

No.

10

# CONfines

de relaciones internacionales y ciencia política

año 5 número 10 agosto-diciembre 2009

Conflictos bélicos y gestión de la información:  
una revisión tras la guerra de Irak y Afganistán.  
*Manuel Torres Soriano y Javier García Marín*

El desenvolvimiento de la Federación Rusa con  
la Unión Europea entre los años 2007 y 2009.  
Sus aciertos y desaciertos.  
*Pablo Telman Sánchez*

España frente al referéndum europeo:  
o de la democracia y sus debilidades  
*Yanina Welp*

Regularidades de la política exterior de Néstor Kirchner.  
*Alejandro Simonoff*

El papel del liderazgo partidista  
en el sistema de partidos de México.  
*Juan Pablo Navarrete Vela*

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.

SISTEMA TECNOLÓGICO DE MONTERREY

Directorio:

RECTOR DEL SISTEMA TECNOLÓGICO DE MONTERREY

**Rafael Rangel Sostmann**

RECTOR DE LA ZONA METROPOLITANA DE MONTERREY

**Alberto Bustani Adem**

DIRECTORA DE LA DIVISIÓN DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES, CAMPUS MONTERREY

**Lucrecia Lozano García**

DIRECTORA DEL DEPARTAMENTO DE RELACIONES INTERNACIONALES Y CIENCIA POLÍTICA

**Anne Fouquet**

CONfines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política

No. 10, agosto–diciembre 2009

Sistema Tecnológico de Monterrey

División de Humanidades y Ciencias Sociales

Ave. Eugenio Garza Sada 2501 Sur

Monterrey, Nuevo León, México. C.P. 64849

e–mail: *confines.mty@itesm.mx*

<http://confines.mty.itesm.mx>

*CONfines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política* del Tecnológico de Monterrey es una publicación semestral editada por el Departamento de Relaciones Internacionales y Ciencia Política del Sistema Tecnológico de Monterrey, Ave. Eugenio Garza Sada 2501 Sur, Monterrey, Nuevo León, México. C.P. 64849.

Editora responsable: Orietta Perni

Número de certificado de licitud de título: en trámite; número de certificado de licitud de contenido: en trámite; número de reserva al título de derechos de autor: 04–2006–122614134400–102.

Impreso en los Talleres de Impresos Tecnográficos. S.A de C.V., Ave. Porfirio Díaz 524 Sur, Monterrey, Nuevo León, tel. 8342 2879.

ISSN: 1870–3569

Presente en los siguientes índices y colecciones:

Biblioteca Digital del Tecnológico de Monterrey

CIAO. Columbia International Affairs Online

CLASE. Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades

CSA. Sociological Abstracts

CSA. Worldwide Political Science Abstracts

DIALNET. Sistema de Alertas y Hemeroteca Virtual de Sumarios de Revistas Científicas Españolas

DOAJ. Directory of Open Access Journals

EBSCO Information Services

International Political Science Abstracts

Latindex. Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Redalyc. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal

El Departamento de Relaciones Internacionales y Ciencia Política del Tecnológico de Monterrey, Campus Monterrey no asume responsabilidad alguna por las opiniones expresadas en la presente revista; ellas son responsabilidad exclusiva de los autores.

COMITÉ EDITORIAL

**Anne Fouquet, Aurelio Collado Torres, Cintia Smith Pussetto,  
Gabriela de la Paz, Ignacio Irazuzta, Mariana Gabarrot, Gerry Andrianopoulos**

COORDINADORA DEL COMITÉ EDITORIAL

**Orietta Perni**

CONSEJO EDITORIAL

**Victor Alarcón Olguín**

Universidad Autónoma Metropolitana, México

**Víctor Batta Fonseca**

Universidad Nacional Autónoma de México, México

**Mario Cerruti**

Universidad Autónoma de Nuevo León, México

**Jorge Di Masi**

Universidad Nacional de la Plata, Argentina

**Daniel Drache**

Universidad de York, Canadá

**Bernardo González-Aréchiga**

Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública-ITESM, México

**David Goodman**

The University of Sydney, Australia

**José María Infante**

Universidad Autónoma de Nuevo León, México

**Kiyoshi Matsushita**

Universidad de Ritsumeikan, Japón

**Alfonso Pérez-Agote**

Universidad Complutense de Madrid, España

**Peter Singer**

Universidad de Princeton, Estados Unidos

**Benjamín Tejerina**

Universidad del País Vasco, España

**Pierre Tripier**

Universidad de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines, Francia

**María de los Ángeles Yannuzzi**

Universidad Nacional de Rosario, Argentina

**Martha Burke Bonecchi**

Southern Alberta Institute of Technology

PRODUCCIÓN EDITORIAL

Asistente editorial

**Bertha Alicia Bermúdez Tapia**

Asistentes de edición

**Ana Guerrero Galván**

**Diana Figueroa Prado**

**Erika McCarthy Velázquez**

**José Luis Gil Marroquín Lencioni**

Corrector de estilo

**Benito Pastor Montero**

Diseño original

**Alejandro Rocha**

Ilustrador

**Gabriel Rocha Belloni**



# ÍNDICE



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

## **Artículos**

<b>Conflictos bélicos y gestión de la información: una revisión tras la guerra en Irak y Afganistán</b> Manuel R. Torres Soriano y Javier García Marín.....	11
<b>El desenvolvimiento de las relaciones de la Federación Rusa con la Unión Europea entre los años 2007 y 2009. Sus aciertos y desaciertos</b> Pablo Telman Sánchez Ramírez.....	25
<b>España frente el referéndum europeo: o de la democracia y sus debilidades</b> Yanina Welp.....	39
<b>El papel del liderazgo partidista en el sistema de partidos en México</b> Juan Pablo Navarrete Vela.....	55
<b>Regularidades de la Política Exterior de Néstor Kirchner</b> Alejandro Simonoff.....	71

## **Ex libris**

<b>Reensamblar lo social</b> Pierre Tripier.....	89
<b>El pensamiento político: entre exequias y resurrecciones</b> Martín Retamozo.....	93
<b>Tensiones y equilibrios de la democracia constitucional</b> Eduardo Román González.....	99

## **Communitas**

<b>El nuevo contrato social de la ciencia</b> Mario González Castañeda.....	107
--	-----

<b>Colaboradores</b> .....	111
----------------------------	-----





## PRESENTACIÓN

CONfines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política llega a su décimo número presentando, como ya es costumbre, una variedad de análisis y puntos de vista. El recorrido internacional es estimulante y nos pone a reflexionar sobre cómo los países se desempeñan tanto en sus relaciones externas como en sus políticas domésticas.

Manuel Torres Soriano y Javier García Marín nos acercan a una problemática muy actual vinculada a los últimos acontecimientos bélicos que han impactado las relaciones internacionales. La gestión de la información pública en tiempos de guerra nos pone frente a la debilidad del Estado-nación como administrador de ésta ya que sus estructuras, según la hipótesis de los autores, están limitadas respecto a los requerimientos de la nueva dimensión informativa de los conflictos bélicos. Las nuevas dimensiones de los mismos hacen hincapié en la asimetría, es decir, la participación de otros actores que no son Estados y que, por ende, responden a otras lógicas tanto en las estrategias militares como en los objetivos a conseguir. Las guerras de Irak y Afganistán abren el debate sobre la posibilidad de ganar la 'guerra de la información' gracias a la naturaleza distinta de los contendientes. Ya que para el futuro este tipo de enfrentamientos asimétricos parecen aumentar, el Estado se ve retado en esta faceta de proveedor de la información encontrándose en competencia con los demás actores implicados.

Rusia y su reciente reposicionamiento en el escenario internacional es el tema del siguiente artículo. En esta nueva fase de su política exterior, la relación con la Unión Europea se vuelve delicada porque la fachada de la cordialidad y de la cooperación esconde elementos de crisis y tensión alrededor de temas como la seguridad energética y el rearme. Pablo Telman Sánchez Ramírez concluye que el haber ignorado Rusia en la construcción de los escenarios pos Guerra Fría está perjudicando la estabilidad regional. El reto es incluir a Rusia y trabajar en la cooperación regional.

El tercer artículo sigue relacionado con la Unión Europea y analiza España frente al referéndum sobre la Constitución europea de febrero de 2005. La autora reproduce un debate ya conocido acerca del impacto de esta organización supranacional en las políticas domésticas. A través del análisis de la prensa se reconstruye el papel jugado por el gobierno y los partidos políticos al fijar la agenda de la campaña. Las conclusiones de Yanina Welp apuntan a criticar sobre todo el rol de los partidos políticos que no han podido promover un debate abierto sobre el tema y lo han vinculado a cuestiones internas que se redujeron a manifestar un sí o un no a Europa como **concepto** sin ahondar en el real impacto del voto. Estas reflexiones ponen sobre la mesa la cuestión de la real **percepción de** la Unión Europea en los países miembros.

Acercándonos a América Latina, seguimos con el análisis de la política exterior de Argentina a través del artículo de Alejandro Simonoff sobre la administración de Néstor Kirchner. Es historia reciente la que se revisa y se pone énfasis en temáticas que han tenido mucha presencia en la política exterior argentina como su desempeño a nivel regional, tanto en ámbito político como en ámbito económico. La agenda multilateral llevada a cabo por Kirchner se mostró muy adecuada para mantener la posición de Argentina a nivel internacional.

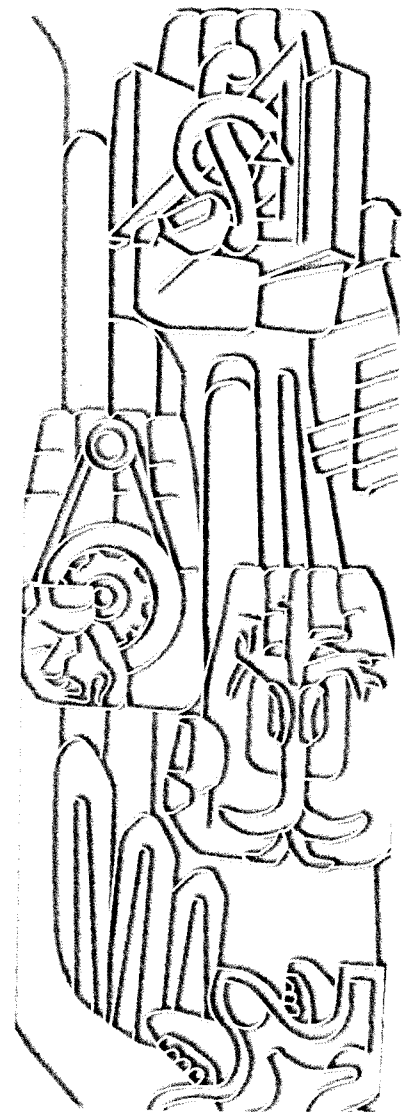
Cerramos este número 10 con una investigación sobre los partidos políticos en México y su liderazgo. El análisis se refiere a los tres mayores partidos en los cuales la actuación de los dirigentes ha sido fundamental para ubicar al partido como competitivo. El liderazgo partidista según el autor —Juan Pablo Navarrete Vela— ha determinado el éxito o fracaso del partido en los procesos electorales; sin embargo, el sistema actual se considera un esquema de “tres partidos excluyentes” que se prevé seguirá hasta que la legislación electoral no se modifique de manera sustancial. En México sigue pendiente una reforma profunda de sus instancias gubernamentales y este tipo de análisis contribuyen a tomar conciencia de la necesidad de ella.

Tanto las Relaciones Internacionales como la Ciencia Política están presentes en esta publicación, aportando una vez más elementos importantes para el debate en Ciencias Sociales. Seguimos con la intención de abrir espacios para el diálogo y la reflexión y con el objetivo último de fomentar el pensamiento crítico entre nuestros lectores.

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



## Artículos





# Conflictos bélicos y gestión de la información: una revisión tras la guerra en Irak y Afganistán

Manuel R. Torres Soriano\* y Javier García Marín\*\*

El artículo mantiene la hipótesis de que los Estados-nación tienen una serie de limitaciones estructurales para adaptar su estrategia a los requerimientos de la nueva dimensión informativa acerca de los conflictos bélicos, algo que no sucede con los adversarios asimétricos, dotados de una serie de características que les permiten explotar todas las potencialidades de la sociedad de la información. Como respaldo a esta postura se incluye una revisión de las principales perspectivas teóricas sobre conflictos e información y conflictos asimétricos, sea de algunos de los aspectos más relevantes de la gestión de la información, tras las intervenciones militares occidentales en Afganistán, en 2002, y en Irak, en 2003.

**Palabras Clave:** medios de comunicación, conflictos, conflictos asimétricos, guerra de la información, Irak, Afganistán

## *War & Information Management: A Revision after the Conflict in Iraq and Afghanistan*

*In this article, the authors support the idea that nation-states have some structural limitations in order to adapt their strategies to the requirements of the new information dimension of armed conflicts. This, however, is not the case of their asymmetric adversaries, provided with some characteristics that allow them to exploit every potential of information society. As a support to this statement, the authors review the main theoretical perspectives on conflicts and information, asymmetrical conflict, as well as some of the most important aspects of information management during the interventions in Afghanistan (2002) and Iraq (2003).*

**Keywords:** media, conflicts, asymmetrical conflicts, information warfare, Iraq, Afghanistan

Fecha de recepción: 09/01/2009

Fecha de aceptación: 29/09/2009

## I. INTRODUCCIÓN

Existe un acuerdo casi unánime entre aquellos estudiosos que han investigado la compleja realidad de la guerra: el creciente papel que tiene la gestión de la información pública en el desarrollo de los conflictos bélicos (Libicki, 1995; Alberts et al., 2001, Armistead, 2004). Esta preponderancia se manifestó en algunos de los conflictos de la década de los noventa, como la llamada Guerra del Golfo, y en los de la antigua Yugoslavia y Kosovo. A pesar de que en ellos la gestión de la información jugó un papel destacado en la estrategia de los contendientes, el desenlace de estos conflictos estuvo vinculado a los tradicionales elementos del "poder duro", según la distinción de Joseph Nye (1990). Sin embargo, en los últimos años, hemos podido asistir a un acelerado incremento de la importancia del componente "inmaterial" de la guerra. La generalización y sofisticación de las nuevas tecnologías de la información, junto con la aparición de una nueva tipología de conflicto

caracterizado por la asimetría en la naturaleza y fines de los contendientes, han situado a la dimensión informativa de los conflictos en el lugar central de toda reflexión sobre la naturaleza de las guerras del presente y el futuro.

El análisis detallado de este nuevo contexto en el cual tienen lugar los enfrentamientos armados hace necesario replantear los tradicionales cálculos en torno al papel de la información en los conflictos (Berkowitz, 2003). Con objeto de llevar a cabo este propósito, en el presente artículo realizamos una revisión de los principales enfoques teóricos en torno a la gestión estratégica de la información. Como se verá más adelante, todos ellos se caracterizan por las complejas relaciones que se pueden establecer entre las instituciones estatales (principalmente el ejército) y los medios de comunicación de masas. La nueva tipología de los conflictos bélicos

\* Profesor de Ciencia Política en la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla. Doctor y Licenciado en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad de Granada. [mrtorsor@upo.es](mailto:mrtorsor@upo.es)

\*\* Profesor de Ciencia Política de la Universidad de Granada. Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Granada y Licenciado en Historia por la Universidad Autónoma de Madrid. [jgmarin@ugr.es](mailto:jgmarin@ugr.es)

y el entorno social y tecnológico en el cual se desenvuelven nos llevan a pensar que estos enfoques han quedado mayoritariamente superados. En el presente trabajo, planteamos la hipótesis de que los Estado-nación tienen una serie de limitaciones estructurales para adaptar su estrategia a los requerimientos de la nueva dimensión informativa de los conflictos bélicos; algo que no sucede con los adversarios asimétricos, los cuales, podrían estar dotados de una serie de características que les permitan explotar todas las potencialidades de la sociedad de la información.

A tal fin, primeramente, analizaremos cómo se ha gestionado la información pública durante los conflictos armados más tradicionales. Luego, revisaremos la concepción de conflicto asimétrico y sus implicaciones informacionales y, por último, veremos la gestión de dichos aspectos después de los conflictos de Irak y, en menor medida, de Afganistán.

## II. CONFLICTOS ENTRE ESTADOS Y GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN

La primera cuestión que hemos de abordar es si existe realmente una diferenciación de los conflictos —o la política exterior— como sujeto específico de la comunicación política. Es decir, ¿es diferente la gestión de la información en la política exterior?

A este respecto, una breve revisión de la literatura sobre comunicación política nos revela que esta diferenciación es bastante temprana, tanto como la propia disciplina. En su estudio, ya clásico, de 1922, Walter Lippmann (2003 [1922]) sugirió una diferencia al señalar que la cobertura de asuntos internacionales, por parte de los medios, proporcionaba el elemento primordial para la conformación de las percepciones del público. Nicholas Berry indica que los asuntos de política exterior son mucho más ajenos a la mente del público (1990) y autores, como Shanto Iyengar y Donald Zinder (1987) llegaron a indicar que, debido a que la mayoría del público estadounidense no tiene ni interés ni conocimiento en asuntos internacionales, se inclina a creer lo que muestra la televisión, su principal fuente de información de política exterior. Otros autores han agregado que, sencillamente, el público norteamericano carece de sofisticación suficiente para comprender los eventos internacionales (Paletz y Entman, 1980). Algunos autores muestran que la opinión pública se muestra confundida o mal informada acerca de importantes episodios de la política internacional: Greg Philo y Mike Berry en *Bad News*

*from Israel* (2004), por ejemplo, muestran cómo el público estadounidense, británico y alemán tienen diferentes percepciones sobre el conflicto palestino-israelí, hasta el punto de que algunas personas llegan a creer que los llamados “territorios ocupados” están ocupados por los palestinos. Stephen Kull, Clay Ramsay y Evan Lewis en “Misperceptions, the Media and the Iraq War” (2003-4), también llegan a la conclusión de que el público norteamericano tenía importantes deficiencias en su conocimiento sobre la crisis de Irak. Ambos trabajos, además, sitúan de forma explícita la culpabilidad en los medios de comunicación.

Asimismo, la obra de Bernard Cohen (1963) —que inauguró, de alguna forma, las teorías de *agenda setting*— llevaba por título, precisamente, *The Press and the Foreign Policy*. En dicha obra, el autor distinguió las funciones de informar y explicar la política exterior al público en general y la de criticar y cuestionar las decisiones gubernamentales sobre la materia<sup>1</sup>. Desde entonces, varios autores han interpretado el papel de los medios como participantes activos e independientes, el “perro guardián” (*watchdog*) del interés público frente al gobierno (Graber, 1997). Por otro lado, existe la literatura que ve a los medios sólo como un componente más de la compleja estructura del poder político. Los medios son un *instrumento* que tiende a apoyar las posiciones de las elites, sin ofrecer disensión a las decisiones gubernamentales (Hallin, 1987). El modelo de propaganda o de “fabricación del consenso” de Herman y Chomsky (1988) apuntará en esta dirección al igual que los trabajos de David Miller (2003-4). La mayoría de los autores, sin embargo, adopta una postura intermedia, donde los medios no son ni enemigos abiertos ni componentes de la propaganda del gobierno. La relación entre el gobierno y los medios de comunicación es calificada de “simbiótica”, donde ambos cooperan y se apoyan entre sí, logrando beneficios mutuos (Orren, 1986: 14; O’Hoffernan, 1991; y, hasta cierto punto, Seib, 2004). También existe la concepción de que los medios de comunicación tienen un comportamiento sistémico (Luhmann, 2000) con unas determinadas rutinas y condicionamientos (tecnológicos, presupuestarios, etc.) que pueden provocar una cobertura sesgada en algunos casos (Philo y Berry, 2004; Kull, Clamsay y Lewis, 2003-4).

De lo anterior se desprende que multitud de académicos consideran que la política exterior posee unas características especiales que hacen que su cobertura informativa pueda ser más convincente para la opinión pública que otros tipos de cobertura. Por ello, la gestión de la información pública en los

1 En este sentido, es importante anotar que O’Heffernan (1991) afirma que la obra de Bernard Cohen señala un tipo de proceso de las relaciones entre los medios y las élites políticas, proceso que cambiaría con el final de la Guerra Fría. Este cambio estaría caracterizado, sobre todo, por una interdependencia entre ambos actores. Sobre la idea de que el final de la guerra fría marca una frontera en estas relaciones. Véase también Entman (2004).

episodios importantes de la política exterior, especialmente los conflictos, ha merecido la atención especial de todos los actores de la escena internacional y, sobre todo, de los estados. Naturalmente, esta gestión ha tenido diferentes etapas desde la labor del citado Walter Lippmann, en la Primera Guerra Mundial.

Sin ánimo de retrotraernos tanto en el tiempo, podemos afirmar que, como en casi todas las esferas relacionadas con la escena internacional y la seguridad, el fin de la Guerra Fría supuso un cambio de paradigma en la gestión de la información pública y los conflictos. Los nuevos conflictos surgidos en la década de los noventa supusieron no sólo un desafío a las instituciones de la comunidad internacional, sino el fin del exponente binario capitalismo/socialismo (o ellos/nosotros). Dicho paradigma servía como definidor primario de la gestión de la información en el diseño de la política exterior y, muy especialmente, durante los conflictos de los estados occidentales, con la complicidad de los medios de comunicación propios de cada uno de los países a pesar de la aparición de mitos como el papel mediático durante el conflicto de Vietnam. Desde el final de la contienda con el mundo comunista, se constata la existencia de un proceso caracterizado por la homologación de la política exterior al resto de políticas públicas, sobre todo, en los Estados Unidos, aunque también en muchos otros países, especialmente de Europa. La seguridad se ampliará a otras esferas y el término sufrirá reformulaciones. La obra de Barry Buzan, Ole Waever y Jaap de Wilde (1997) constituye un buen ejemplo de nuevos conceptos asociados a la seguridad.

No obstante, el principal fenómeno que se puede percibir durante la década de los noventa ha sido la incidencia de la opinión pública sobre las cuestiones de política exterior. Si el paradigma anterior suponía, como se ha dicho, una división binaria capitalismo/socialismo donde los matices de la diplomacia se veían simplificados en dichos términos, el fin del “Segundo Mundo” produjo indefinición en las políticas exteriores del mundo occidental, además del surgimiento de problemas largamente aplazados por la lógica de la Guerra Fría. Esta unión de indefinición/redefinición y la aparición de nuevos conflictos provocaron la llegada de fenómenos nuevos en la gestión y diseño de la política exterior, de difícil categorización; pero fundamentalmente, suscitaron la aparición de la opinión pública —como variable a tener en cuenta— y, con ella, el aumento del papel de los medios de comunicación de masas (Entman, 2004). Los conflictos en el Golfo Pérsico, en la región de los Balcanes y en África Subsahariana fueron los principales escenarios donde se pusieron de manifiesto los

nuevos equilibrios entre opinión pública, medios de comunicación y élites políticas, epicentros del proceso de comunicación política y verdaderos desafíos a las políticas de gestión de la información de los estados occidentales.

El primero de los conflictos internacionales que hizo su aparición en la década de los noventa fue la primera guerra del Golfo, donde una coalición liderada por los Estados Unidos y organizada por las Naciones Unidas expulsó a Irak de Kuwait. Además, constituyó uno de los primeros ejemplos de *guerra televisada*, hasta el punto que Bernard Cohen (1994) afirmará que este conflicto muestra la importancia de la televisión como medio de comunicación y su papel en la definición de las relaciones entre los medios y las elites políticas en la política exterior (9). De ahí la importancia de analizar el tratamiento de la información (*la gestión* de la misma que hacen los diferentes actores). Durante la guerra del Golfo, este tratamiento estuvo caracterizado por un férreo control sobre el material que debía publicarse, especialmente el audiovisual, lo que provocó las quejas de ciertos medios de comunicación al no poder enfocar el conflicto según sus rutinas. Este hecho pudo estar detrás de la aparición de la *tecnoguerra mediática* (o *guerra virtual* en los términos de Michael Ignatieff, 2000) como referente informativo en la cobertura del mismo, indicando el surgimiento de un enfoque centrado en las características técnicas del conflicto en lugar de sus consecuencias.

Este fenómeno hace pensar en que los Estados Unidos tomaron el ejemplo británico aplicado a la Guerra de las Malvinas (*Falklands*) donde la gestión de la información estuvo fuertemente marcada por el control del movimiento de los periodistas en las islas. Así, los profesores Susan Jeffords y Lauren Rabinovitch (1994) afirman que el Pentágono, explícitamente, censuró ciertos tipos de imágenes, especialmente aquellas que cubrían las bajas de guerra, con la creencia de que recordaba “a los efectos de cierto tipo de publicidad de guerra que atendía a la guerra de Vietnam” (20). Sin embargo, este nuevo concepto en la gestión de la información, por parte de las autoridades de los Estados Unidos, no pasó desapercibido ante los periodistas. En este sentido, algunos de ellos vincularon esta decisión con el nuevo concepto de *information warfare* presente en el ejército estadounidense (Tumber y Webster, 2006). Este intento de instrumentalizar la información pública hizo que el modelo fuera duramente criticado por autores como Lance Bennett y David Paletz quienes, en su obra *Taken by the Storm* (1994), argumentaban que los medios de comunicación de los Estados Unidos estaban *indexados* al debate político, sin

cuestionar los postulados ni alcance de dicho debate y sin ofrecer alternativas al mismo. Mervin Kalb afirmará que los medios de comunicación ejercieron lo que denomina como *patriotic journalism* (1994: 5) e, incluso, cuando la cadena de televisión CNN ofreció cierta independencia de criterio al cubrir la información oficial iraquí fue apodada "Saddam Network News" (5). En general, se puede afirmar que la gestión de la información durante la primera Guerra del Golfo, heredó el diseño binario del discurso de la Guerra Fría, al caracterizar el régimen de Saddam Hussein como maligno y las acciones de la coalición como benignas. Sin embargo, esta dualidad pronto se vería desafiada durante la década de los noventa al surgir conflictos internos donde las partes y los actores eran difíciles de definir y los intereses de occidente poco claros, en el mejor de los casos.

De entre estos nuevos conflictos, los surgidos a raíz de la desmembración de Yugoslavia, coparon la mayor atención mediática, especialmente, la intervención de la OTAN en Yugoslavia en 1999. En términos generales, todos los episodios en la región de los Balcanes estuvieron caracterizados por una mayor libertad para los medios de comunicación, quizá a raíz de una política poco clara en la gestión de la información por parte de los principales actores. Este fenómeno estuvo, tal vez, detrás del aumento exponencial en el número de periodistas sobre el terreno. Para el conflicto de Kosovo, se calculan unos 2000 sólo en Serbia (Tumber y Webster, 2006: 17). Sin embargo e independientemente del aumento de la libertad de los medios, de la cobertura y del número de periodistas, durante toda la década de los noventa, los medios de comunicación tendieron a explicar los conflictos en la antigua Yugoslavia bajo tan sólo dos enfoques: *disputa persistente* y *genocidio*. El primero de los encuadres aconsejaría prudencia en las decisiones, ya que nada puede hacerse al tratarse de un conflicto étnico de difícil solución. El segundo, *genocidio*, abogaría por la intervención exterior para detener una situación de abuso de los derechos humanos en la región. Estos enfoques, mencionados por Nelson, Oxley y Clawson (1997: 222) y hallados también en el conflicto de Kosovo (García Marín y Vázquez, 2006) pueden explicar el aumento del interés público sobre las cuestiones de política exterior, incluso hasta el punto de demandar una intervención (Cohen, 1994: 10).

Las relaciones entre informadores, decisores políticos y opinión pública cambiaron con los conflictos de la antigua Yugoslavia, promoviendo la aparición de nuevos paradigmas científicos para su estudio y análisis. El crecimiento del núme-

ro de reporteros, en cada conflicto, asegura que las noticias incluso las *poco deseables*, alcancen a los públicos occidentales, tal y como sucedió durante la guerra en Irak, en 2003, independientemente de las acciones preventivas de políticos y militares (Tumber y Webster, 2006: 18). Uno de los modelos que intenta estudiar estos cambios fue propuesto por Robert Entman, en 2004, denominándolo *modelo de cascada*, donde sitúa a los diferentes actores de forma escalonada dependiendo de su poder a la hora de hacer prevalecer una determinada explicación sobre un episodio de política exterior. En la cúspide se situaría el gobierno, seguido del resto de elites políticas, como la oposición, los actores mediáticos y, en la base, la opinión pública. De entre las sugerencias del modelo propuesto por Entman destacan, para nuestro propósito, tres: que las relaciones entre los medios de comunicación y los gobiernos (el Presidente de los Estados Unidos para Entman) han cambiado; pues los primeros prefieren oponerse a las explicaciones del segundo, si tienen oportunidad para ello; además, después de la Guerra Fría, si los gobiernos no saben administrar las relaciones con la prensa y el resto de elites políticas, pueden perder el control sobre la explicación del conflicto, entonces, el comportamiento de los actores es menos predecible, lo que aumenta el valor de la información y de los medios de comunicación.

Estas ideas sugieren que los estados se enfrentan a desafíos en la gestión de la información y que requerirán de estrategias bien diseñadas, sobre todo, desde el surgimiento de nuevos conflictos asimétricos con nuevos actores, no estatales, caracterizados, entre otras cosas, por una buena gestión de la información pública como herramienta —o, incluso, como fin— de su táctica en los conflictos. El desafío fue ya planteado por Bernard Cohen: "si el gobierno llega a perder su poder para gestionar la cobertura de las noticias en un escenario de guerra, su capacidad para usar la fuerza militar puede perderse" (1994: 10).

### III. LA LÓGICA DE LOS CONFLICTOS ASIMÉTRICOS

Otro de los elementos que han cambiado en la transición del paradigma de Guerra Fría ha sido la naturaleza de los propios conflictos, como ya hemos comentado. Una de las características de estos cambios es que suponen un desafío a las formas de actuación de los estados tradicionales, incluyendo la gestión de la información, elemento que, además, se ha convertido en una pieza clave. El término que más éxito ha tenido para definir estos cambios ha sido el de *conflictos asimétricos*.

Cuando hablamos de conflictos, la asimetría suele entenderse como: “actuar, pensar, y organizarse de forma diferente al oponente en orden a maximizar nuestras propias ventajas y explotar las debilidades del adversario” (Patterson, 2002: 1). La gran clave de las estrategias asimétricas consiste, precisamente, en evitar aquello en lo que los ejércitos occidentales se han estado especializando durante siglos: el combate abierto. No se trata sólo de acudir a una simple guerra de guerrillas, sino de llegar a mantener oculta la propia identidad del atacante, llegando incluso a modificarla o difuminarla constantemente. Los ejércitos occidentales, que siguen esperando un enemigo claro a quien batir en combate abierto, quedan frecuentemente desconcertados cuando éste se diluye, para después aparecer con otra identidad y en otro lugar.

La asimetría tiene otras manifestaciones; una de ellas es la convicción del oponente más débil que debe recurrir a todos los medios a su alcance para conseguir doblegar a su adversario. En el plano moral, esto implica actuar bajo un conjunto de normas y un sistema de valores completamente diferentes a los del enemigo, lo cual puede terminar suponiendo una ventaja estratégica en el desarrollo del conflicto. Así, por ejemplo, en un libro sobre los nuevos tipos de guerras, escrito por el coronel chino Wang Xiangsui, se establecía que: “La guerra ha tenido reglas, pero estas reglas han sido establecidas por occidente... si tú usas estas reglas, entonces los países débiles no tienen oportunidades... nosotros somos un país débil, entonces ¿necesitamos combatir con esas reglas?: no” (*cit.* en Schwartau, 2000: 199). El militar chino aplica su argumentación a un caso histórico estableciendo que el presidente serbio Milosévic hubiese podido fortalecer su causa durante la intervención militar de la OTAN en Kosovo, si éste hubiese lanzando ataques terroristas contra intereses americanos y de la Alianza Atlántica en Italia. Como señala, en uno de sus libros, el reportero de guerra y escritor Robert D. Kaplan, que asumir la crueldad y la realización de atrocidades como una forma legítima de guerra, confiere a quien la utiliza la capacidad de atacar al enemigo por “una vía que no encontrará una réplica similar” (Kaplan, 2002: 192).

La falta de correspondencia entre la filosofía y los recursos de los contendientes hacen que la guerra asimétrica tome como escenario el espacio inmaterial de la información. Estrechamente vinculado a este requerimiento, aparece el término de origen militar “guerra de la información” (Hutchinson y Warren, 2001). Se trata de un concepto muy amplio que enfatiza la tremenda importancia de la información como eje

sobre el cual orbita el resto de las cuestiones relacionadas con el desarrollo de los conflictos bélicos del presente y del futuro. Proteger la propia información y atacar la del adversario, se convierte en un objetivo prioritario en la medida en que los tradicionales cálculos de equilibrios de armamentos entre los diferentes ejércitos quedan obsoletos.

Sin embargo, este concepto tiene, además, una vertiente no “material”, e incluso no violenta. Esta dimensión de la guerra de la información hace referencia al elemento “perceptivo” de la misma, enfatizando cómo la difusión de información y determinadas formas populares de entender la realidad tienen una importancia decisiva en el desenlace de los conflictos. Utilizando la terminología de Clausewitz (1984 [1873]), los nuevos teóricos de la guerra han advertido que hoy, más que nunca, el “centro de gravedad” de las sociedades más avanzadas descansa en su opinión pública, y que alcanzar e influir ese centro de gravedad puede convertirse en sinónimo de victoria (Taylor, 2002).

La guerra de la información no es un fenómeno nuevo. De una forma u otra, ha estado presente en todos los conflictos armados. La guerra psicológica, la propaganda y la desinformación han sido moneda común en las contiendas bélicas que se han sucedido a lo largo de la historia, pero, tradicionalmente, han ocupado un lugar secundario. Alcanzar la moral y los deseos de luchar del enemigo eran considerados esfuerzos adicionales que se sumaban a las acciones encaminadas a destruir materialmente sus recursos bélicos. Sin embargo, la evolución tecnológica, la transformación del modo de llevar a cabo la guerra, junto a la importancia creciente de la opinión pública en el desenlace de un conflicto, han determinado la primacía de la faceta informativa sobre cualquier otro aspecto de los enfrentamientos armados. Y todo ello en un ambiente caracterizado por unas nuevas relaciones entre los estados y los medios de comunicación, según las tesis ya expuestas de Robert Entman (2004).

Por un lado, el desarrollo armamentístico ha disparado el costo en términos de destrucción que implica utilizar la guerra como herramienta política, lo que ha determinado que “desmilitarizar” el conflicto y enfocarlo en términos informativos sea la elección más acertada desde el cálculo de costes y beneficios. Sin embargo, el principal elemento que ha propiciado su importancia ha sido la asimetría que caracteriza a los conflictos bélicos de la actualidad. La desproporción en términos de poderío armamentístico, económico y social que existe entre gran parte de los países de la Tierra, ha determinado que aquellos actores que carecerían de alguna posibilidad de victoria en un

conflicto bélico convencional, encuentren en la guerra de la información una herramienta de gran valor. Sin embargo, para aquellos actores, como grupos insurgentes y terroristas, cuya absoluta asimetría los aleja de cualquier otro tipo de estrategia, se ha convertido en el eje central de su acción.

Recurrir a la guerra de la información como principal recurso, no implica que la violencia desaparezca del conflicto. Antes bien, ésta permanece latente, o se integra como un elemento más dentro de la búsqueda de la derrota del enemigo. Las acciones armadas pueden ser parte de la guerra de la información, ya que la violencia puede convertirse fácilmente en un mensaje o en un eficaz transmisor de símbolos y significados.

El empleo de la fuerza con fines comunicativos puede estar orientado a influir en la percepción del propio bando o en la del enemigo. Este tipo de conflictos se estructuran como “batallas por el relato”, en pugnas por imponer un discurso o una narración de la realidad que justifique o condene las acciones que tienen lugar en el curso de la contienda; de ese modo, se trabaja el terreno de lo subjetivo para obtener resultados “objetivos”.

En este tipo de conflicto, conceptos como victoria y tiempo resultan aun más equívocos. No resulta fácil delimitar cuándo tiene comienzo y cuándo llega a su fin una guerra de la información; cuándo se está en tiempo de paz y cuándo en guerra. En el caso de grupos terroristas que acuden a estas estrategias, la indeterminación temporal es aún mayor. Las acciones terroristas se espacian en el tiempo por razones operativas y por cálculo estratégico. La diferente naturaleza de los actores, su concepción temporal del conflicto y las presiones que pesen sobre unos y otros constituyen variables relevantes para la comprensión de la guerra. Así, por ejemplo, un gobierno que tenga que revalidar su mandato en un plazo máximo de cuatro años, tendrá un planteamiento del enfrentamiento muy diferente de un grupo terrorista que asume el paso de varias generaciones antes de que se alcancen sus objetivos. De ese modo, el débil podría aprovechar el sentido de urgencia del fuerte.

#### IV. LA GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN DESPUÉS DE LAS GUERRAS DE IRAK Y AFGANISTÁN

La ocupación de Irak y Afganistán, por parte de una coalición de Estados liderados por Estados Unidos, se ha convertido en un claro exponente del tipo de conflictos donde la gestión de

la información se convierte en el elemento central del enfrentamiento. Tanto unos contendientes como otros, han hecho un profuso uso de los mecanismos de la guerra de la información; sin embargo, los Estados Unidos y sus aliados no han conseguido exportar su abrumadora superioridad militar y material al ámbito de la vertiente informativa del conflicto. Este debería ser un resultado paradójico, si el desarrollo de este tipo de enfrentamientos fuera determinado por el volumen de recursos que cada uno de sus actores dedica a “combatir informativamente” a su oponente. De hecho, la faceta comunicativa del conflicto no ha tomado desprevenida a la doctrina militar estadounidense que, desde hace tiempo, ha trabajado e interiorizado en sus procedimientos algunas de sus principales lecciones (Jordán y Calvo, 2005). Así, el coloso estadounidense ha dedicado una cantidad ingente de recursos económicos para ganar la batalla por “la mente y los corazones” (Rid, 2007b). Se calcula que, en 2007, el montante de los recursos que el gobierno americano dedicó a operaciones de información, en ambos escenarios, ha alcanzado los 250 millones de dólares (Garfield, 2007). Sin embargo, sus resultados han sido tremendamente pobres, teniendo en cuenta los bajos niveles de audiencia de las emisiones de la coalición y el escaso impacto de su mensaje. Así, por ejemplo, al inicio de la ocupación en Irak, la Autoridad Provisional de la Coalición (CPA) puso en marcha un nuevo medio de comunicación destinado a crear un clima de opinión favorable al nuevo contexto político: *Iraqi Media Network* (IMN). Sin embargo, su audiencia nunca superó el 12% de la población, frente al 63% de los iraquíes que seguían cadenas panárabes como *Al Jazeera* y *Al Arabiya*, dispuestas a dar una amplia cabida, en sus espacios, a los mensajes y materiales audiovisuales elaborados por las organizaciones insurgentes y terroristas que operaban en el país (Chandrasekaran, 2007: 166).

De aquí surge una de las principales tesis que mantendremos en este artículo: la capacidad de resultar victorioso en la “guerra de la información”, no depende sólo de la importancia y los recursos que se le concedan, sino que puede ir íntimamente ligada a la propia naturaleza de los contendientes. Como trataremos de demostrar, a continuación, los actores estatales, caracterizados por una estructura jerárquica, por tener procedimientos estandarizados y estar sometidos a un estricto marco jurídico, se pueden encontrar en inferioridad de condiciones para hacer frente a actores estructurados en red, con gran capacidad de adaptación y cuya supervivencia depende del logro de una victoria incondicional. Todo ello, naturalmente, en el ámbito de las relaciones entre los Estados y los medios, descrito con anterioridad.



A este respecto, los grupos insurgentes en Irak y Afganistán están conscientes de que las acciones armadas contra las “tropas de ocupación”, a pesar de su frecuencia y magnitud, son ineficaces por sí solas, para lograr la derrota material de su enemigo (Kilcullen, 2009; Scheuer, 2008; Ricks, 2009). Sin embargo, sí que es posible derrotarlo en el ámbito de las percepciones, si son capaces de integrar adecuadamente comunicación y violencia.

La voluntad de combate del ejército estadounidense y, por extensión, de cualquier otro ejército occidental, no sólo depende de la moral de sus tropas y cuadros de mando, sino que orbita en torno a las percepciones de su ciudadanía, la única que, en último extremo, legítima y que, por tanto, es capaz de accionar su poderosa maquinaria militar. La insurgencia —si es capaz de incidir en estas percepciones, deslegitimando la posición del adversario; asentando la idea de que la victoria es imposible o mostrando la inutilidad de sus objetivos— puede paralizar la acción de las fuerzas armadas occidentales lo que, en última instancia, equivale a una derrota militar. En la búsqueda de ese objetivo, insurgentes y terroristas han incorporado en el diseño de cualquiera de sus acciones armadas, la inserción de elementos informativos que se ponen, posteriormente, a disposición pública como la grabación en vídeo de estas operaciones. Estos documentos alimentan la lógica de un conflicto donde las verdaderas batallas no tienen lugar en las calles iraquíes o afganas, sino en los hogares de la opinión pública internacional, la cual forma buena parte de sus juicios sobre la realidad atendiendo a los medios que, en múltiples ocasiones, recurren a narraciones y documentos como los que elaboran los propios insurgentes. Según un oficial de inteligencia estadounidense destacado en Irak: “uno sólo de estos vídeos es peor que una división de tanques enemiga” (Johnson, 2007).

La sofisticación y calidad de estos materiales no ha cesado de crecer, desde el inicio del conflicto, en ambos países. Los insurgentes han utilizado para sus materiales los últimos avances en equipos digitales de grabación y edición de imágenes, lo cual no sólo les ha permitido equiparar la calidad de sus imágenes con las obtenidas por los equipos profesionales de las cadenas de televisión, sino que también sus habilidades narrativas han mejorado considerablemente. Así, por ejemplo, con una frecuencia cada vez mayor, los ataques son filmados simultáneamente desde diferentes puntos, lo que permite que estos vídeos puedan recrearse en la visión repetitiva de las diferentes perspectivas de un mismo ataque (International Crisis Group, 2008).

En este sentido, los adversarios asimétricos parecen ser tremendamente hábiles a la hora de encontrar las vías para a través de ellas, seguir alimentado informativamente la narración de este discurso. Sus materiales audiovisuales no sólo son copiados y distribuidos manualmente en las calles del mundo árabe-musulmán, sino que han encontrado en las nuevas tecnologías de la información su cauce natural de expresión. Estos archivos son editados informáticamente y distribuidos en internet, en cuestión de horas. Algunos de ellos son grabados en teléfonos móviles de última generación y enviados instantáneamente a través de un mensaje multimedia a la persona encargada de distribuir ese material en la Red.

Al contrario, las acciones puestas en marcha por Estados Unidos, para gestionar a su favor la información proveniente del conflicto, han estado muy por debajo de las habilidades y efectividad desempeñada por su enemigo, mostrando poca flexibilidad y un gran anquilosamiento en las técnicas de gestión de la información, utilizadas desde la primera Guerra del Golfo. Tanto Irak como Afganistán son ejemplos tremendamente ilustrativos de las posibles limitaciones de los entes estatales a la hora de confrontar a un adversario asimétrico. Muchas de estas vulnerabilidades son fruto de errores estratégicos o de una deficiente gestión; sin embargo, existe un buen número de ellas, cuyo origen podría situarse en debilidades de carácter estructural y que, por tanto, afectan a cualquier estado moderno. Estos son, según nuestro juicio, algunos de estos puntos débiles:

*a) Dificultades para actuar eficazmente en el ciberespacio.* Uno de los hechos más desconcertantes de la acción comunicativa estadounidense, en Irak, ha sido la escasa dimensión que tienen las operaciones de información cuyo origen y destino es la red de redes. Este *casi-abandono*, lejos de deberse a una falta de concienciación sobre su importancia estratégica, tiene su origen en una serie de constricciones legales que impiden al gobierno estadounidense plantar batalla en el ciberespacio. A inicios de la Guerra Fría, se aprobó una ley federal conocida como el Acta Smith-Mundt, de 1948, que tenía como finalidad fundamentar jurídicamente la acción propagandística contra la Unión Soviética. Como salvaguarda democrática, una de sus cláusulas prohibía expresamente la distribución doméstica de la propaganda elaborada para una audiencia extranjera. Esta ley sigue vigente, y sus disposiciones siguen afectando al planeamiento de la diplomacia pública estadounidense a pesar de que, en el momento de

ser elaborada esta norma, aún no existían algunas de las que hoy día se consideran las principales manifestaciones de la llamada sociedad de la información, como internet, la televisión vía satélite o la telefonía móvil. De ese modo, los equipos jurídicos del ejército, temen que la puesta en marcha de acciones eminentemente persuasivas en internet, puedan ser interpretadas como una violación de esta disposición, debido al hecho de que este medio invalida la distinción entre audiencia doméstica y extranjera. Este rigorismo legal ha podido reducir considerablemente la oposición que el discurso insurgente encuentra en internet, ya que su contestación proviene casi de manera exclusiva de entes no gubernamentales, con diversos y contrapuestos resultados. De ese modo, si bien estos grupos no han dudado en explotar las innumerables ventajas que proporciona este nuevo medio, las tropas de la coalición, apenas han podido disfrutar de algunos de sus posibles beneficios.

*b) Una equivocada estrategia de aproximación al medio televisivo.* La televisión constituye, a nivel global, el medio por excelencia a partir del cual la población se informa y forja sus opiniones. Esto ha sido especialmente cierto en Irak y Afganistán, donde las altas tasas de analfabetismo obstaculizan la influencia de la prensa escrita y los medios digitales. EE.UU. ha volcado el grueso de su actividad comunicativa en este medio, creando nuevos canales afines al mensaje de la coalición e insertando publicidad en los medios ya existentes. En el primer caso, en poco más de dos años, Estados Unidos puso en marcha, junto a Radio Sawa, las televisiones *Al Hurra* y *Al Iraquiya*. Cada uno de estos esfuerzos fue diseñado para incrementar los niveles de popularidad de Estados Unidos. *Al Hurra* se concibió como un antídoto a la influencia creciente de las televisiones panarábicas, particularmente *Al Jazeera*, mientras que *Al Iraquiya* pretendía llenar el vacío informativo de post-guerra, permitiendo a Estados Unidos tener un foro, en árabe, donde promocionar de manera efectiva sus éxitos.

Ninguno de estos objetivos se alcanzaron ya que, desde su inicio, ambos medios fueron contemplados por la población musulmana con una enorme suspicacia, lo que dio como resultado unos paupérrimos niveles de audiencia (Clarke, 2004: 126). Este fracaso ha llevado a la administración estadounidense a conceder una importancia creciente a la inclusión de su mensaje en aquellos medios que sí gozan de aceptación e influencia. Sin embargo, aunque cualquier mensaje persuasivo que pretenda ser exitoso, debe adaptarse a la idiosincrasia

del público al cual va dirigido (o congruente culturalmente), el mensaje estadounidense hacia el mundo musulmán debe hacer frente a un enraizado cúmulo de prejuicios y preconcepciones que neutralizan su eficacia. Así, por ejemplo, en los casos iraquí y afgano, los responsables de comunicación estadounidenses pulieron sus contenidos al omitir la retórica democrática, liberal y cristiana, propia del sistema político estadounidense; al mismo tiempo, efectuaban continuos guiños a los elementos culturales, e incluso religiosos, del mundo islámico. El resultado fue totalmente contraproducente, en la medida en que la audiencia musulmana interpretó esta súbita conversión del emisor como un intento descarado de manipulación. Tampoco ha ayudado mucho la lógica simbólica y narrativa de algunas de las empresas publicitarias contratadas para la realización de estos *spots*, las cuales, han informado sobre la necesidad de aislar a la insurgencia utilizando una imaginería cinematográfica totalmente ajena a este entorno cultural. En definitiva, un universo visual demasiado lejano para una población acostumbrada a la cruenta realidad de los coches bombas y a décadas de la monótona, aunque simple, propaganda de sus respectivos gobernantes.

Sin embargo, la gran tragedia de esta acción comunicativa, no ha sido su escasa efectividad, sino la constatación de cómo los Estados Unidos han tenido que emplear cientos de millones de dólares para que su mensaje tuviese cabida en las emisiones de las cadenas árabes, mientras que, por el contrario, las imágenes elaboradas por los insurgentes han sido capaces de ocupar, de manera totalmente gratuita, cientos de minutos en los horarios de máxima audiencia.

*c) Falta de reflejos, descoordinación y ausencia de una dirección estratégica.* Una de las claves del éxito de una campaña de información consiste en su capacidad para imponer una agenda que incluya un número reducido de mensajes realmente relevantes. Para ello resulta imprescindible la existencia de una única autoridad, con la suficiente capacidad para coordinar y supervisar de manera ágil todas las cuestiones relacionadas con las "operaciones de información". Un diseño ideal, que se aleja completamente de la práctica occidental, en Irak y Afganistán, donde diferentes agencias gubernamentales, ubicadas en diferentes centros de mando, han competido entre sí por tener su parcela de acción en el campo de la comunicación y la diplomacia pública. Estos centros de decisión han fallado completamente a la hora de coordinarse y lanzar un mensaje coherente. La ausencia de comunicación entre ellos ha originado, por ejemplo, que, en Estados Unidos,

el Departamento de Defensa y el de Estado hayan contratado con la misma empresa publicitaria la realización de diferentes anuncios que perseguían un objetivo único, aumentando de ese modo el gasto gubernamental y la confusión entre una población que se ve saturada por mensajes, en ocasiones contradictorios.

No obstante, la principal dificultad se manifiesta en cómo la rígida y jerarquizada cadena de mando militar, junto con la resistencia a asumir riesgos por parte de otras agencias gubernamentales, ha desprovisto de cualquier tipo de agilidad y capacidad de adaptación a la acción comunicativa estadounidense. Cualquier iniciativa, independientemente de quien la plantee, debe pasar por un proceso de aprobaciones múltiples, que incluye responsables de *psyops*, abogados y mandos militares de alta graduación. Un proceso que consume días, e incluso semanas, antes de que reciba una aprobación definitiva. Esto imposibilita que la acción comunicativa estadounidense pueda rentabilizar determinados temas que, por su propia naturaleza (como determinados atentados contra la población civil), necesitan una acción rápida, capaz de entroncar con la indignación y la emotividad del momento. En ocasiones, determinadas iniciativas en este sentido, son puestas en marcha días después, cuando ha quedado diluido su efecto mediático, o incluso, han tenido lugar nuevos acontecimientos que anulan o incluso recontextualizan negativamente un mensaje caduco.

Si bien es cierto que la acción comunicativa se lleva a cabo de manera desestructurada y horizontal, ella, sin embargo, posee cierto nivel de coherencia estratégica, puesto que se la ejerce siguiendo las orientaciones generales establecidas de manera pública por determinados líderes carismáticos. La capacidad de estos grupos para aprender de manera vicaria, junto con la ausencia de rígidos procesos de aprobación, les permite llevar la iniciativa informativa, ya que no sólo son capaces de explotar, en cuestión de horas, determinadas acciones violentas o acontecimientos que favorecen su estrategia, sino que también son capaces de rebatir de manera casi instantánea los mensajes lanzados por la coalición, iniciándose así un falso debate que no encuentra continuación debido a la incapacidad estadounidense para lanzar una réplica inmediata. Esta "falta de reflejos" es aprovechada, igualmente, por los insurgentes para lanzar determinados bulos o informaciones falsas sobre nuevas victorias contra las tropas de la coalición o sobre atrocidades cometidas por los "invasores" (Rashid, 2009). La rigidez en la respuesta, permite que estos mensajes

ocupen, en solitario, el "espacio público". Cuando llega la refutación, la opinión pública de estos países ya ha interiorizado determinadas informaciones sin que haya tenido la posibilidad de contemplar una visión contradictoria del relato planteado por insurgentes y terroristas.

*d) Falta de continuidad en los equipos encargados de gestionar la información.* Implementar con éxito una estrategia de información requiere equipos altamente cualificados, profesionales con un profundo entendimiento de las claves culturales, sociales y psicológicas que explican la conducta de una determinada sociedad. Este tipo de personal, adaptado al ámbito concreto de las sociedades iraquí y afgana, no es especialmente numeroso dentro del bando norteamericano y aliado. La capacitación de nuevos equipos según las necesidades del momento, no es una solución, debido a la exigencia de una exhaustiva selección y un prolongado periodo de formación. Este proceso no se ve especialmente favorecido, a causa de la reducida consideración que estas labores despiertan dentro de la cultura militar estadounidense, volcada en el "ethos" del guerrero. De hecho, sus miembros prefieren aspirar a otras posiciones que no sólo disfrutan de un mayor reconocimiento entre sus iguales, sino también de una más evidente utilidad para la promoción profesional.

Esta carestía de profesionales cualificados se ve agravada por la rotación a la que se ven sometidos los efectivos destacados en la zona. Lo que origina un continuo proceso de aprendizaje desde cero ya que, cuando uno de estos equipos ha adquirido el suficiente bagaje sobre el terreno, se ve reemplazado por un nuevo equipo que deberá dotarse de una serie de competencias que sólo la experiencia directa es capaz de proporcionar. Esto no sólo origina ineficacia, ya que algunos de los nuevos relevos prefieren mantener el *statu quo* a la espera de su relevo, sino que también produce una continua oscilación en la estrategia comunicativa de la coalición, pues sus iniciativas obedecen a impulsos individuales que, en ocasiones, sólo buscan efectos en el corto plazo.

*e) La eclosión del "soldado-periodista".* La difusión generaliza de las nuevas tecnologías de la información, cada vez más asequibles y con un alcance y posibilidades en ascenso, ha roto la tradicional dicotomía entre aquéllos que combaten y aquellos cuya labor era informar sobre el conflicto. Los nuevos instrumentos de la sociedad de la información han originado un nuevo tipo de actor, el cual

desempeña de manera simultánea ambas funciones. Dicha realidad no sólo ha tenido una plasmación en el modo en que los terroristas e insurgentes planifican sus acciones violentas, indisolublemente unidas a su explotación mediática; sino que también ha tenido una extensión de efectos imprevisibles en los propios ejércitos convencionales. Hoy día cualquier soldado desplegado en un escenario de combate tiene acceso a una serie de medios tecnológicos de impacto potencialmente estratégico (Rid, 2007): cámaras digitales, equipos de filmación, teléfonos móviles, ordenadores portátiles, blogs, correo electrónico, etc. Así, por ejemplo, una encuesta de 2004 detectó que el 95% de los soldados estadounidenses, en Irak, utilizaba el correo electrónico y que dos tercios lo utilizaban tres veces a la semana (Ricks, 2006: 306). Su empleo no sólo se ha limitado a incrementar y acelerar el flujo de información entre los soldados y sus círculos familiares y sociales, sino que el flujo sin restricciones de información ha tenido repercusiones en el propio desarrollo de las operaciones. De hecho, los correos, las imágenes y relatos proporcionados por estos soldados no sólo se han convertido en una fuente fundamental para conformar la percepción popular sobre el desarrollo del conflicto, sino que determinados de estos materiales se han convertido en puntos centrales de la evolución del mismo. Así, por ejemplo, algunas de las informaciones que más han dañado la imagen de EE.UU. y sus aliados en el conflicto iraquí, fueron originadas por materiales elaborados y difundidos por los propios soldados, como las tristemente famosas fotografías de torturas a los prisioneros iraquíes de la prisión de Abu Graib u otras imágenes similares que reflejaban abusos o conductas inapropiadas de soldados occidentales contra la población autóctona. Estos nuevos y, en ocasiones, involuntarios periodistas *amateurs*, no sólo se han convertido en una nueva fuente de información sobre el desarrollo del conflicto, sino en un contexto de extremada peligrosidad para el movimiento y desempeño profesional de los miembros de los medios de comunicación; los “soldados-periodista” se han convertido en la casi única fuente primaria de información y materiales “noticiales”.

¿Cuáles son las opciones del Estado ante la aparición de este nuevo interviniente en la dimensión informativa del conflicto? La respuesta es muy reducida. Gran parte de la legitimación de toda empresa bélica no sólo está vinculada a los propósitos que se pretenden alcanzar, sino también a la propia conducta del Estado hacia sus propios soldados. El acceso y libre utiliza-

ción de las nuevas tecnologías de la información se ha convertido hoy día en un derecho irrenunciable y equiparable a otro tipo de prestaciones materiales para las nuevas generaciones de combatientes plenamente imbuidos en la sociedad de la información. La única vía posible para que los líderes militares y políticos puedan controlar este flujo de información es vetar y perseguir el uso de este tipo de instrumentos de comunicación, por parte de sus propios soldados; una opción inviable para los ejércitos occidentales, obligados a proporcionar a sus miembros un elevado nivel de confort material y prestaciones, como única vía para mantener la moral y garantizar el reclutamiento en ejércitos de naturaleza profesional y voluntaria.

## V. CONCLUSIONES

Son muchos los analistas que consideran que las llamadas operaciones de “contrainsurgencia”, como las que tienen lugar en Afganistán e Irak, son el tipo de conflicto bélico en el que, de manera mayoritaria, se verán envueltas las sociedades occidentales en los próximos años. Se trata de un tipo de enfrentamiento caracterizado por la naturaleza asimétrica de uno de los contendientes y donde las percepciones de las sociedades afectadas son el elemento central sobre el cual gira el enfrentamiento. Se trata de un tipo de lucha por la legitimidad, donde los contendientes persiguen la aceptación de un determinado tipo de autoridad política por parte de la población. Para los teóricos de la contrainsurgencia “clásica” (como la que aplicaron los británicos en Malasia, o los estadounidenses en Filipinas), es un asunto “donde los disparos suponen sólo un 25% del negocio” (Kilcullen, 2006: 123); una tendencia que se ha visto acentuada hasta el punto de que los actuales teóricos hablan de estos conflictos como un enfrentamiento “100% político” que se dirime en el ámbito mediático (Kilcullen, 2009).

Es necesario insistir en que este nuevo escenario asimétrico ha de confrontarse con la nueva realidad en las relaciones con los medios de comunicación, principal fuente de información política de los ciudadanos. Como se ha mencionado anteriormente, la lógica competitiva de los medios hace posible que el flujo de información sobre un determinado conflicto pueda resultar negativo para los intereses objetivos del propio estado, elemento que no impediría su aparición pública. Las imágenes de ataúdes de soldados o de Abu Graib son un testimonio de este elemento. Quizá la ausencia de marcos de referencia o encuadres claros (como los de la Guerra Fría) pueda estar detrás de este fenómeno.

Las instituciones estatales pueden encontrarse mal preparadas para adaptarse con éxito a este nuevo escenario. Es cierto que el Estado ha sido la estructura organizativa más eficaz para generar los enormes recursos económicos, humanos y logísticos necesarios para las guerras de la era industrial, pero, cuando se trata de librar conflictos asimétricos, la poderosa maquinaria burocrática del Estado puede ser más un obstáculo que una fortaleza. Esta tendencia en el futuro se puede ver acentuada en la medida en que los medios de comunicación tradicionales pueden perder relevancia como actores, a favor de elementos informativos descentralizados en internet, donde los contendientes asimétricos son capaces de incidir directamente y sin intermediarios en la dimensión informativa del conflicto. El Estado no sólo perdería uno de sus pocos recursos a la hora de intentar gestionar la información e incidir en las percepciones de la opinión pública, sino que la pérdida de control sobre los flujos de información se extendería hasta el interior de sus propias filas. Cada vez más, la visión estratégica y de conjunto sobre el desarrollo del conflicto (como por ejemplo, aquélla que tratan de proyectar los militares a través de las ruedas de prensa (Payne, 2005), se convierte en irrelevante en la medi-

da en que aumenta la disponibilidad de material audiovisual sobre los incidentes violentos más relevantes. Este tipo de contenidos, producidos tanto por los insurgentes como por los propios soldados, se adapta con mucha mayor facilidad a las nuevas herramientas de información, como los portales de videos en internet y las llamadas redes sociales.

En definitiva, la generalización de las nuevas tecnologías de la información, junto con el surgimiento de una nueva tipología de conflictos bélicos y el cambio en las relaciones entre los medios de comunicación y las instituciones, ha originado un reposicionamiento del papel del Estado en la gestión del componente informativo de los conflictos. De ese modo, ha pasado de ostentar una posición de primacía y privilegio a la hora de gestionar el componente informativo de los conflictos, presente hasta la Guerra del Golfo de 1991, hasta convertirse en un actor más que debe competir en pie de igualdad con otros actores infinitamente menos dotados materialmente, pero de características organizacionales mucho más aptas para resultar exitosos en la batalla por las "mentes y los corazones".



## Referencias

- Alberts, D. S. et al. (2001). "Understanding information age warfare." *CCRP publication series*, 77.
- Armistead, L. (2004). *Information operations: Warfare and the hard reality of soft power*. Dulles: Potomac Books Inc.
- Bennett, W. L., & Paletz, D. L. (1994). *Taken By Storm: The Media, Public Opinion and Foreign Policy in the Gulf War*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Berkowitz, B. (2003). *The New Face of War*. New York: The Free Press.
- Berry, N. O. (1990). *Foreign Policy and the Press: An Analysis of the New York Times' Coverage of US Foreign Policy*. Nueva York: Greenwood Press.
- Bloch-Elkon, Y., & Lehman-Wilzig, S. (2005). Media Framing and Foreign Policy: The Elite Press vis-a-vis US Policy in Bosnia, 1992-95. *Journal of Peace Research*, 42, (1) 83-99.
- Buzan, B., Waever, O., & Wilde, J. D. (1997). *Security: A New Framework for Analysis*. London: Lynne Rienner Pub.
- Canel, M. J. (1999). *Comunicación política: técnicas y estrategias para la sociedad de la información*. Madrid: Tecnos.
- Chandrasekaran, R. (2008). *Vida imperial en la ciudad esmeralda. Dentro de la zona verde de Bagdad*. Barcelona: RBA.
- Clarke, R. A. (2004). *Cómo derrotar a los yihadistas*. Madrid: Taurus.
- Clausewitz, K. (1984). *De la Guerra*. Barcelona: Labor.
- Cohen, B. C. (1963). *The Press and Foreign Policy*. Princeton: Princeton University Press.
- (1994). A View from the Academy. En Bennett, W. L. & Paletz, D. L. (Eds.), *Taken by Storm: The Media, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy in the Gulf War* (pp. 8-11). Chicago: Chicago University Press.
- Druckman, J. N. (2001). On the Limits of Framing Effects: Who Can Frame? *Journal of Politics*, 63 (4), 1041-1066.
- Entman, R. M. (2004). *Projections of Power: Framing News, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy*. Chicago: University Of Chicago Press.
- García Marín, J., & Vázquez, R. (2006). Medios de comunicación y opinión pública en los conflictos bélicos: el caso de Kosovo. En Cueto, C. D. & Durán, M. (Eds.), *El conflicto de Kosovo: un escenario de colaboración entre actores civiles y militares*. Granada: Biblioteca Nueva. p. 69-100
- Garfield, A. (2007). The U.S. Counter-propaganda Failure in Iraq. *Middle East Quarterly*, Vol. XIV, 4. Consultado el 5 de enero de 2008. Disponible en: <http://www.meforum.org/article/1753>
- Graber, D. (1997). *Mass Media and American Politics*. Washington: Congressional Quarterly Press.
- Herman, E. S., & Chomsky, N. (1988). *Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media*. Nueva York: Pantheon.
- Hutchinson, W. & Warren, M. (2001). Principles of Information Warfare. *Journal of Information Warfare*, 1, 1-6.
- Ignatieff, M. (2000). *Guerra virtual: más allá de Kosovo*. Barcelona: Paidós.
- International Crisis Group [ICG]. (2008). Taliban Propaganda: Winning The War Of Words? *ICG Asia Report*, N°158 .
- Iyengar, S., & Simon, A. (1993). News Coverage of the Gulf Crisis and Public Opinion: A Study of Agenda-Setting, Priming, and Framing. *Communication Research*, 20(3), 365-383.
- Jacobs, L. R. (2001). Manipulators and Manipulation: Public Opinion in a Representative Democracy. *Journal of Health Politics, Policy and Law*, 26 (6), 1361-1373.
- Jeffords, S., & Rabinovitz, L. (1994). *Seeing Through the Media: The Persian Gulf War*. New Jersey: Rutgers University Press.
- Johnson, S. (2007). We're Losing the Infowar. *Newsweek*. Consultado el 5 de enero de 2008. Disponible en: <http://www.newsweek.com/id/56592>
- Jordán, J. & Calvo, J. L. (2005). *El nuevo rostro de la guerra*. Pamplona: Eunsa.
- Kalb, M. (1994). A View from the Press. En Bennett, L. & Paletz, D. L. (Eds.), *Taken by Storm: The Media, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy in the Gulf War* (pp. 3-7). Chicago: Chicago University Press.
- Kaplan, R. D. (2002). *El retorno de la antigüedad. La política de los guerreros*. Barcelona: Ediciones B.
- Kempf, W. (2002). Conflict coverage and conflict escalation. En Luostarinen, H. (Ed.), *Journalism and the new world order: Studying war and the media* (pp. 59-72). Göteborg: Nordicom.
- Kilcullen, D. (2006). Counter-insurgency Redux. *Survival*, 48 (4), 111-130.
- (2009). *The Accidental Guerilla. Fighting Small Wars in the Midst of a Big One*. Oxford: Oxford University Press.
- Kull, S., Ramsay, C., & Lewis, E. (2003). Misperceptions, the Media and the Iraq War. *Political Science Quarterly*, 118 (4), 569-598.
- Lee, J. (1977). Rallying around the flag: Foreign policy events and presidential popularity. *Presidential Studies Quarterly*, 7 (3), 252-256.
- Libicki, M. C. (1995). *What is information warfare?* Washington: Storming Media.
- Lippmann, W. (2003). *La opinión pública*. Madrid: Langre.
- Luhmann, N. (2000). *La realidad de los medios de masas*. Barcelona: Anthropos.

- Miller, D. (2003). *Tell Me Lies: Propaganda and Media Distortion in the Attack on Iraq*. London: Pluto Press.
- (2004). (Ed.). *Propaganda and Media Distortion in the Attack on Irak*. London: Pluto Press.
- Nelson, T. E., Oxley, Z. M. y Clawson, R. A. (1997). Toward a Psychology of Framing Effects. *Political Behavior*, 19 (3), 221-246.
- Nye Jr., J. S. (1990). Soft power. *Foreign Policy*, 80, 153-171.
- O’Heffernan, P. (1991). *Mass Media and American Foreign Policy: Insider Perspectives on Global Journalism and the Foreign Policy Process*. Norwood: Ablex Publishing.
- Orren, G. R. (1988). Thinking about the Press and Government. En Linsky, M. (Ed.), *How the Press Affects Federal Policymaking*. New York: Norton.
- Paletz, D. L. y Entman, R. M. (1980). Presidents, Power and the Press. *Presidential Studies Quarterly*, 10 (3), 416-426.
- Patterson, L. V. (2002). Information Operations and Asymmetric Warfare... Are We Ready? *US Army War College*. Consultado el 5 de enero de 2008. Disponible en: [www.iwar.org.uk/iwar/resources/asymmetric-io/Patterson\\_L\\_V\\_02.pdf](http://www.iwar.org.uk/iwar/resources/asymmetric-io/Patterson_L_V_02.pdf)
- Payne, K. (2005). The Media as an Instrument of War. *Parameters*. Spring, 81-93.
- Philo, G. y Berry, M. (2004). *Bad News From Israel*. Londres: Pluto Press.
- Rashid, A. (2009). *Descenso al caos. EE.UU y el fracaso de la reconstrucción nacional en Pakistán, Afganistán y Asia Central*. Barcelona: Península.
- Ricks, T. E. (2006). *Fiasco. The American Military Adventure in Iraq*. New York: The Penguin Press.
- (2009). *The Gamble. General Petraeus and the American Military Adventure in Iraq, 2006-2008*. New York: The Penguin Press.
- Rid, T. (2007). War 2.0. *Policy Review* (Web Special). Consultado el 5 de enero de 2008. Disponible en: <http://www.hoover.org/publications/policyreview/5956806.html>
- (2007b). *War and Media Operations. The US military and the press from Vietnam to Iraq*. New York: Routledge.
- Scheuer, M. (2008). *Marching Toward Hell. America and Islam after Iraq*. New York: Free Press.
- Schwartz, W. (2000). Asymmetrical Adversaries. *Orbis*, 42 (2), 192-205.
- Seib, P. (2004). *Beyond the Front Lines: How the News Media Cover a World Shaped by War*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Soroka, S. N. (2003). Media, public opinion, and foreign policy. *The Harvard International Journal of Press/Politics*, 8 (1), 27.
- Taylor, P. M. (2002). Perception Management and the ‘War’ Against Terrorism. *Journal of Information Warfare*, 13, 16-29.
- Tumber, H., & Webster, F. (2006). *Journalists Under Fire*. Nueva York: Sage.
- Wolfsfeld, G. (1993). *Introduction: Framing Political Conflict*. En Wolfsfeld, G. & Cohen, A. (Eds.), Norwood: Ablex Publishing.



# Notas

Handwritten notes on lined paper, including a faint header 'NOTAS' and several paragraphs of text.



# El desenvolvimiento de las relaciones de la Federación Rusa con la Unión Europea entre los años 2007 y 2009. Sus aciertos y desaciertos.

Pablo Telman Sánchez Ramírez\*

Las relaciones entre Rusia y los países de la UE han sostenido un distanciamiento importante durante los últimos años, aunque es a partir del 2007 cuando los nexos bilaterales llegan al nivel más bajo de las dos últimas décadas. Los gobiernos de Rusia y Europa mantienen diferentes intereses y prioridades en relación con el orden internacional y difieren en la manera de abordar muchos de los problemas regionales y globales actuales. Las presiones energéticas y las negociaciones bilaterales diferenciadas con cada país europeo son estrategias que se mantienen por parte de Rusia hacia Europa y que le han dado resultados positivos. Por su parte, la política de contención, llevada a cabo hacia Rusia, ha provocado el inicio del rearme ruso. Ambas partes necesitan una de otra y éste sería un momento adecuado para cambiar la situación de tensión y desconfianza imperante. El mayor error de Europa hacia Rusia ha sido no haber contemplado un lugar para este país dentro del orden regional e internacional, después de finalizada la Guerra Fría.

**Palabras clave:** Seguridad energética; rearme; doctrina militar; contención; conflictos; Gazprom; Nabucco

**Development of the relations between the Russian Federation and the European Union during 2007–2009. Effective choices and mistakes.**

*The relations between Russia and the EU countries have undergone an important distancing last years; even though, it is since 2007 when the bilateral ties reached the lowest level in the last two decades. Both the Russian and the European governments, still maintain different interests and priorities on international order affairs and have opposite postures in the way they must tackle many of the current regional and global problems. In addition, the energetic pressures and the bilateral negotiations with every European country represent strategies which Russia maintains toward Europe and have brought positive results. Nevertheless, the containment policy carried out toward Russia has prompted the beginning of the Russian rearmament. Both parts have a clear relation of dependence between themselves, and the current conditions might be adequate to change their situation of tension and prevailing mistrust. The major mistake of Europe toward Russia has been not considering a place for this Slavonic country inside the regional and international order, after the end of the Cold War.*

**Keywords:** Energetic security; rearmament; military doctrine; containment; conflicts; Gazprom; Nabucco

Fecha de recepción: 06/05/2009

Fecha de aceptación: 21/09/2009

## INTRODUCCIÓN

En el presente artículo analizaremos el desenvolvimiento de las relaciones entre la Federación Rusa y los países europeos miembros de la Unión Europea (UE), haciendo hincapié en el análisis de las causas y escenarios que han provocado un auge en el clima de contradicciones y tensiones que se han registrado en los años más recientes. Asimismo, abordaremos el papel y la influencia que han ejercido los estados postsoviéticos europeos (Estados Bálticos, Ucrania, Georgia, Azerbaiyán) dentro del espectro de las relaciones bilaterales de Rusia con la UE, dada su importancia para la estabilidad y seguridad regional. Estos países ocupan un papel muy importante no solamente dentro del espectro de la política comunitaria de vecindad eu-

ropea, sino también en la dinámica de los vínculos de Bruselas con Moscú. También analizaremos el papel que ha desempeñado el gobierno de Estados Unidos (EE.UU.), en el marco de las relaciones de la UE con Rusia, al colocar, tanto a la UE como a Rusia, en una posición de rehenes de los desacuerdos y fricciones mayores que se han suscitado entre Washington y Moscú durante los últimos dos años; expondremos, igualmente, las expectativas que se mantienen con la llegada del presidente Barack Obama a la Casa Blanca. Hasta el año 2008, Rusia se había fortalecido como potencia, fundamentalmente<sup>1</sup>, a causa del aumento de los precios del petróleo, del gas y de recursos naturales, mientras que mantenía invariable su in-

\* Profesor investigador del Departamento de Estudios Internacionales del ITESM, Campus Ciudad de México. [ptelman@itesm.mx](mailto:ptelman@itesm.mx)

<sup>1</sup> La economía rusa había venido creciendo un promedio entre 6 y 7 % de manera sostenida durante los últimos años y logró disminuir del 33% al 17% el índice de pobreza de la población. El país ocupa el tercer lugar en el mundo como principal destino de importaciones. Véase Goldman, M. (2007, agosto). "Rusia no está respetando las reglas" (en ruso), *Nezavisimaya Gazeta* Moscú.

tención de recuperar su posición como potencia regional y global, lo cual, incomodaba (e incomoda) a algunos gobiernos europeos, fundamentalmente a los países ex-socialistas. Para este año 2009, se pronostica un crecimiento de apenas un 3% a causa de la crisis mundial, que también los afecta.

Las divergencias de intereses militares y políticos entre los gobiernos de Rusia y de la UE (también incluiríamos a EE.UU., por ser un miembro importante de la OTAN), en cuanto a la política de seguridad en Europa, han complicado aún más el escenario de estabilidad y de prevención de conflictos en el continente. Toda esta situación ha llevado a algunos analistas políticos a aseverar que se podría avencinar el resurgimiento de una nueva Guerra Fría en Europa, provocada por estas abiertas divergencias entre Moscú y Bruselas. Ya Rusia inició, desde el año 2007, la producción de nuevos armamentos, principalmente cohetes, bombarderos y submarinos de guerra<sup>2</sup>; por otra parte, aunque consideramos que este país no está actualmente en condiciones de desatar un nivel de armamentismo similar al que llevó a cabo en la etapa de la URSS, pensamos que sí podría llegar a desestabilizar el escenario europeo, si se toma en cuenta el papel que estaría destinada a desempeñar la OTAN y, sobre todo, la inestabilidad permanente que se mantiene en el espacio postsoviético europeo.

La Guerra ruso-georgiana, llevada a cabo en Osetia en agosto del 2008, representa un claro ejemplo de esta cuestión, pues el propio presidente Medvédev declaró que “la agresión de Georgia con respaldo estadounidense contra Osetia del Sur cambió radicalmente el panorama geopolítico mundial y de Europa en particular”<sup>3</sup>. Por lo pronto, Rusia reconoció, de manera unilateral, la independencia de Abjazia y Osetia del Sur, así como la posible instalación de bases militares rusas en su territorio (King, 2008). Las permanentes contradicciones entre el gobierno del presidente Mijail Saakashvili y su homólogo ruso han colocado a la UE en una postura de compromisos y de cada vez mayor cautela ante el papel que desempeñaría Georgia como territorio estratégico por el que se haría pasar la

red de gasoductos y oleoductos hacia Europa. En este sentido, el proyecto europeo *Nabucco* sería el más trascendental, aunque aún no se avanza en la medida esperada.

### La postura de la UE en relación con Rusia

Luego de la desaparición de la URSS, Occidente<sup>4</sup> debió haber incorporado e integrado a la Federación Rusa independiente dentro del modelo político y económico occidental, toda vez que el gobierno de Boris Yeltsin era proclive a estos procesos de subordinación, sobre todo durante los años 1992 y 1995<sup>5</sup>. Posteriormente, a partir del año 2001, se vuelve a desaprovechar una oportunidad de acercamiento y alianzas con Moscú, cuando el régimen de Vladimir Putin se muestra dispuesto a colaborar más estrechamente con el presidente George Bush y con Europa y no recibe la misma disposición de su contraparte. Por el contrario, desde el año 2002, Occidente toma cierta distancia, mientras que, a partir del 2006 son cada vez más intensas sus críticas al régimen político ruso y al orden económico, militar y de política exterior imperante en ese país, bajo la dirección del presidente Putin.

Hasta ese momento, la cuestión de Chechenia había sido el centro de las críticas europeas, pero ya a partir del año 2006, las mismas se concentran fundamentalmente en el sistema político, en los procesos electorales y en la falta de libertad de expresión dentro de la sociedad rusa. Los resultados de las elecciones parlamentarias de diciembre del 2007 y las presidenciales de marzo del 2008 no fueron bien recibidos en Occidente<sup>6</sup>. A inicios del 2009, se reforma la Constitución y se estipula que, a partir del año 2012, el período presidencial se extenderá de cuatro a seis años, prorrogables por otro nuevo mandato, lo cual favorecería el posible regreso de V. Putin al frente del Kremlin por un plazo de hasta doce años más. De acuerdo con encuestas recientes, de celebrarse elecciones anticipadas en el país —la Constitución rusa prevé estos casos— el actual Primer Ministro volvería a ser electo como presidente. El apoyo mayoritario de la sociedad a la figura de Putin se ha mantenido invariable durante los últimos nueve años in-

2 Durante los años 2007 y 2008, Rusia realizó diversas pruebas con un misil balístico intercontinental de nueva generación llamado *RS-24*, que puede llevar cabezas nucleares y que tiene una capacidad similar al conocido misil *Bulava* que es lanzado desde un submarino. Véase cable de agencia informativa *RIA-Novosti*, (2008, 26 de noviembre) Moscú.

3 Rusia refuerza su potencial militar e inicia reformas para hacer más efectivas sus fuerzas armadas. Véase cable de agencia informativa *RIA-Novosti*, “Rusia avanza en preparación de nueva doctrina militar” (en ruso), 2009, 26 de enero.

4 A pesar de que “Occidente” fue un término empleado en la etapa de la Guerra Fría y que, por lo tanto, muchos especialistas rehuyen emplear actualmente, en el presente artículo mantengo el uso de este concepto para referirme a EE.UU. y a Europa, pero haciendo hincapié en la Europa Occidental.

5 Para conocer el modelo de democracia existente durante los mandatos del presidente Boris Yeltsin, se recomienda consultar el libro del propio autor, *Razón y poder: Rusia, una potencia en el siglo XXI* (2005), Miguel Ángel Porrúa y Tecnológico de Monterrey, Campus Ciudad de México, 2005, capítulo 1: “La Rusia poscomunista en el umbral del siglo XXI”, 15–87.

6 Como resultado de las elecciones parlamentarias en el 2007, los partidos democráticos quedaron definitivamente fuera de la Duma estatal y, por lo tanto, fueron excluidos de la vida política rusa por los próximos cuatro años. El conocido partido Yavlko de Grigori Yavlinsky —quizás el partido democrático más representativo— obtuvo menos del 1% de los votos.

dependientemente de sus credos ideológicos<sup>7</sup>. Una encuesta celebrada en mayo del 2007 indicaba que si Putin se hubiese decidido a reelegirse para un tercer mandato presidencial, el 43% de los electores comunistas lo habrían apoyado, mientras que sólo el 37% habría votado por su propio líder Zyuganov; lo mismo habría ocurrido con los votantes del Partido democrático Yavloko, a pesar de que Putin no es reconocido ni como un comunista ni como un demócrata por sus electores<sup>8</sup>.

La sólida mancuerna política Medvédev-Putin ha pasado las pruebas de los primeros quince meses en el poder y ha mantenido la misma línea de la era Putin en la dirección política del Kremlin, tanto en la política interna como en la gestión externa. El discurso del presidente Medvédev durante la Primera Conferencia sobre Política Mundial, celebrada en Evián, Francia (2008, octubre), fue considerado como una copia del discurso de Putin en Munich, un año antes. Sus críticas directas “al centrismo de la OTAN, al síndrome unipolar y a la crisis de toda la actual política euroatlántica”<sup>9</sup>, así como su exhortación a todas las potencias a concentrarse en lo que definió como “*los 3 No*: No promoción de la seguridad de unos a costa de la inseguridad de otros; No llevar a cabo acciones dentro de la estructura de alianzas o coaliciones que debiliten la zona de seguridad común y el No desarrollo de alianzas militares a costa de la seguridad de otros”<sup>10</sup>, los cuales fueron una referencia directa al rechazo a la entrada a la OTAN de países que Rusia no aceptaría.

Los objetivos principales del discurso de Putin en la Conferencia de Seguridad (Munich) fueron recalcar la intención de su país de recuperar el estatuto de gran potencia en el orden internacional actual, así como de impedir la entrada, en su espacio geoestratégico, de potencias que no se consideran socios ni aliados de Moscú. Ambos son propósitos que la diplomacia rusa mantiene como priorizados en el momento actual; pero lo innovador fue el tono acusatorio hacia el gobierno estadounidense por el mantenimiento de sus planes de hegemonía unipolar sin respetar las leyes internacionales y el papel de la ONU. Los mismos objetivos, planteamientos e incluso el tono acusatorio se mantuvieron presentes en el discurso de en la Conferencia de Evián.

Rusia está regresando al orden internacional con una postura de gran potencia y esto preocupa a Occidente. El discurso de Putin, en el 2007, marcó un cambio importante en la tónica de las relaciones oficiales con Europa y EE.UU. e incluso, para algunos, significó la posibilidad del surgimiento de una nueva Guerra Fría y, sobre todo, del avance de la influencia del sector de los “siloviki”<sup>11</sup> en la política de Kremlin, ante la amenaza que implican las posiciones hegemónicas de EE.UU.

#### La tónica actual de los nexos de Rusia con la UE

En las relaciones políticas, militares y comerciales entre Rusia y algunos de los miembros de la UE y la OTAN de Europa del Este (sobretudo Polonia y los países bálticos) se ha mantenido la lógica imperante en la etapa de la Guerra Fría, lo cual ha complicado la posibilidad de lograr acuerdos regionales importantes y convenientes entre la UE-OTAN y Rusia. Los recientes intentos de ampliación de la OTAN hacia las fronteras de la Federación Rusa (sobre todo hacia Ucrania y Georgia) han complicado aún más la situación de inestabilidad, desconfianza y desequilibrio militar en Europa del Este y, decir de la cúpula dirigente rusa, amenaza directamente la seguridad nacional de su país. Éste es precisamente un factor determinante en el mayor clima de tensión que ha surgido en las relaciones bilaterales. La política unilateral de ampliación de la OTAN hasta las fronteras con Rusia ha sido el elemento central de discordia en las relaciones bilaterales. En febrero del 2008, Putin declaró que Rusia se vería obligada a dirigir sus misiles hacia Ucrania, en caso de que ese país entrase a la OTAN; que se desplegaran en su territorio bases militares, y se redirigieran algunos de sus sistemas de cohetes hacia el sistema de defensa de misiles que EE.UU. planea instalar en Europa del Este<sup>12</sup>.

#### El factor energético en el marco de la política de Rusia hacia la UE

Como ya dijimos, las relaciones entre la UE y Rusia acusaron un enfriamiento visible a partir del año 2006. Desde este año, se mostraron desavenencias importantes entre ambas partes. La UE hizo presente de manera unánime su preocu-

7 Durante sus ocho años como presidente, Vladimir Putin fue apoyado por más del 70% de los votantes de grupos tan diversos como los jóvenes, mujeres, amas de casa y hombres de negocios, lo cual comprueba que el aspecto ideológico no es un elemento determinante.

8 Véase Viacheslav Kostikov, “¿Por qué Putin no se ha convertido en Stalin? No existe culto a la personalidad para Putin”, (*en ruso*), en *Argumenty y Fakty*, (20), (2007, 16 de mayo).

9 Véase Alexander Latyshev y Oleg Shevtsov, “Dmitri Medvédev dirigió su propio discurso de Munich en la Conferencia sobre Política Mundial en Evián” (*en ruso*). En *Izvestia* (2008, 9 de octubre) [Moscú].

10 *Ibidem*.

11 Los “siloviki” son fuerzas conservadoras estrechamente vinculadas y relacionadas con la elite militar y de seguridad rusa que, a su vez, mantienen una estrecha relación con el Primer Ministro Vladimir Putin y se encuentran presentes en las altas instancias del poder ruso actual.

12 Véase “Rusia podría dirigir sus cohetes hacia el escudo de misiles europeo” (*en ruso*), Ver cable agencia RIA-Novosti (2008, 14 de febrero) [Moscú].

pación ante los intentos del Kremlin de presionar a Europa sobre la base de su hegemonía energética en el continente que, de acuerdo a la UE, ya se había convertido en un arma política poderosa ante el aumento incontenible de los precios y de la producción de energéticos por parte de Rusia. Ya en enero del año 2006, Rusia suspendió el suministro de gas a Ucrania por cuestiones bilaterales y afectó con esto a trece países europeos. La firma estatal rusa *Gazprom* redujo los suministros del hidrocarburo en un 25%, luego de que el gobierno del presidente Yushchenko se negara a firmar un nuevo contrato que requería que Kiev pagase cuatro veces más de los precios actuales del gas<sup>13</sup>. El gobierno ruso aseguraba que se trataba sólo de un problema comercial, pero Europa y EE.UU. hacían patente, ya desde ese momento, sus preocupaciones de que el Kremlin pudiera usar sus recursos energéticos como arma política, lo cual fue posteriormente corroborado. Estas posturas divergentes se han mantenido invariables desde el año 2006. En enero del 2007, se repitió esta situación de conflicto de precios de los energéticos, en esta ocasión, entre Rusia y Bielarrús, lo que provocó que se cortara el flujo de petróleo del oleoducto *Druzhba* y afectara nuevamente a varios países europeos vecinos, entre los que destacaron Alemania y Polonia.

En enero del año 2009, se repitió el conflicto con Ucrania. Este país, durante el año 2008, había pagado a Rusia 179.50 dólares por cada 1000 metros cúbicos de gas, lo que equivalía a menos de la mitad de los precios del mercado mundial. Por su parte, el gobierno ucraniano señalaba que le cobraba menos de la mitad de lo establecido en el mercado a la empresa *Gazprom* por el tránsito del gas por su territorio<sup>14</sup>. Evidentemente, esto no era una simple disputa comercial, pues el largo distanciamiento político y diplomático entre ambos gobiernos afectó el clima de entendimiento y negociación; a esto deben añadirse las contradicciones internas que se mantenían dentro del gobierno del presidente Yushchenko, quien se enfrentaba a su Primer Ministro Yulia Timoshenko. En el año 2010, se celebrarán elecciones presidenciales en Ucrania y estas dos personalidades se perfilan como los principales contendien-

tes, a la vez que el tema de las relaciones con Rusia ocupará un lugar prioritario en sus respectivas campañas electorales. El conflicto energético entre Rusia y Ucrania ha adquirido matices políticos importantes para ambas partes, los cuales analizaremos más adelante en este artículo.

En el año 2008, la UE importó de Rusia cerca del 46 % de su consumo de gas y petróleo<sup>15</sup>, y de acuerdo con pronósticos oficiales, para el año 2030 el bloque europeo importará hasta el 80 % de los recursos energéticos que necesite, principalmente, de gas natural; en este contexto, Rusia seguirá siendo uno de los socios más importantes<sup>16</sup>. El caso de Alemania, la primera economía europea, es otro ejemplo de dependencia energética frente a Rusia. Luego de la entrada en funcionamiento del gasoducto *Nord Stream* Alemania dependerá directamente de Rusia en el 80 % de sus importaciones de gas natural, en comparación con el 44 % actual. (Timoshenko, 2007) Asimismo, la UE es el principal inversionista extranjero en Rusia, hasta el punto que su inversión acumulada representa el 80% del total<sup>17</sup>.

Por su parte, el presidente ruso no ha dado garantías escritas sobre el futuro de las inversiones extranjeras en el sector energético, rechazando reiteradamente la ratificación de la Carta de energía<sup>18</sup>. El gobierno de Rusia firmó este documento, pero se ha negado a ratificarlo a causa del Protocolo de tránsito, documento que le obligaría a abrir su infraestructura de transporte energético a terceros países, lo cual considera inaceptable debido a que la UE tampoco permite a las compañías rusas invertir en la infraestructura energética dentro de Europa. De esta forma, los objetivos de la UE de tener una relación bilateral con Rusia, basada en la seguridad jurídica, la apertura recíproca, la no discriminación y la libre competencia no se llevan a cabo, a causa, principalmente, de la excesiva politización e ideologización de los vínculos bilaterales por ambas partes. En el año 2009, el presidente Medvédev propuso firmar un acuerdo internacional de seguridad energética que no incluya solamente a los países europeos, sino a todos los países del mundo con el objetivo de convertirlo en un instru-

13 En el año 2006, Ucrania pagaba a Rusia 50 dólares por cada mil metros cúbicos de gas, pero *Gazprom* proponía en aquella ocasión aumentar el precio a 230 dólares. Para el año 2010, Ucrania deberá pagar a Rusia los precios establecidos en el mercado mundial: 450 dólares por cada mil metros cúbicos de gas. Ver "Rusia restablecerá próximamente el suministro de gas a Europa", *El País*, (2009, 18 de enero). Disponible en: [http://www.elpais.com/articulo/internacional/Rusia/restablecera/proximamente/suministro/gas/Europa/elpeuint/20090118elpeuint\\_1/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/Rusia/restablecera/proximamente/suministro/gas/Europa/elpeuint/20090118elpeuint_1/Tes)

14 Véase "Russia, Ukraine and gas pipe down. The annual gas squabble between Russia and Ukraine turns nastier to the alarm of much Europe", *The Economist*, (2009, 8 de enero). Disponible en: [http://www.economist.com/world/europe/displaystory.cfm?story\\_id=12903050](http://www.economist.com/world/europe/displaystory.cfm?story_id=12903050)

15 El 52 % de las exportaciones de Rusia se destinan a la UE quien, a su vez, es el primer inversionista en la economía rusa. La Federación Rusa es el tercer socio comercial de la UE, después de China y EE.UU.

16 Véase European Commission, "World Energy, technology and climate policy Outlook 2030", Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities (2003), p. 94.

17 Véase Missé, A. "La UE sólo limita el control extranjero en transporte de energía", *El País*, (2008, 22 de noviembre). Disponible en: [http://www.elpais.com/articulo/economia/UE/solo/limita/control/extranjero/transporte/energia/elpepieco/20081122elpepieco\\_13/Tes](http://www.elpais.com/articulo/economia/UE/solo/limita/control/extranjero/transporte/energia/elpepieco/20081122elpepieco_13/Tes)

18 La Carta de Energía es un documento que data de 1991, cuyo fin es regular la cooperación Este-Oeste mediante el establecimiento de salvaguardas jurídicas para la inversión, tránsito y comercio.

mento jurídico que asegure los intereses de suministradores y consumidores a la vez, lo cual no ha recibido respuesta por parte de la UE<sup>19</sup>. El gobierno ruso también ha señalado que en la UE existe una legislación que sólo favorece a los países europeos y discrimina a los países no comunitarios. En enero del 2009, durante la crisis energética entre Rusia y Ucrania, el gobierno de Moscú criticó la postura de la UE al no presionar a Ucrania por haber violado la Carta de Energía, que ya habían ratificado.

Un factor determinante —en las trabas cotidianas que se suscitan en las relaciones bilaterales entre Rusia y la UE— lo constituyen los reglamentos y procedimientos de votaciones, en tanto propician la creación de un precedente incómodo, cuando un solo Estado se mantiene en condiciones de bloquear decisiones avaladas por los 26 estados miembros de la UE restantes<sup>20</sup>. En tales condiciones, países como Polonia, Lituania y Eslovaquia han roto el consenso en relación con decisiones conciliadoras y convenientes tanto para la UE como para Rusia, y han provocado tensiones dentro del bloque comunitario. El gobierno del presidente Kaczynski vetó, hasta el año pasado, la renegociación del acuerdo bilateral con Rusia, el cual expiró desde el año 2007.

Dentro de la UE, se han conformado dos bloques bien diferenciados a causa de sus desacuerdos a la hora de abordar las cuestiones de las relaciones bilaterales económicas, políticas y militares con Rusia. En el grupo proclive a establecer más estrechas relaciones con Moscú, a fin de evitar “fricciones innecesarias” que afecten aspectos de las relaciones comerciales o energéticas importantes para la UE, se destacan países como Alemania, Italia, Francia, Austria, España, Chipre, Grecia, Bulgaria, Hungría. En el segundo grupo, más inclinado a llevar a cabo acciones y adoptar medidas que los distancien cada vez más de Rusia, sobresalen países como Polonia, Lituania, Estonia, Eslovaquia, Gran Bretaña y Suecia. La principal dificultad de este escenario es que cada país antepone sus intereses particulares frente a los intereses comunitarios. Algunos estados son más condescendientes con Rusia a causa, principalmente, de sus intereses comerciales o energéticos con el Kremlin, toda vez que priorizan sus intereses comerciales sobre los políticos<sup>21</sup>; otros privilegian sus intereses políticos por encima de los económicos; lo anterior, en dependencia del partido político que se encuentre en el poder. El segundo grupo de países hacen hincapié en las cuestiones de la democracia y del respeto a los derechos humanos, así

como en un abierto cuestionamiento al estado de las relaciones entre Moscú y los países postsoviéticos. Estos países se han convertido en los defensores de los gobiernos de Yushchenko y Saakashvili en Ucrania y Georgia, respectivamente, e insisten en la vía rápida para la entrada de los mismos a la OTAN y a la UE, lo cual es inaceptable para el Kremlin.

Sin embargo, dentro de este complicado escenario, Rusia presenta ventajas que, de hecho, ha aprovechado frente a una comunidad europea debilitada económicamente y con trabas perceptibles en su proceso de integración política. Las presiones energéticas y las negociaciones bilaterales diferenciadas con cada país europeo, por separado, son estrategias que se mantienen por parte de Rusia hacia Europa y que le han dado resultados positivos. A partir del 2000, este país incrementó, de manera importante, su producción de petróleo y gas natural, a la vez que se mantiene como el primer productor de gas en el mundo. La plataforma continental de Rusia se considera uno de los lugares más ricos del mundo en recursos energéticos sin explotar, sobre todo, por sus grandes volúmenes de gas. Ya desde el año 2007, el gobierno ruso demostró su interés en explotar los recursos energéticos que se encuentran en la plataforma continental ártica, lo cual la enfrentó con otras potencias árticas, como Dinamarca, Noruega y EE.UU. El gobierno ruso reclama el control de buena parte de los recursos naturales que se encuentran en el subsuelo marino de la plataforma continental del Ártico donde se considera que existen importantes reservas de recursos energéticos.

A partir del año 2007, se agudizan las críticas de la UE hacia el gobierno de Putin y, especialmente, contra las violaciones de los derechos humanos en el país. Entre las cuestiones más criticadas por Europa se encontraban el mantenimiento del conflicto en Chechenia; el no esclarecimiento del asesinato de la periodista rusa Anna Politkovskaya, que se convirtió en un fenómeno sensacionalista y bastante manipulado en los medios de difusión occidentales y en una cuestión inabordable y silenciada por parte de los medios rusos; la postura del Kremlin ante el caso de Irán; el conflicto entre Rusia y Georgia que casi llegó a provocar un rompimiento de los nexos bilaterales, así como la alianza que se continuaba consolidando entre Moscú y Beijing en muchas cuestiones de la política internacional.

El gobierno ruso despliega una estrategia efectiva en relación con la UE: prioriza los vínculos bilaterales por sobre los multilaterales y, de esa manera, logra presionar e influenciar,

19 Véase “Rusia propone a la UE reescribir la Carta de Energía” (*en ruso*) (2009, 21 de abril). *Kommersant* [Moscú].

20 En el Acuerdo de Lisboa —que aún no entra en vigor— se establecieron los nuevos reglamentos de votaciones donde la doble mayoría será el patrón aceptado, para así evitar las unanimidades obligadas.

21 A partir del año 2007, países como Austria, Alemania, Italia y Francia firmaron acuerdos energéticos bilaterales con Rusia por plazos de diez, quince y más años, priorizando, de tal forma, sus intereses nacionales sobre los intereses comunitarios.

a su favor, a los estados europeos que mantienen posturas más cercanas a su política exterior y que, a su vez, se mantienen distantes de las críticas hacia las posturas del Kremlin en sus relaciones con los países de su cercano extranjero. De esta manera, Moscú aprovecha las divergencias internas que existen entre los estados comunitarios con respecto, incluso, a sus propias políticas internas, para lo cual utiliza su postura ventajosa en relación con los energéticos, pues este país es el principal proveedor de energéticos de la UE. Como ya dijimos, existe una división evidente dentro de los países de la UE en sus enfoques y posturas frente al país eslavo. Los nuevos miembros (la llamada Europa de los 12) priorizan sus intereses políticos y militares por sobre los comerciales, por lo que se reduce la posibilidad de un enfoque único de la UE en relación con Rusia.

Una de las prioridades de la política exterior del gobierno ruso ha estado dirigida hacia los países de Europa del Este al desplegar una intensa labor diplomática, política y económica para lograr revertir el espíritu antirruso de sus gobiernos y, sobre todo, para dividir las posturas de los mismos en relación con Rusia, dentro de la UE. Durante los últimos tres años, Moscú se acercó a los gobiernos de países como Alemania, Hungría, Bulgaria, Grecia e Italia para llevar a cabo proyectos energéticos conjuntos dirigidos a la construcción de oleoductos en esos países, los cuales competirían con el proyecto de gasoducto Nabucco de la UE, en el cual todos ellos participarían. La compañía gasífera italiana ENI (controlada por el Estado en un 30%) es el mayor distribuidor de gas en Europa y mantiene estrechas relaciones con Gazprom. Esta compañía italiana fue la que desbloqueó el conflicto del gas entre Rusia y Ucrania al impulsar la creación de un consorcio con otras 4 empresas gasíferas europeas que asumirían los riesgos del transporte por el territorio ucraniano del combustible ruso. Este consorcio, propuesto por Putin, asumiría los costos del gas técnico necesario para impulsar el flujo del gasoducto y que Ucrania reclama para el mantenimiento del servicio<sup>22</sup>.

Rusia ya inició la construcción del gasoducto *Nord Stream*<sup>23</sup> —un proyecto exclusivamente ruso-alemán muy criticado por países europeos vecinos— que pasará por el fondo del Mar Báltico y llegará directamente hasta Alemania, evitando el tránsito por terceros países, sobre todo, por Polonia y Ucrania. En marzo del 2007, el gobierno de Rusia firmó un

acuerdo con Grecia y Bulgaria para llevar adelante un proyecto de gasoducto, conocido como *South Stream*, que saldría de Rusia y transportaría el gas a través del fondo del Mar Negro hacia Bulgaria donde se separaría en dos tramos: el primero, hacia el sur, por Grecia, hasta Italia y el segundo pasaría por Serbia y Hungría hasta llegar a Austria, para poder unirse con el sistema europeo de transporte de gas. En este proyecto, la empresa *Gazprom* tendría el 51% de las acciones y, hasta el momento, Bulgaria y Grecia el restante 49%. Hungría también ha apoyado al proyecto *South Stream* y, a su vez, rechazó la propuesta estadounidense para la posible instalación de un escudo antimisiles en su territorio, lo cual fue bien recibido por el gobierno ruso. Bulgaria, quien es uno de los más activos defensores de este proyecto con Rusia, también se manifiesta a favor del proyecto europeo Nabucco, lo que demuestra que estos países (Hungría, Austria y Alemania han mantenido posturas similares) están buscando alternativas diversas ante el riesgo comprobado de depender sólo de una ruta de transporte.

Luego de la guerra en Georgia (agosto 2008), los países europeos más dependientes de la importación de energéticos se han mostrado dispuestos a diversificar lo más posible sus rutas de transporte, con ciertas reservas ante la postura beligerante e inestable del actual gobierno georgiano<sup>24</sup>, situación que, finalmente, les afectaría directamente en caso de que surgiese un conflicto armado o una guerra civil en ese país que, se mantiene hasta el momento como una pieza clave para el proyecto comunitario. Durante los años 2008 y 2009, se celebraron manifestaciones de oposición al gobierno de Saakashvili en Tbilisi. En enero del 2008, fue acusado de haber ganado las elecciones de manera fraudulenta, a la vez que han sido criticados por el estilo autocrático de su gobierno, por la represión contra la oposición y el cambio de leyes electorales a su favor<sup>25</sup>. De esta forma, la UE ha estudiado la posibilidad de incorporar a Armenia en el proyecto Nabucco, en sustitución de Georgia, en tanto que Armenia se proyecta como el país más estable del Cáucaso y ha mostrado un acercamiento diplomático con Turquía (otra pieza clave de Nabucco), luego de superar las fricciones históricas bilaterales; por otro lado, Azerbaijón ha mostrado una aceptación de esta posibilidad. Con Armenia dentro del proyecto, el transporte energético sería más estable, contaría con menor injerencia de EE.UU. en el proceso, e incluso, haría más directo el trayecto hasta Turquía.

22 Este consorcio propuesto por Putin, en enero del 2009, y encabezado por la empresa italiana, asumiría los gastos del gas técnico valorados en 555 millones de euros al trimestre. Ver Juan Gómez, "Italia y Rusia desbloquean el conflicto del gas" (2009, 17 de enero). *El País*. [España]. Disponible en: [http://www.elpais.com/articulo/internacional/Italia/Rusia/desbloquean/conflicto/gas/elpepiint/20090117elpepiint\\_8/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/Italia/Rusia/desbloquean/conflicto/gas/elpepiint/20090117elpepiint_8/Tes)

23 Este gasoducto deberá estar listo para el año 2011.

24 En el territorio de Georgia se mantienen, actualmente, tres bases militares estadounidenses y el gobierno de Saakashvili se ha convertido en el principal aliado de EE.UU. en el espacio de la ex-URSS, pero, a su vez, en el principal enemigo de Moscú, lo cual provoca una situación de enfrentamiento permanente.

25 Véase "Acusan de fraude electoral a la "revolución rosa" en Georgia" (2008, 7 de enero). *El Financiero*. [México] p. 27.



El proyecto comunitario Nabucco consistiría en un gasoducto de 3 400 kilómetros de extensión que planea transportar el gas desde el Mar Caspio en Azerbaiján (se proponen también incluir a países postsoviéticos de Asia Central y a Egipto y Qatar) hasta los países europeos comunitarios de Europa Central (Austria, Hungría, Rumania, Bulgaria, Alemania), pasando por Georgia y Turquía, con lo cual evitaría el territorio de Rusia. Ya desde finales del año 2002, se había firmado un acuerdo inicial entre varios países europeos en relación con este proyecto energético (estaría finalizado hasta el año 2013), considerado como la alternativa comunitaria más viable e importante frente a los gasoductos que pasan por Rusia, para, de esta manera, evitar la presión política y económica por parte de Moscú a los consumidores europeos. Sin embargo, en la actualidad este proyecto está afrontando serias limitaciones debido a problemas de financiamiento<sup>26</sup> y, sobre todo, a la falta de garantía del suministro del gas requerido por parte de los países exportadores del Cáucaso y de Asia, toda vez que, desde Irán o Irak, sería más improbable que se lograra un suministro estable hacia Europa.

La UE intenta negociar la participación, en el proyecto, de países aliados de Rusia que cuentan con importantes reservas y producción de energéticos tales como Uzbekistán, Kazajistán, Turkmenistán e incluso Azerbaiján, pero éstos aún no se han comprometido oficialmente. Sólo Turkmenistán ha accedido a participar de manera más directa en el mismo aunque, desde mayo del 2007, estableció un acuerdo con Rusia para venderle importantes cantidades de gas que no podrían ya destinarse al proyecto Nabucco. El gobierno del presidente Aliev en Azerbaiján ha manifestado una mayor cautela hacia el proyecto de la UE luego del conflicto suscitado entre Rusia y Georgia, por considerar que EE.UU. no apoyó a Saakashvili en la medida esperada y que preferió no arriesgar su relación con el Kremlin, que atraviesa por un buen momento. Desde enero del 2009, el gobierno de Rusia concertó un importante acuerdo con su principal aliado en Asia Central –Uzbekistán— para llegar a comprarle todo el gas que destine a la exportación durante los próximos años. Por su parte, el gobierno del presidente Nursultán Nazarbayev, en Kazajistán, tampoco se ha comprometido formalmente con este proyecto europeo y, hasta el momento, se mantiene más cercano a los proyectos energéticos de Rusia. Por todo esto, consideramos que el destino del gasoducto Nabucco es aún incierto si se considera que su adecuado desempeño depende de países políticamente inestables que se mantienen bajo la influencia de Rusia.

El entonces presidente ruso Putin desplegó, en el año 2007 e inicios del 2008, una activa labor diplomática que comprendió un intenso intercambio con sus homólogos de países europeos (Austria, Hungría, Bulgaria, Italia y Portugal) para explicar e intentar convencerlos de las posturas rusas en la esfera de los energéticos, así como del peligro de llegar nuevamente a una carrera de armamentos en el continente. Posteriormente, el presidente Medvédev ha continuado con esta estrategia. El transporte de los energéticos y la seguridad militar regional han sido las dos cuestiones bilaterales con Rusia sobre las que mayores divergencias se han manifestado dentro de la UE, al no lograrse una postura unánime; por el contrario, los países se han enfrentado entre sí.

La postura de Alemania, en relación con Rusia en el marco de la UE ha sido pragmática y congruente con sus propios intereses por lo que algunos gobiernos de Europa del Este (fundamentalmente Polonia y Lituania) han criticado su postura “demasiado conciliadora” hacia Moscú. El objetivo principal de su política exterior y de su gestión exterior, dentro de la UE, ha sido establecer una clara política negociadora en el marco de la UE, tanto en las relaciones con EE.UU. como con Rusia, para evitar que Europa se encuentre rehén de desacuerdos y divergencias entre las otrora superpotencias o entre algunos nuevos miembros de la UE con Rusia, que es lo que realmente ha ocurrido en los últimos años. En ocasión del anuncio por parte del gobierno de EE.UU. del establecimiento de una base de radares y un escudo antimisiles en países de E. del Este, la Canciller alemana Angela Merkel manifestó que cualquier escudo de seguridad de ese tipo debía ser una iniciativa de la OTAN en su conjunto y no resultado de una serie de acuerdos bilaterales, en franca alusión a la postura unilateral de EE.UU.

Alemania se mantiene como el principal importador europeo de gas desde Rusia y, actualmente, como el principal socio comercial de Rusia a nivel mundial, con lo cual conserva también el mayor interés, en Europa, en mantener relaciones cordiales, pacíficas y predecibles con Moscú. Su gobierno tiene claro que continuar defendiendo intereses por separado sólo debilitaría aún más la capacidad de negociación de la UE y su propia política exterior. Uno de los principales retos que tiene ante sí la Unión es crear una Europa con intereses comunes que tome en cuenta las preocupaciones y prioridades de cada Estado miembro, sin que estos lleguen a contradecir o afectar los objetivos y metas comunitarias, para evitar así el surgimiento de posibles conflictos y enfrentamientos bilaterales en los que la UE quedaría inevitablemente comprometida.

26 El gasoducto Nabucco se considera un proyecto de 10,000 millones de euros, de los cuales el Banco Europeo se comprometió a aportar el 25 %. Ver Rodrigo Fernández, “Gazprom estudia compensar a sus clientes y exigir indemnización a Ucrania”, (2009, 26 de enero). Disponible en: [http://www.elpais.com/articulo/internacional/UE/ha/perdido/frente/Rusia/grandes/batallas/energeticas/elpepuint/20090128elpepuint\\_15Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/UE/ha/perdido/frente/Rusia/grandes/batallas/energeticas/elpepuint/20090128elpepuint_15Tes)

En este sentido, la política hacia Rusia debería ocupar una posición determinante. La UE ha demostrado una evidente falta de coordinación ante las discrepancias de algunos de sus miembros que no han sido capaces de negociar un consenso, sino que, por el contrario, han negociado de manera bilateral, ya sea con el gobierno de EE.UU. (el caso de Polonia, República Checa, e incluso Lituania que se han manifestado dispuestos a facilitar la instalación de sistemas antimisiles en sus territorios ante la censura de países como España, Alemania o Hungría que expresan sus dudas sobre la conveniencia para Europa de instalar un sistema antimisiles) o con Rusia (países como Austria, Alemania, Francia, Italia, Grecia han firmado acuerdos energéticos bilaterales con el Kremlin que les garantiza por más de una década el suministro permanente de hidrocarburos).

Los últimos dos años se podrían calificar como los peores en las relaciones bilaterales entre Rusia y la UE. Se han continuado acumulando y agravando los temas en los que se mantienen divergencias por ambas partes. A continuación, enumeramos algunas de estas cuestiones: la decisión de desplegar un sistema de escudos antimisiles y radares estadounidenses en países de Europa cercanos al territorio de Rusia; el mantenimiento de la política discriminatoria de los gobiernos de Estonia<sup>27</sup> y Letonia en relación con los ciudadanos rusoparlantes residentes en sus países; la guerra en Georgia y el papel desempeñado por EE.UU. en su desenvolvimiento; la violación del espacio aéreo europeo por parte de aeronaves rusas que fue interpretado por la OTAN como una abierta provocación del Kremlin; el enfriamiento de las relaciones diplomáticas con Gran Bretaña a causa de la negativa de Rusia a entregar al ciudadano ruso A. Lugovoi, considerado el principal sospechoso de la muerte en Londres de A. Litvinenko; la ratificada moratoria de Rusia al acuerdo sobre las fuerzas armadas convencionales en Europa y su posterior renuncia; la crítica de los países europeos ante el chantaje energético de Rusia; la censura occidental ante la frágil situación de la democracia en Rusia, el asesinato de periodistas y disidentes, así como la ley aprobada por el Kremlin sobre el control de las organizaciones no gubernamentales<sup>28</sup>; la crítica del gobierno ruso ante la apertura de bases militares en Rumania y Bulgaria y la abierta oposición del Kremlin ante el reconocimiento de la independencia de Kosovo por parte de la mayoría de los países de la UE sin el consentimiento del gobierno de Serbia y de todos los miembros del CS de la ONU.

El actual gobierno ruso mantiene la postura de rechazar el reconocimiento de la independencia de Kosovo (la mayoría de los países de la UE lo han reconocido) ante el peligro de que este hecho podría alentar procesos separatistas similares en varias regiones de la ex-URSS tales como la Transdniestria, Crimea, Chechenia, Daguestán o Ingushetia y, de esta forma, Rusia se vería involucrada en conflictos armados internos o con países vecinos como Ucrania o Moldova, dos estados que son apoyados por la OTAN, lo cual crearía un nuevo foco de confrontación Rusia-Occidente en la zona del Este de Europa. Esta situación se complicaría aún más, toda vez que la UE no presenta una postura unificada en relación con el papel que debería desempeñar la organización frente a estos conflictos cercanos a sus fronteras. Asimismo, se podrían desatar conflictos entre otros países de la zona por territorios limítrofes, como es el caso de Azerbaidzhán y Armenia (ambos aspiran a entrar en la OTAN y en la UE) por la provincia de Nagorno-Karabaj. Por otra parte, Rusia reconoció la independencia de Abjazia y Osetia del Sur luego del conflicto armado que tuviera con Georgia en el 2008, situación que la ha enfrentado nuevamente con el gobierno de Saakashvili.

#### **Las relaciones de Rusia con los países post-soviéticos y post-socialistas de Europa**

Las relaciones entre la UE y Rusia comenzaron a registrar cierto nivel de fricción y falta de diálogo a partir de la entrada de los países de Europa del Este a la organización (también a la OTAN). En varios de estos países se encuentra en el poder una elite que mantiene posiciones de desconfianza y cautela frente a la política del Kremlin, lo cual provoca, a su vez, el rechazo del gobierno ruso, ya que los mismos se han convertido en aliados cercanos al gobierno de EE.UU. durante los últimos años. Estos estados (incluidos Ucrania y Georgia) también han enfrentado a los países europeos occidentales en cuestiones de la política internacional. Entre los países que desde el inicio registraron una política abiertamente antirrusa, al calificar al gobierno de Putin de imperial, destaca el caso de Polonia.

También en el complejo diálogo que se ha establecido entre Rusia y la UE ha estado presente un tercer actor: el gobierno de EE.UU., quien no ha facilitado, precisamente, la negociación efectiva ni la solución de los temas divergentes; por el contrario, ha influido sobre los nuevos miembros comunitarios para alcanzar ventajas geopolíticas y económicas en su constante competencia frente al gobierno ruso. Ni si-

27 Otra cuestión que colocó las relaciones entre Estonia y Rusia al borde del rompimiento diplomático lo constituyó el conflicto ocurrido en mayo del 2007, a causa de la muerte de un ciudadano de origen ruso en los disturbios en Tallin, a raíz del enfrentamiento entre la población nativa y la de origen ruso, provocado por la decisión del gobierno estonio de desmontar un monumento de la Segunda Guerra Mundial.

28 En el mes de abril del 2009, el presidente Medvédev se reunió en el Kremlin con representantes de las organizaciones civiles y señaló su disposición a flexibilizar las posturas de su predecesor en relación con la actividad de estas organizaciones.



quiera las cordiales relaciones personales entre Putin y Bush facilitaron el estado de los vínculos estatales bilaterales. Con el gobierno de Obama, las cosas podrían empezar a cambiar, pero no en un plazo inmediato.

Las relaciones entre los gobiernos de Polonia y Rusia alcanzaron su punto más crítico a partir del año 2006 y, en varias ocasiones, se estuvo muy cerca del rompimiento de los vínculos oficiales entre ambos estados<sup>29</sup>. El deteriorado nivel de los vínculos bilaterales influyó a su vez en el delicado tono que tomaron las relaciones entre la UE y su país vecino, en varias ocasiones. Desde su entrada en la UE y la OTAN, el gobierno polaco adoptó una postura de liderazgo dentro del bloque antirruso informal, que se organizó entre los estados ex-socialistas —de los cuales resaltaban Lituania, Estonia, Letonia, Rumania— y los países de la CEI: Georgia y Ucrania. Previamente, había sido creado el grupo GUAM, conformado por Georgia, Ucrania, Azerbaiján y Moldova, el cual fracasó en sus objetivos de convertirse en una alternativa viable a la CEI<sup>30</sup> y que tampoco logró convertirse en una estructura militar efectiva que garantizara el transporte de energéticos desde la región del Mar Caspio hasta Europa. Sin embargo, sí se ha vislumbrado una estrecha coordinación de estos estados con Polonia, Lituania y Rumania, cuyos gobiernos han desplegado un intenso activismo para promover y acelerar la entrada de estos países a la OTAN y la UE y así garantizar su definitivo distanciamiento de Rusia. Hasta tanto no se logren superar las contradicciones y disonancias existentes entre estos países y Rusia y se llegue a un nivel de relaciones que rompa con la desconfianza y resentimientos bilaterales heredados desde la etapa socialista, no se alcanzará avanzar en la voluntad política de la UE como bloque para lograr acuerdos en las esferas importantes, priorizadas y convenientes para ambas partes. Esto será un reto muy difícil de conseguir.

Luego de la guerra en Georgia, se incrementó la actividad diplomática de estos gobiernos europeos para garantizar la rápida entrada de Ucrania, Georgia y Moldova a la OTAN. Sin embargo, el gobierno del presidente Obama tiene otras prioridades en el escenario europeo y mundial en el momento actual y necesita la colaboración de Rusia para solucionarlos; los casos de Irán y Afganistán son sólo dos ejemplos. Precisamente, una de las principales defensoras del acercamiento

con Rusia en el marco de la OTAN ha sido la Secretaria de Estado de EE.UU. Hilary Clinton, quien en marzo del 2009 declaraba ante el Consejo de Ministros de relaciones exteriores de la UE “que era hora de que la OTAN tenga un nuevo comienzo con Rusia. Es hora para explorar un nuevo comienzo. Podemos y debemos encontrar las formas para trabajar constructivamente con Rusia donde compartir áreas de interés común”<sup>31</sup>.

Sin embargo, durante los primeros cien días del presidente Obama han sido prácticamente nulas las señales que se han enviado a Moscú. A finales del año 2008, el Presidente Medvédev lanzó una propuesta concreta para elaborar un nuevo tratado de seguridad europea en la región euro-atlántica, cuya meta era establecer un sistema de seguridad colectiva fiable, el cual fue recibido con rechazo por parte de la contraparte europea que considera que la OTAN y la OSCE son suficientes para el logro de esos objetivos. En la propuesta rusa se ratificaban las conocidas posiciones del Kremlin incluidas en el Nuevo Concepto de política exterior de la Federación Rusa<sup>32</sup> en relación con el mayor papel que debe desempeñar la ONU en el sistema internacional, la indivisible seguridad de todos los estados europeos, el inadmisibles aislamiento de alguno de ellos y el rechazo a que ninguna alianza militar amenace la seguridad de las otras partes del Tratado. Desde la segunda mitad de la década de los 90, el Canciller Primakov insistía en la necesidad de renovar radicalmente la OSCE para convertirla en una organización efectiva de seguridad colectiva europea en la que participaran todos los estados europeos y que suplantara a la OTAN.

### ¿Nuevo plan de rearme de Rusia en el año 2009?

Los crecientes desacuerdos en el orden político y militar con Rusia, durante el segundo mandato de George W. Bush, complicaron aún más el escenario europeo. La Casa Blanca estaba preocupada por la concentración de poder que se incrementaba en el Kremlin y la carencia de libertades democráticas en vísperas de las elecciones presidenciales del 2008. A partir del año 2007, la entonces Secretaria de Estado C. Rice iniciaba la aplicación de una diplomacia intensiva hacia Rusia, con el objetivo de convencer al presidente Putin sobre la necesidad de emplazar el escudo antimisiles en Europa del Este y de que éste no implicaba una amenaza a la seguridad de Rusia.

29 A pesar de la cantidad de temas álgidos pendientes en la agenda bilateral, los gobiernos de Rusia y Polonia no efectuaron conversaciones durante los años 2006 y 2007. Ekaterina Grigorieva, “Vladimir Putin –sobre la Cumbre Rusia-UE: “Nos pusimos de acuerdo en todas las cuestiones a excepción de las complicadas”, en Izvestia, (2007, 21 de mayo). Disponible en: <http://www.izvestia.ru/politic/article3104275/index.html>

30 La CEI tampoco ha cumplido los objetivos para los cuales fue creada y su funcionamiento ha resultado precario, fundamentalmente, luego del distanciamiento de Ucrania a partir del año 2005. El gobierno de Rusia demuestra cada vez más sus intenciones de sustituir a la CEI por una alianza centroasiática más efectiva en la cual también se integre Bielarrús y, quizás, Azerbaiján y Armenia. Con Ucrania se priorizan, actualmente, las relaciones bilaterales sobre las multilaterales.

31 Véase “La OTAN restablece las relaciones con Rusia, suspendidas tras la guerra de Georgia” (2009, 5 de marzo). *El país* [Bruselas].

32 Véase “The Foreign Policy Concept of the Russian Federation”, (2008, 12 de julio). Disponible en: Página Oficial del Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación Rusa: <http://www.mid.ru/>, consultado el: 1 de mayo, 2009.

Los resultados no fueron los esperados. Tanto Putin como Medvédev han rechazado abiertamente estas medidas. El presidente ruso desde el inicio señalaba que su país respondería a la instalación de una defensa antimisiles estadounidense en Europa, pues ésta implicaba una amenaza equivalente a la que fueron, en su momento, los misiles nucleares Pershing. El presidente ruso declaró un día antes de participar en la Cumbre del Grupo de los Ocho (junio 2007) que Rusia podría emplear cohetes balísticos o de mediano alcance u otra técnica que permita atravesar el escudo antimisiles en Europa del Este<sup>33</sup>. Posteriormente, se anunció el despliegue en el territorio de Kaliningrado de un sistema de misiles capaces de penetrar el escudo antimisiles estadounidense. Todo esto constituiría un peligro para la seguridad nacional de Rusia, pero también de Europa.

En marzo del 2009, Medvédev anunció un nuevo plan de rearme de las Fuerzas Armadas, cuyo eje "será la modernización de las fuerzas estratégicas nucleares para elevar cualitativamente su capacidad de combate"<sup>34</sup>, lo cual no coincide con la intención del presidente Obama de priorizar el desarme nuclear (particularmente la disminución de las armas nucleares) en sus relaciones con Rusia. La tesis del Kremlin, ante el avance de la OTAN hacia el Este y los planes del emplazamiento del escudo nuclear estadounidense cerca de sus fronteras, es que las armas nucleares modernizadas son las únicas disuasorias ante agresores potenciales. Desde el año 2007, Putin le presentó a su homólogo estadounidense una contrapropuesta para utilizar un radar en el centro de Gabalin (Azerbaiján) como parte de un escudo antimisiles que protegería a EE.UU., Europa y Rusia y, de tal forma, evitar el despliegue del escudo antimisil cerca de sus fronteras.

Esta iniciativa del Kremlin demostró la preocupación de Rusia ante el nivel de tensión que habían adquirido los nexos bilaterales y se ofrecía como una vía para buscar una solución conveniente a ambas partes en relación con el escudo antimisiles. Sin embargo, la contrapropuesta del gobierno ruso no recibió respuesta. En marzo del 2009, el Ministro de Defensa ruso señaló que el objetivo del plan de rearme aprobado es elevar al 70% la cantidad de armamento moderno para el año 2020. El Consejo de Seguridad de Rusia anunció que la Nueva

Doctrina Militar estaría concluida para septiembre del 2009 y que el nuevo documento dará respuesta a los problemas actuales de la seguridad militar del país; entre ellos, el derecho al uso del arma nuclear en calidad de instrumento de disuasión estratégica<sup>35</sup>. La anterior doctrina militar, aprobada en 1999, ya le concedía mayor importancia al papel del armamento nuclear en el marco de la política de seguridad nacional. Por su parte, la doctrina militar de 1993, no contemplaba el uso del armamento nuclear como un recurso defensivo<sup>36</sup>.

### El enfriamiento de las relaciones de Moscú con la OTAN

Las relaciones entre Rusia y la OTAN acusaron un enfriamiento visible luego de la Guerra con Georgia en agosto del 2008. La posible entrada de Ucrania y Georgia a este bloque militar ha provocado el rechazo reiterado de Moscú, al punto de convertirse en una de las prioridades de la actividad exterior del Kremlin. Ya desde mediados del año 2007, el presidente estadounidense firmó la ley que apoyaba la entrada de estos países a la OTAN. El gobierno ruso considera que los planes de la Casa Blanca para la entrada de estos países a la OTAN persiguen el objetivo de alejarlos definitivamente de la influencia geopolítica rusa, de destruir a la CEI y de amenazar la seguridad de Rusia; todo lo cual desataría una nueva carrera de armamentos. El establecimiento de bases militares estadounidenses en Bulgaria y Rumania, aparte de las ya existentes en Georgia y países de Asia Central<sup>37</sup>, el estrechamiento de la colaboración militar con Azerbaiján, así como el rechazo de la Casa Blanca de aceptar la propuesta rusa de utilizar la estación de radares de Gabalin en sustitución del escudo antimisiles y el reconocimiento de la independencia de Kosovo, vienen a complicar aún más este escenario.

En la Cumbre de la OTAN (abril de 2008), fue aplazada de manera indefinida la entrada de Ucrania y Georgia al bloque militar, lo cual implicó un triunfo importante de Rusia frente a EE.UU. en el escenario europeo y confirmó las divergencias que se mantienen y acrecientan entre los países europeos, miembros de esta organización, en cuanto a sus posiciones hacia Rusia. Alemania, Italia y Francia fueron tres de los países que se pronunciaron por el aplazamiento de la entrada de estos países.

33 Véase Natalia Alekseyevna, "Vladimir Putin: "Soy un demócrata absoluto y limpio", *Izvestia* (2007, 5 de junio), disponible en: <http://www.izvestia.ru/politic/article3104906/index.html>

34 Véase Rodrigo Fernández, "Rusia se rearma frente a la OTAN. Medvediev anuncia una modernización de sus fuerzas estratégicas nucleares" (2009, 17 de marzo). *El País*. [México]

35 "Nueva doctrina militar de Rusia tomará en cuenta creciente uso de fuerza bélica", cable de agencia de noticias RIA-Novosti, Moscú, marzo 5, 2007 y "Rusia incluirá en su nueva doctrina militar el derecho al uso del arma nuclear en calidad de instrumento de disuasión estratégica", cable de agencia de noticias Prensa Latina, enero 27, 2009, disponible en Internet: <http://www.aporrea.org/internacionales/n127730.html>

36 Véase "Disposiciones Fundamentales de la Doctrina Militar de la Federación Rusa", (*en ruso*) (1993, noviembre). *Rossiiskaya Gazeta*. [Moscú] p. 1-4.

37 A inicios del 2009, se anunció el cierre de la base estadounidense de Mana en Kirguistán.

## El caso de Ucrania en el marco de la política europea de Rusia

El gobierno de Rusia se vio más afectado con la pérdida de su influencia política, militar y económica en Ucrania, su principal aliado y socio comercial, luego de la llegada a la presidencia de Víctor Yushchenko, representante de la tendencia liberal y prooccidental. Sin embargo, más grave que la pérdida de su principal socio político y comercial, es el hecho que el gobierno ruso se sienta amenazado en su amplia frontera sur por un régimen de carácter abiertamente antiruso que aspira, en un plazo inmediato, a entrar en la OTAN y que ha denunciado todos los acuerdos en el marco de la CEI<sup>38</sup>.

El nombramiento de Yanukovich como Primer Ministro de Ucrania, luego de una intensa negociación del presidente con la fracción parlamentaria del partido de oposición, suavizó la postura de Ucrania en relación con su vecino eslavo por un corto tiempo. Sin embargo, en el año 2007, la situación del país se mantuvo muy inestable dadas las abiertas divergencias entre el Presidente con el parlamento y el gobierno; posteriormente, en el año 2008, retorna al frente del gobierno ucraniano Yulia Timoshenko, lo que no favoreció el establecimiento de un diálogo sostenido con Moscú. Entre los países que celebraron las revoluciones democráticas, el caso de Ucrania fue el más relevante, puesto que se consideraba el aliado más importante de Rusia en el espacio post-soviético de la CEI, tanto por sus dimensiones geopolíticas y económicas, como por el alto grado de interacción política, económica, militar y cultural que mantenía con Moscú.

La actual política exterior de Ucrania está concentrada en una mayor interacción con Europa y con EE.UU. y un marcado distanciamiento frente a la Federación Rusa. Sin embargo, en el caso de que Ucrania entrase a la OTAN, podrían desatarse divisiones, desacuerdos e, incluso, movimientos desestabilizadores y secesionistas dentro de su propio territorio nacional; esto favorecería la injerencia de Rusia, pues cerca de la cuarta parte de la población es de origen ruso y se mantiene opuesta a la entrada de su país a la OTAN. El caso de Crimea, región de mayoría rusa cedida por Moscú en el año 1954 y que hasta el año 2017 será base de la Flota rusa del Mar Negro, podría ser el ejemplo más importante. Durante la guerra en Georgia, el gobierno ucraniano envió ayuda económica y militar a ese país, acción criticada por el presidente Medvédev y provocó un mayor enfriamiento en las relaciones bilaterales.

Los gobiernos de Rusia y Europa mantienen actualmente diferentes intereses y prioridades en relación con el orden internacional y difieren en la manera de abordar los problemas regionales y globales actuales<sup>39</sup>. Durante la década de los noventa, el gobierno ruso tenía otras prioridades y aunque en el discurso político insistía en la necesidad de establecer un orden multipolar en el mundo, no realizó acciones concretas en este sentido. Ya a partir del año 2005, Moscú despliega una intensa ofensiva diplomática con el objetivo de rescatar antiguos socios y recuperar zonas de influencia geopolítica tradicionales.

## Las relaciones de Rusia y EE.UU. en el entorno europeo

En cuanto al caso específico de las relaciones de Rusia y EE.UU., para evitar una mayor escalada de enfrentamiento bilateral en el escenario europeo, sería necesario que ambas potencias se mantuvieran como socios e intentaran aceptar su responsabilidad en el logro de la paz global; en la no proliferación de armamento de destrucción masiva; en la lucha contra el terrorismo internacional, el narcotráfico y el crimen organizado, entre otras cuestiones importantes. Se debería profundizar el diálogo bilateral en todos los niveles y, sobre todo, priorizar las cuestiones en las cuales se mantienen divergencias, a fin de lograr una comprensión mutua de las respectivas posiciones y minimizar el grado de los desacuerdos.

Con la llegada de Barack Obama a la presidencia se mantienen altas las expectativas de un cambio en la tónica de los nexos bilaterales, pero no consideramos que estos cambios lleguen en un corto plazo. EE.UU. presta atención a Rusia, pero sólo en las cuestiones que le resultan convenientes a sus intereses y Moscú, por su parte, mantiene invariables sus prioridades. Sus intereses se cruzan y contradicen. Ambas partes deberían aprovechar las nuevas circunstancias políticas y los aires de cambio (Sestanovich, 2008). El presidente Obama debería aprender la lección que le dieron a George W. Bush los presidentes de Kirguistán y Uzbekistán quienes, luego de ser los más cercanos aliados de EE.UU. en el escenario de la ex-URSS, se distanciaron de Washington y se convirtieron nuevamente en aliados de Rusia a causa de las torpezas diplomáticas de la Casa Blanca. En febrero del 2009, el gobierno de Kirguistán le solicitó a EE.UU. que se retirara de su base militar en Manas, utilizada para abastecer al contingente militar establecido en Afganistán y que constituía el centro de la cooperación militar y económica con este país centroasiático.

38 Para profundizar sobre la naturaleza de las llamadas revoluciones de colores en estos cuatro países postsoviéticos se recomienda revisar el artículo del propio autor, "La evolución de la política exterior de la Federación Rusa entre los años 2004 y 2006 ¿Nacionalismo versus Pragmatismo?", en Foro Internacional, Colegio de México, 186 (XLVII-2) abril-junio, 2007.

39 La política energética rusa hacia Europa, el reconocimiento de Kosovo, la posible entrada a la OTAN de Georgia, Ucrania y Moldova, la apertura de bases militares en los Balcanes, el despliegue de armamentos ofensivos en E. del Este, la situación en Georgia y Ucrania son algunos de los temas sobre los cuales ambas partes mantienen divergencias.

Luego de la guerra entre Rusia y Georgia, el gobierno ruso se acercó aún más a la región de Asia Central y fortaleció su alianza con el presidente kirguizio Bakiyev. Desde finales del 2008, se han realizado ejercicios militares conjuntos; se crearon unas fuerzas de reacción rápidas en el marco de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC); Rusia destinó dos mil millones de dólares para la cooperación en la región, además de la ayuda en la defensa aérea del flanco sur de Kirguistán, de manera que esa base esté disponible para las fuerzas de la OTSC lideradas por Rusia<sup>40</sup>. EE.UU. perdería, en Kirguistán, un enclave estratégico —ya anteriormente había perdido una base militar en Uzbekistán— por el que transitaban más de 15 mil soldados mensualmente y más de 500 toneladas de carga hacia Afganistán, en momentos en que el movimiento talibán ha pasado a la ofensiva y cuando se pretende desplazar unos 30 mil soldados más hacia Afganistán, al mismo tiempo en que los convoy que abastecen a las fuerzas estadounidenses desde Pakistán son objeto de emboscadas frecuentes. Rusia se ha mostrado favorable a negociar su cooperación con EE.UU., en esta región, a cambio de la suspensión tanto de la instalación del escudo antimisiles en Europa del Este, como de la ampliación de la OTAN hacia sus fronteras.

### CONCLUSIONES

Occidente necesita más que nunca la cooperación de Rusia en asuntos clave de la seguridad internacional; por ejemplo, la negociación con regímenes radicales, como Irán o Corea del Norte, sobre la no proliferación nuclear; el control de materiales y armas nucleares, proceso que necesita revitalizarse; la lucha contra el terrorismo islámico; la garantía de una producción de gas natural y petróleo estables, así como su suministro hacia Europa, lo cual garantizaría una seguridad energética para los países europeos; mantener la estabilidad en el Medio Oriente; y una mayor cooperación en las cuestiones del medio ambiente, entre otros aspectos de interés para ambas partes. Estas cuestiones quizás serían, para Europa y EE.UU., más importantes que mantener la brecha de críticas ante los procesos semiautoritarios internos en Rusia o más importantes que continuar aislando a ese país en relación con sus vecinos de la Europa del Este, de la CEI y de Europa en general. Por su parte, el gobierno ruso ha continuado profundizando su diplomacia de desconfianza y crítica ante las posturas invariables de Occidente. En tal sentido, se ha mantenido la línea de V. Putin en la política interna y externa tanto del Kremlin como del parlamento actual<sup>41</sup> y no se descarta el regreso del actual Primer Ministro al frente del Estado ruso para el año 2012.

Estamos en un momento propicio para que todas las partes en Europa (incluyendo la UE, Rusia y los países postsoviéticos) se involucren y logren establecer una estructura de mayor cooperación e integración regional para eliminar tanto el peligro de unipolaridad y arbitrariedad en las relaciones internacionales, como el ambiente de confrontación y rezagos de bipolaridad que aún subyacen en el actual orden internacional. Rusia no debe quedar excluida de este escenario por el bien de la estabilidad regional y global. De mantenerse la actual política de contención hacia Rusia, sin lugar a dudas este país respondería de manera ofensiva e, incluso, radical a los intentos de aislacionismo por parte de Occidente y, de todas formas, acrecentaría su papel protagónico en la política regional y mundial. Rusia tiene nuevos y viejos aliados a su alrededor, entre los que destacan: Uzbekistán, Kirguistán, Venezuela, Irán, China, Serbia, Bielarrús, Siria, Bolivia, Nicaragua, Cuba.

Las actuales políticas energética y militar serán sólo dos de las prioridades que se mantendrán al menos en el mediano plazo por parte del gobierno ruso. Gazprom se mantendrá, por los próximos años, como la empresa con mayores reservas de gas natural en el mundo y esto permitirá a Rusia mantenerse en el primer lugar de la lista de naciones que poseen gas en su subsuelo, en tanto la UE seguirá dependiendo por los próximos quince años de la importación de energéticos de este país. La empresa gasífera rusa cuenta con el 17% de las reservas probadas totales de gas en el mundo y el 60% de las reservas de gas en Rusia (García, 2007: 334). Asimismo, el país goza de otras ventajas comparativas que la situarán como una potencia determinante y protagónica en el orden mundial. Este país mantiene una estabilidad política reconocida y un consenso importante de apoyo al gobierno por parte de las fuerzas políticas y militares, de los sectores económicos y sociales<sup>42</sup>, así como de la sociedad en general; a su vez, mantiene, como una prioridad de su política interna, la protección social del Estado dirigida hacia los sectores más vulnerables y contempla un plan de aumento de pensiones y salarios para el año 2009; una mayor generación de empleos; y la construcción de cerca de un millón de viviendas anuales hasta el 2012; todo lo cual también influye en el aplastante respaldo popular al actual gobierno. El objetivo más ambicioso del gobierno de Putin es colocar a Rusia entre las cinco economías más potentes del mundo para el año 2012.

La actual mancuerna política Medvédev-Putin ha garantizado el mantenimiento del consenso interno entre los

40 Véase Roger McDermont, "Russia and Kyrgyzstan playing for high stakes in Manas", *Eurasia Daily Monitor*, 24 (4), febrero 5, 2009. Disponible en: <http://www.jamestown.org>

41 Luego de las últimas elecciones parlamentarias, la figura de Putin goza de un apoyo mayoritario en la Duma Estatal, al conseguir su partido Rusia Unida el 70% de los votos.

42 En Rusia las fuerzas políticas, económicas e incluso militares se interrelacionan de manera muy estrecha. Tal es el caso de los oligarcas que apoyan abiertamente la línea del Kremlin o de los siloviki que, a instancias de Putin, mantienen el control de las grandes empresas estatales.

siloviki (Stoner-Weiss, 2008) y los sectores menos radicales, a la vez que se abre la posibilidad de buscar cierta moderación —en caso de que hubiese una respuesta favorable por parte de Occidente— en las posturas nacionalistas, sin llegar a desviarse del curso putinista, por el momento. Lo más importante en la actualidad para Europa y EE.UU. es que, gracias al empuje del bloque Putin-Medvédev, se ha evitado el avance de las fuerzas más radicales en Rusia —tanto nacionalistas como comunistas, aunque se mantienen invariablemente como la segunda y tercera fuerzas en el país—; pero de mantenerse la actual política de contención y aislamiento por parte de Europa y EE.UU. hacia el Kremlin, lógicamente las tendencias más nacionalistas y antieuropeas seguirían avanzando dentro del país. Rusia no representa una amenaza para Europa, pues se mantiene concentrada en sus reformas económicas y necesita un escenario internacional estable y pacífico para seguir adelante con las mismas. Tampoco existen diferencias ideológicas importantes entre ambas partes, como en la etapa de la Guerra Fría, ya que Rusia ha renunciado, desde hace cerca de dos décadas, al

marxismo leninismo en la consecución de su política exterior. ¿Debería la UE adoptar una nueva actitud hacia Rusia? Es necesario y apremiante.

El mayor error de Europa hacia Rusia ha sido el no haber contemplado un lugar para este país dentro del orden regional e internacional, después de finalizada la Guerra Fría. Hasta el momento, Rusia ha obtenido mayores ventajas de su relación con la UE que la UE de Rusia. Está claro que Europa tiene sus propios problemas, contradicciones y particularidades que están determinadas por ciertas limitaciones dentro del propio espacio comunitario, pero Rusia no debe quedar relegada y mucho menos aislada en el entorno regional actual. Las consecuencias de estas circunstancias de aislamiento serían contraproducentes, en primer lugar, para la propia Unión Europea. Europa se vería beneficiada de una Rusia estable, fuerte y comprometida con los mecanismos y normas comunitarias y esto podría lograrlo por medio del establecimiento de un clima de entendimiento y cooperación mutua. ¿Por qué no intentarlo?



## Referencias

- Alekseyevna, N. (2007, 5 de junio). "Vladimir Putin: "Soy un demócrata absoluto y limpio", *Izvestia*. Disponible en: <http://www.izvestia.ru/politic/article3104906/index.html>
- Asmus, R. (2008). Europe's Eastern Promise. *Foreign Affairs*, 87 (1).
- European Commission. (2003). *World Energy, technology and climate policy Outlook 2030*, p.94. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Fernández, R. (2009, 17 de marzo). "Rusia se rearma frente a la OTAN. Medvediev anuncia una modernización de sus fuerzas estratégicas nucleares". *El País*. [México]
- García Reyes, M. (2007). *Gazprom y su liderazgo. La nueva revolución energética*. México: Universidad Estatal de Moscú y Centro de investigaciones geopolíticas en energía y medio ambiente.
- Goldman, M. (Octubre, 2008). Moscow's New Economic Imperialism. *Current History*, 322-329.
- King, C. (2008). The Five-Day War. *Foreign Affairs*, 87 (6), 2-11.
- Kostikov, V. (2007, 16 de mayo). "¿Por qué Putin no se ha convertido en Stalin? No existe culto a la personalidad para Putin", (*en ruso*), en *Argumenty y Fakty*, (20).
- Latshev, A. y Shevtsov, O. (2008, 9 de octubre). "Dmitri Medvédev dirigió su propio discurso de Munich en la Conferencia sobre Política Mundial en Evián" (*en ruso*). *Izvestia*. [Moscú].
- McDermont, R. (2009, 5 de febrero). "Russia and Kyrgyzstan playing for high stakes in Manas", *Eurasia Daily Monitor*, 24 (4). Disponible en: <http://www.jamestown.org>
- Missé, A. (2008, 22 de noviembre). "La UE sólo limita el control extranjero en transporte de energía", *El País*. Disponible en: [http://www.elpais.com/articulo/economia/UE/solo/limita/control/extranjero/transporte/energia/elpepieco/20081122elpepieco\\_13/Tes](http://www.elpais.com/articulo/economia/UE/solo/limita/control/extranjero/transporte/energia/elpepieco/20081122elpepieco_13/Tes)
- Sánchez, P. T. (2005). "La Rusia poscomunista en el umbral del siglo XXI". En *Razón y poder: Rusia, una potencia en el siglo XXI*. México: Miguel Ángel Porrúa y Tecnológico de Monterrey, campus Ciudad de México, p. 15-87.
- (2007). "La evolución de la política exterior de la Federación Rusa entre los años 2004 y 2006 ¿Nacionalismo versus Pragmatismo?". *Foro Internacional*, Colegio de México, 186 (XLVII-2).
- S/A. (1993, noviembre). "Disposiciones Fundamentales de la Doctrina Militar de la Federación Rusa", (*en ruso*). *Rossiiskaya Gazeta*. [Moscú] p. 1-4.
- S/A. (2008, 7 de enero). "Acusan de fraude electoral a la "revolución rosa" en Georgia". *El Financiero*. [México] p. 27.
- S/A. (2008, 14 de febrero). "Rusia podría dirigir sus cohetes hacia el escudo de misiles europeo" (*en ruso*), Ver cable agencia *RIA-Novosti* [Moscú].
- S/A. (2008, 12 de julio). "The Foreign Policy Concept of the Russian Federation". Consultado el 1 de mayo de 2009 en: Página Oficial del Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación Rusa: <http://www.mid.ru/>
- S/A. (2009, 8 de enero). "Russia, Ukraine and gas pipe down. The annual gas squabble between Russia and Ukraine turns nastier to the alarm of much Europe", *The Economist*. Disponible en: [http://www.economist.com/world/europe/displaystory.cfm?story\\_id=12903050](http://www.economist.com/world/europe/displaystory.cfm?story_id=12903050)
- S/A. (2009, 5 de marzo). "La OTAN restablece las relaciones con Rusia, suspendidas tras la guerra de Georgia". *El país* [Bruselas].
- Sestanovich, S. (2008). What Has Moscow Done?. *Foreign Affairs*, 87 (6), 12-29.
- Stoner-Weiss, K. (2008). It is still Putin's Russia. *Current History*, 107 (711), 315-321.
- Timoshenko, Y. (2007). Containing Russia. *Foreign Affairs*, 86 (3).
- Torkunov, A. (2003). *Diez años de la política exterior de Rusia*. Moscú: Ed. Rospen.
- Trenin, D. (2006). Russia leaves the West. *Foreign Affairs*, 85 (4).
- Perni, O. (2009). "La UE: ¿Cómo llegar a ser actor internacional?". En Zeraoui, Z., *Los Procesos Mundiales Contemporáneos. Un Mundo Transformado* (pp. 121-161). México: Editorial Trillas.

# España frente el referéndum europeo: o de la democracia y sus debilidades

Yanina Welp\*

Una de las críticas recurrentes al proceso de integración europea ha sido su déficit de legitimidad democrática. La consulta directa a la ciudadanía a través del referéndum se ha planteado como un mecanismo capaz de paliar esta carencia y, con este objetivo, se ha utilizado en decenas de ocasiones. Sin embargo, lejos de ser avalado por el consenso, el recurso al referéndum ha profundizado el debate sobre los alcances y limitaciones o riesgos de la democracia directa. A partir del análisis de la experiencia española de ratificación de la Constitución europea (febrero de 2005) el artículo analiza el rol de los distintos actores para promover el debate democrático y la legitimidad del referéndum nacional a fin de tomar decisiones de orden supranacional.

**Palabras Clave:** Referéndum, España, gobierno, oposición, partidos políticos, Unión Europea

## *Spain facing the European referendum: or democracy and its weaknesses*

*One common criticism to the European integration process has been the deficit of democratic legitimacy. Direct consultation through referendum has been proposed as a mechanism to bridge this gap, however, there is a debate about the potentialities and risks of direct democracy. The aim of this paper is to contribute to this debate by analysing the Spanish experience of ratifying the European constitution (February 2005).*

**Keywords:** Referendum, Spain, government, opposition, political parties, European Union

Fecha de recepción: 09/02/2009

Fecha de aceptación: 30/09/2009

## I. LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA<sup>1</sup>

La integración europea y los procesos de democratización producidos en distintas zonas del globo han conducido, directa o indirectamente, al surgimiento y/o a la expansión de mecanismos de democracia directa (MDD). Aunque el uso de MDD continúa siendo limitado —con la excepción de casos como Suiza o Liechtenstein— las prácticas han ganado peso en los últimos años, abriendo también un debate sobre sus potencialidades y riesgos<sup>2</sup>. Los detractores de la democracia directa alegan que estos mecanismos promueven la manipulación de las masas y recuerdan las experiencias autoritarias, en particular, del ascenso y consolidación del nazismo mediante el recurso del plebiscito (en cinco ocasiones en 1933, 1934, 1935, 1936 y 1938). Los defensores, por el contrario, subrayan la capacidad de los MDD para

renovar la democracia, ya que podrían producir un balance entre los elementos participativos y los representativos en los regímenes políticos contemporáneos, permitiendo contrarrestar el creciente desencanto de los ciudadanos con la política (Scarrow, 2001; Dalton et al., 2001)<sup>3</sup>. El análisis de estas prácticas lleva a distinguir entre mecanismos que, agrupados bajo el mismo paraguas, ocultan una notable diversidad. Una clasificación relevante distingue los MDD según su origen: a) obligatorio o automático; b) convocado “desde arriba” o referéndum de autoridades; y c) convocado “desde abajo”; y, según la obligatoriedad de sus resultados, pueden o no ser vinculantes. El referéndum puede ser convocado de forma automática sea porque así lo establece la ley para la reforma constitucional, sea para consultar de

\* Investigadora del Centre for Research on Direct Democracy (C2D), Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA), e investigadora asociada al e-Democracy Center, ambos en la Universidad de Zurich (Suiza). [yanina.welp@zda.uzh.ch](mailto:yanina.welp@zda.uzh.ch)

1 El presente estudio forma parte del proyecto “The European Referendum Revisited 2007–2008”, dirigido por el profesor Andreas Auer y financiado por la Swiss National Foundation. Véase [www.c2d.ch](http://www.c2d.ch). Agradezco a los revisores anónimos por sus útiles comentarios que han contribuido a enriquecer el artículo.

2 Para un análisis de la democracia directa en los países de la ex URSS, véase Wheatley (2008); para América Latina, Welp y Serdült (2009) y Lissidini, Welp y Zovatto (2008) y para Europa, Auer (2007); para una compilación mundial de experiencias véase Kaufmann y Watters (2004).

3 Este desencanto derivaría de la congelación de los *cleavages* que dieron origen a los partidos políticos, lo cual explica que los ciudadanos sean actualmente más críticos con los partidos políticos y sus representantes, debido a que sus afiliaciones partidarias son más débiles (Mair, 1997).



forma vinculante sobre determinados temas (según los casos, ratificación de tratados internacionales, cambio en los límites territoriales, modificación de la edad requerida para ejercer el sufragio, etc.). Las convocatorias iniciadas “desde arriba” (*top down*), por el Presidente y/o el Parlamento, son optativas y pueden ser o no vinculantes. En muchos países, la constitución permite que la ciudadanía, cumpliendo determinados requisitos (un número de firmas, entre otros posibles), convoque a un referéndum “desde abajo” (*bottom up*) para proponer o vetar leyes. El referéndum puede tener efectos diversos que van desde la ratificación de reformas constitucionales, la resolución de conflictos o bloqueos entre el poder Ejecutivo y el Legislativo o la derogación de leyes, hasta simples consultas que no necesariamente derivan en la toma de decisiones acordes con los resultados de la elección.

Existe un relativo consenso sobre el *plus* de legitimidad que el recurso al referéndum obligatorio podría aportar a las democracias contemporáneas (Auer, 2007; Dalton et al., 2001). Por el contrario, distintos autores han argumentado que el referéndum de autoridades, en particular el impulsado por el presidente (*top down*), es un llamado para ratificar decisiones tomadas o para dirimir conflictos entre poderes; este tipo de referéndum conlleva a un riesgo de manipulación y/o plebiscitarismo (Barczak, 2001, Wheatley, 2008). Por último, la extensión de los mecanismos de democracia directa, *bottom up*, provoca que la ciudadanía siga siendo un actor de veto en el juego político, definido, en términos de Tsebelis (1995), como un actor cuyo acuerdo es necesario para el cambio del *statu quo*. Pese a esto, se ha afirmado que es especialmente improbable que se adopten mecanismos activos de convocatoria a referéndum, promovidos por la ciudadanía, debido a que, a menudo, éstos quedan fuera del control del gobierno y pueden ir directamente en contra de sus políticas (Setälä, 1999), como muestran las experiencias con el referéndum abrogativo en Suiza (Serdult, 2007), Italia (Uleri, 2002) o Uruguay (Welp, 2009). Por otro lado, y referido a todos los tipos de referendos, existe una discusión sobre la *capacidad* de los ciudadanos de tomar decisiones complejas o, en otras palabras, sobre los condicionantes de la formación de la opinión pública. Se discute sobre si los individuos cuentan con las competencias necesarias para tener una opinión fundamentada; acerca del rol de las campañas, la necesidad de recursos materiales; y, en particular, sobre el rol de los medios de comunicación, los partidos políticos y los grupos de interés, como formadores de la opinión pública (Lupia y Matsusaka, 2004; Dalton et al., 2001).

Lejos de cualquier automatismo, el análisis de los resultados y motivaciones puestos en juego en distintas consultas ha mostrado escenarios diversos. Por ejemplo, en algunos casos la campaña electoral puede influir considerablemente en los votantes. Según Leduc (2002), esta influencia depende de la familiaridad de los ciudadanos con el tema en debate, de la división o unidad de los partidos políticos frente a la consulta y de la polarización que el tema genere. Cuando los partidos están internamente divididos, los alineamientos ideológicos no son claros o el tema es nuevo y poco conocido para el grueso de la ciudadanía, los votantes esperan adquirir buena parte de la información en la campaña. Bajo estas circunstancias, los resultados son más impredecibles que cuando ocurre la situación contraria (Leduc, 2002: 713). Según hipótesis alternativas, pero que en buena medida también podrían ser complementarias, i) los votantes forman su opinión racionalmente, evaluando información relevante durante la campaña; ii) los votantes siguen las opiniones de sus referentes y, en particular, de los partidos políticos a los que son afines, los cuales simplifican y presentan la información para el “ciudadano común”; iii) los ciudadanos manifiestan sus preferencias siguiendo su opinión sobre la valoración del gobierno que promueve la consulta más que evaluando el tema sometido a voto. Si los electores definen su opción según el tema en debate, se dirá que el voto es de primer orden, mientras que será de segundo orden si este voto se decide en función de otras variables, tales como la adhesión o rechazo al gobierno que lo promueve o, en el caso del referéndum europeo, en función de cuestiones de política doméstica (Hobolt, 2006; Glencross y Trechsel, 2007).

Franklin et al. (1995) señalan que, en el referéndum, la identificación partidista juega el mismo rol que en las elecciones generales y que, finalmente, esto vincula los resultados del referéndum con la posición tomada por el gobierno y los partidos políticos. Lo cual implica que, si el referéndum es propuesto por el gobierno, será el gobierno en sí mismo el sometido a evaluación y no el tema en particular; es lo que se ha denominado “opciones de Segundo orden”. Por el contrario, Svensson (2002), basándose en el análisis de las opciones de voto según preferencias partidarias, muestra que los ciudadanos corrientes pueden desarrollar creencias y actitudes sobre asuntos políticos que los conduzcan a la toma de decisiones *autónomas*.

Esta somera presentación permite identificar una serie de elementos en debate que esperamos contrastar con la experiencia española. Buscamos comprender en qué medida la campaña por el referéndum de ratificación de la Constitución



Europea, en España, en febrero de 2005, promovió un debate de ideas en torno a la UE o, por el contrario, fue atravesado por cuestiones de política doméstica. En especial, a través de un análisis de la prensa, nos proponemos identificar el rol jugado por el gobierno y los partidos políticos al construir la agenda de campaña. Para proceder al análisis, la primera sección describe someramente la experiencia española en el referéndum, durante el siglo XX, con la intención de caracterizarla y comprender en qué medida la experiencia de 2005 se diferencia o sigue la pauta de experiencias previas. La segunda sección investiga las características de los referendos vinculados a la integración europea, presentando el caso español. A continuación, un apartado analiza la campaña a través de un corpus de noticias publicadas en tres diarios de distribución nacional (*El País*, *El Mundo* y *La Vanguardia*); por último, se estudian los resultados de la consulta y se extraen conclusiones del estudio.

## II. EL REFERÉNDUM EN ESPAÑA

Aguilera de Prat (1992) divide los referendos convocados en España según sus diferentes niveles de intensidad: 1) referendos conflictivos y polarizados (iniciativa autonómica en Andalucía y OTAN, 1986 y 1980 respectivamente); 2) referéndum con el problema de la abstención política, esto es, solicitada por determinadas formaciones (como el PNV y HB para la consulta por la Constitución de 1978 y el Estatuto de Autonomía Vasco en 1979) y 3) referéndum “de trámite”, cobrando la abstención otra dimensión (Estatutos de Autonomía de Cataluña en 1979, de Galicia en 1980 y de Andalucía en 1981). El texto de Aguilera de Prat fue publicado en 1992. Con posterioridad a esa fecha, en particular con la aprobación del nuevo estatuto de Autonomía en Cataluña (2006), se inaugura un nuevo ciclo de referendos.

Un elemento que claramente condiciona las concepciones y prácticas de la democracia directa, en España, proviene de la demanda soberanista y, en específico, de experiencias tales como la propuesta del Lehendakari Juan José Ibarretxe (1999–2009) de convocar un referéndum para preguntar a los vascos sobre su derecho a la autodeterminación; aunque la consulta quedó trunca, ya que el Tribunal Constitucional la declaró ilegal por invadir competencias del Estado<sup>4</sup>. En una línea semejante, el líder de Esquerra de Cataluña, miembro como socio minoritario de la coalición gobernante en la Comuni-

dad Autónoma catalana, también presentó una propuesta de referéndum que corrió la misma suerte que la vasca. Una de las consecuencias de esta última propuesta ha sido la reciente convocatoria a un referéndum en la localidad de Arenys de Munt al que ha seguido una cadena de consultas locales que nuevamente han incrementado la polarización en torno a la cuestión soberanista<sup>5</sup>.

Se observa cómo el eje territorial ha marcado, en los últimos años, las experiencias de democracia directa, ubicando como actor central a las autonomías históricas y a las demandas nacionalistas periféricas, en el marco de la polarización entre los partidarios del nacionalismo español (principalmente el *Partido Popular*) y los partidarios del nacionalismo periférico (*Partido Nacionalista Vasco*, *Esquerra Republicana*). Por su parte, a nivel estatal, el referéndum se ha utilizado en diversas ocasiones y contextos. Un análisis somero de estas prácticas y de la normativa puede contribuir a comprender el rol que tiene el referéndum en el contexto político institucional español.

### De la II República al franquismo

Las primeras experiencias del siglo XX se produjeron durante la II República (1931–1939). La Constitución de 1931 establecía el derecho de la ciudadanía a someter a referéndum leyes votadas por las cortes, mediante la solicitud del 15% del cuerpo electoral (art.66) y también planteaba el requisito de referéndum para aprobar los estatutos de autonomía (art. 12). Para aprobar los estatutos se requería del apoyo de dos terceras partes del electorado. Mientras, a nivel nacional, no se produjo ninguna consulta; las tres comunidades históricas aprobaron sus estatutos por este medio: Cataluña en 1931, País Vasco en 1933 y, finalmente, Galicia en 1936<sup>6</sup>.

Tras la guerra civil, la dictadura franquista (1939–1975) clausuró las libertades. En 1947, sin embargo, Franco llamó a referéndum. Señala Izquierdo Collado que “Franco tendría motivos muy serios para reconocer, como implícitamente hace todo referéndum, que los simbolismos fundamentales de la legitimación política en la Europa del siglo veinte pasaban por un pronunciamiento, por anómalo que fuera, del pueblo en las urnas” (1985: 185). La consulta de 1947 buscaba ratificar La Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado, estableciendo que España era un reino y que Franco ocuparía el rol del monarca mientras el puesto estuviera “vacante”. En el contexto de la

4 *El País*, 11 de septiembre de 2008, disponible en: [http://www.elpais.com/articulo/espana/Constitucional/rechaza/consulta/soberanista/lbarretxe/elpepuesp/20080911elpepunac\\_17/Tes](http://www.elpais.com/articulo/espana/Constitucional/rechaza/consulta/soberanista/lbarretxe/elpepuesp/20080911elpepunac_17/Tes)

5 La intención de convocar referendos se expandió rápidamente por decenas de municipios catalanes. Disponible en: <http://www.elmundo.es/elmundo/2009/09/20/barcelona/1253445562.html>

6 En Cataluña, la participación fue del 84%, y el “sí” triunfó por el 83% de los votos. En País Vasco, la participación alcanzó el 87% y el “sí”, el 84%. En Galicia, votó el 74% del electorado y el “sí” triunfó con el 74% de los votos.

dictadura, el aislamiento internacional, censura y aplicación de la ley de racionamiento, los datos oficiales señalan que hubo un triunfo aplastante del *sí* (93%) con una elevada participación (89%).

En 1966 hubo un nuevo referéndum, esta vez para ratificar la ley Orgánica del Estado que dio forma al entramado del franquismo. La consulta volvió a saldarse con un resultado positivo (98%) y una elevada participación (89%). El voto era obligatorio. Tanto ésta como la consulta anterior tuvieron el objetivo de legitimar al franquismo, que contaba con un amplio rechazo internacional (Véase tabla 1, en Anexo).

Las consultas de 1947 y 1966 se produjeron en el marco de la Ley de referéndum de 1945. La ley, como señalan Linde y Herrero, “se promulga en un momento histórico en el que las Cortes eran un órgano de mera colaboración con el Jefe de Estado, único y exclusivo titular de la potestad legislativa” (1978: 92). Los mismos autores señalan que la reforma de 1967 no modificó la ley de referéndum en su redacción original, por la que el Jefe de Estado podía seguir sometiendo a referéndum “los proyectos de leyes aprobados por las Cortes” sin que, en principio, pudiera entenderse la facultad de estas leyes.

### La transición

Tras la muerte de Franco, un nuevo referéndum buscó legitimar los cambios que se avecinaban, con la ratificación de la Ley de Reforma Política, aprobada con un porcentaje importante de apoyos (94%), y con una participación del 78%. Esta consulta respondió a razones jurídicas y políticas. Según Aguilera de Prat (1991: 134), “el Gobierno Suárez se propuso dismantelar el franquismo *desde* la legalidad y, a la vez, necesitaba legitimación popular. En otras palabras, los reformistas aspiraban a un amplio resultado afirmativo, pero *verosímil*, esto es, claramente diferenciado de las consultas de 1947 y 1966”. La consulta tiene en común con las dos anteriores el haber sido realizada bajo la consideración de que las leyes fundamentales del Estado, para ser derogadas o modificadas, requieren, además del acuerdo de las Cortes, el referéndum de la Nación.

En 1978, un nuevo referéndum sometió a la consideración ciudadana la ratificación de la constitución del mismo año. Con el 67% de participación y un 88,5% de votos afirmativos, la consulta completó el proceso de transición, restaurando las libertades básicas y la democracia<sup>7</sup>. La campaña se dio en el contexto de un bajo nivel de movilización política de los

ciudadanos y tendría por resultado un relativamente alto nivel de abstención. Esto se ha explicado porque la negociación política para elaborar la nueva constitución se produjo de forma cerrada entre las élites de los partidos políticos. El voto afirmativo fue defendido por casi todos los grupos con representación parlamentaria, con la excepción de los disidentes de Alianza Popular, que rechazaron la Constitución, y de los nacionalistas vascos que llamaron a la abstención. Los partidos de ultraderecha y ultraizquierda sin representación parlamentaria pidieron el voto negativo o la abstención. Según Aguilera de Prat, el comportamiento político explica los resultados: “El malestar ante el comportamiento no participativo de los partidos, el ‘desencanto’ social frente al funcionamiento opaco de la democracia real, el desinterés ante los debates parlamentarios, la sensación de inutilidad a la hora de ir a votar ante la ausencia de una verdadera confrontación, la tardía incorporación de los jóvenes de dieciocho a veintidós años e incluso la complejidad del propio texto constitucional son los factores de fondo que permiten interpretar más adecuadamente los resultados” (1992: 141-142).

Desde la sanción de la Constitución de 1978, en España, entran en vigencia el referéndum de carácter consultivo (art. 92); el referéndum obligatorio (art. 168.3) o potestativo (art. 168.3) en relación a la reforma constitucional; y los referendos vinculados al proceso autonómico (art. 151.1 y 151.2). El artículo 92 establece que las decisiones políticas de *especial importancia* pueden ser sometidas a referéndum; el artículo 167 establece la *posibilidad* del referéndum para ratificar nuevas constituciones o reformas de la misma; y el 168 señala que deberá convocarse a referéndum cuando se propusiere la revisión total de la constitución o una revisión parcial que afecte al Título Preliminar, al Capítulo Segundo, Sección 1ª del Título I, o al Título II. Así, aunque existe regulación sobre el referéndum, se lo ha considerado un derecho limitado (Kaufmann y Waters, 2004) debido a que es obligatorio sólo para determinadas reformas constitucionales; a que no es vinculante cuando es convocado por el Presidente y a que no es posible que lo convoque la ciudadanía.

El principal argumento que explica las reticencias de la mayoría de los partidos hacia el referéndum fue el de la prioridad para consolidar una democracia representativa y los recelos se han reforzado con el tiempo. “Lo más paradójico es que en el sistema político español el protagonismo de los partidos es completo y los mecanismos institucionales creados no han hecho más que reflejar tal hecho” (Aguilera de Prat, 1992: 161)<sup>8</sup>.

7 El uso del referéndum para iniciar o extender la transición ocurrió también en otros países, como en Ecuador (1979), Uruguay (1980) y Chile (1980, 1988) (Welp y Serdult, 2009).

8 Para un análisis de las distintas posturas y una explicación de las limitaciones de las normas regulatorias de la democracia directa durante el proceso constituyente de 1978, véase Aguilera de Prat (1992: 135-140) y Linde Paniagua y Herrero Lera (1978).

## El referéndum en democracia

Durante el período democrático, en el nivel nacional, se realizaron dos consultas, ambas sobre decisiones políticas “de especial trascendencia” y durante gobiernos del Partido Socialista Obrero Español (PSOE). En ambas ocasiones se criticó que todo el peso de la propuesta estuviera en manos del Presidente porque “... desnaturaliza la función participativa que, en principio, cabría atribuir a esta consulta popular” (López González, 2002: 218).

El primero de estos dos referendos trató sobre la permanencia de España en la Alianza Atlántica (OTAN), a la que pertenecía desde 1982. El referéndum fue convocado por Felipe González, que en su campaña presidencial se había opuesto a la OTAN, pero que, al llegar al poder, cambió de posición. La ciudadanía, a su vez, se había manifestado, mayoritariamente, en contra hasta poco antes de la votación. Otro elemento relevante es la consideración de las consecuencias del mismo referéndum, ya que la consulta se produjo sobre un Tratado que estaba en vigor, por lo que podría haberse creado un problema jurídico en caso de que hubiera sido rechazado (Mangas Martín, 1984). Cinco meses antes del referéndum, una encuesta mostraba que un 63% de los españoles deseaban el referéndum; el 46% señalaba estar en contra de la adhesión a la OTAN, un 19% estaba a favor y el 35 % se ubicaba como indeciso (*El País*, 2 de diciembre de 1985). El gobierno realizó una intensa campaña, con una particular exposición de González, explicando las razones para el cambio de opinión de su partido. En febrero, una encuesta del Centro de Investigaciones Sociales (CIS) señalaba una notable división de la opinión pública, con 32 % a favor, 32 % en contra y 36 % de indecisos. La campaña fue intensa e incluyó la crítica por el uso de los medios públicos de comunicación por parte del gobierno, la incertidumbre sobre los resultados (por ley, no vinculantes) y las dudas sobre el mismo tema consultado. Las preferencias ciudadanas evolucionaron hasta que, finalmente, el 12 de marzo de 1986, el resultado se inclinó a favor del *sí* (57%). El triunfo fue mayoritario en trece comunidades autónomas, aunque es de destacar la excepcionalidad del País Vasco y de Cataluña (también triunfó el *no* en Canarias y Navarra).

El referéndum sobre la entrada a la OTAN se convirtió en un plebiscito sobre el gobierno socialista, lo que explica que Felipe González se convirtiera en el protagonista de la campaña. “(...) la información institucional fue poco objetiva (el

folleto divulgativo sostenía varios tópicos de la ‘guerra fría’); a continuación, la distribución de espacios propagandísticos perjudicó a las opciones menores (dados los restrictivos criterios de la Ley Orgánica de los Referenda) y, por último, se añadió la polémica lingüística” (Aguilera de Prat, 1992: 159). Esta experiencia es congruente con lo sugerido por Leduc (2002), quien observa que el referéndum tiene resultados impredecibles cuando el tema es nuevo, la polarización elevada y las posiciones de los partidos no son claras, lo que genera mayor debate y volatilidad de las preferencias. En este caso, la posición del PSOE más que no ser clara sufrió un cambio radical; sin embargo, el hecho de que el partido se haya disciplinado tras su líder y éste haya tomado las riendas de la campaña condujo a un cambio también en la opinión pública.

Casi diez años más tarde, en 2005, el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero convocó a referéndum, para ratificar la Constitución Europea. La convocatoria a referéndum, en España, no era obligatoria, ya que el Tribunal Constitucional rechazó la necesidad de reformar la Constitución española para adherir al tratado y con ello, la obligatoriedad de convocar a un referéndum (TC Resolución 41/2004). Por otro lado, al momento de realizarse la consulta, eran ampliamente conocidos tanto el respaldo del electorado español a la Unión Europea como el apoyo que las principales fuerzas políticas del ámbito nacional daban al acuerdo.

Todos los referendos convocados en España durante el siglo XX tuvieron una clara motivación. Las dos consultas directas a la ciudadanía, realizadas por Franco, buscaron mostrar que el régimen contaba con apoyo popular, pese a que se produjeron bajo un férreo control de los medios de comunicación y restricción de las libertades. Las consultas efectuadas durante la transición, por su parte, buscaban el respaldo ciudadano al proceso de transformación del régimen y, en cierta medida, estaban obligadas en tanto buscaban restablecer la legalidad. El quinto referéndum, sobre la permanencia de España en la OTAN, parece haber sido más una respuesta a la demanda ciudadana y/o a la necesidad del Partido Socialista de legitimar su cambio de postura y mantener, así, su respaldo ciudadano, activando a las bases y movilizando todo el aparato partidario durante la campaña. En el referéndum de ratificación europea, en cambio, no había presión ciudadana y la consulta no era obligatoria. Entonces, *¿cuáles fueron las razones que impulsaron al gobierno a convocarlo?*

### III. LA RATIFICACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN EUROPEA

Una de las críticas recurrentes al proceso de integración europea ha sido su déficit de legitimidad democrática. La consulta directa a la ciudadanía a través del referéndum se ha planteado como un mecanismo capaz de paliar esta carencia. Sin embargo, a la luz de los últimos acontecimientos —el *no* irlandés al tratado de Lisboa (2008) y antes de eso, el rechazo holandés y francés a la Constitución Europea (2005)— se ha abierto un debate tanto sobre la tensión entre democracia y eficiencia, como sobre la medida en que este tipo de instrumentos son democráticos *per se*. Quienes cuestionan el carácter democrático de algunos de los referéndum aplicados a asuntos comunitarios, sostienen que las decisiones en torno a la Unión Europea (UE) modifican la concepción tradicional de la soberanía, basada en el Estado-nación. Se produce, entonces, una contradicción entre el orden supranacional y unos procesos de toma de decisión, desarrollados en el ámbito nacional y regulados por el mismo ámbito nacional.

Siguiendo la categorización de Auer (2007), consideramos tres tipos de referéndum vinculados a la integración europea. Las consultas de *acceso*, sobre la incorporación o no de un país a la UE; las de *ampliación*, en la que los votantes de un país se manifiestan sobre la integración de otro país; y las de *integración*, mediante las que los ciudadanos deciden extender o ampliar atribuciones de la Unión. La diferencia entre el referéndum de *acceso* y los de *integración* y *ampliación* es que, mientras la decisión tomada en el primero sólo afecta al país en que se realiza la consulta, los resultados de los otros dos tienen consecuencias sobre los ciudadanos y el país en que se realizan, pero también afecta a la UE en su conjunto y/o a terceros países. Mientras el *no* Noruega de 1994, tuvo por consecuencia que este país haya quedado fuera de la UE, el *no* francés y holandés a la Constitución o el *no* irlandés al Tratado de Lisboa vetó el acuerdo para toda la UE provocando, en palabras de Auer, una inversión de niveles: los votantes nacionales vetan un asunto supranacional siguiendo leyes nacionales. Esto ocurre debido al efecto combinado de tres normas jurídicas consagradas en la legislación de la UE: la regla de la unanimidad para la revisión de tratados, la soberanía de los Estados miembros con respecto al procedimiento de ratificación y la falta de un referéndum en el ámbito europeo (Auer, 2007: 266-267). Así, se pone en duda la validez de un mecanismo por el que un conjunto de ciudadanos toma decisiones que afectan también a otros ciudadanos que no intervienen en la consulta. De aquí,

deriva un llamado de atención que lleva a replantear los mecanismos comunitarios de legitimación porque no sólo serían insuficientes sino que también serían injustos<sup>9</sup>.

Más allá de este debate jurídico y político, nos proponemos aquí analizar los argumentos y el contexto en el que se produjo el referéndum de ratificación de la Constitución Europea en España.

#### El referéndum de 2005

Hasta febrero de 2005, España, a diferencia de muchos otros países de la UE, nunca había consultado a sus ciudadanos respecto al proceso de integración. Ni la adhesión a la Unión, en 1986, ni sus sucesivos Tratados (Maastricht, Ámsterdam y Niza) habían sido sometidos a consulta popular, cosa que sí había ocurrido en buena parte de los otros países miembros, ya que se han llevado a cabo al menos cuarenta consultas directas a la ciudadanía vinculadas a la integración, adhesión o ampliación de la UE (Auer, 2007).

Se ha sugerido que la consulta de 2005 se realizó con un doble objetivo: el primero, para cubrir un déficit democrático derivado de que todo el proceso de integración a la UE se había producido sin un aval explícito de la ciudadanía y, el segundo, por razones de política interna. En primer lugar, la convocatoria a referéndum estaba justificada desde el punto de vista cívico-democrático, especialmente considerando que las aspiraciones formales y nominales del nuevo Tratado serían elevadas hasta el rango constitucional. En segundo lugar, el PSOE había realizado su campaña electoral con el lema “Volver a Europa”, haciendo referencia a la alianza con Estados Unidos y a la guerra de Irak que había impulsado el gobierno de José María Aznar pese al amplio rechazo de la sociedad española. Zapatero buscaba reforzar así su posición como símbolo del cambio. También esperaba que un amplio respaldo tuviera efectos sobre otros países europeos (Torreblanca, 2005).

Si el gobierno buscaba reforzar su posición, el escenario no podía comportar menos riesgos: la mayoría de la población española se adhería fuertemente al proceso de unificación y sucesivas encuestas mostraron, durante el período, que los españoles veían con buenos ojos la propuesta de una Constitución Europea. En febrero de 2004, el informe del Eurobarómetro, indicaba que el 85% de la población estaba de acuerdo con que “La UE debe adoptar una constitución”. Para enero de 2005, el 56% se manifestaba favorable a la constitución mien-

9 Si el análisis previo contribuye a descalificar el referéndum de integración como mecanismo capaz de paliar el déficit democrático presente en la UE, esto no conduce a descartar el recurso a los mecanismos de democracia directa, sino que llama a analizar su profundización y explorar la posibilidad de instituir un referéndum europeo para abordar cuestiones de derecho comunitario.

tras sólo un 7% se oponía. De todos modos, cabe destacar también que los sondeos previos mostraron que el conocimiento sobre temas europeos era muy escaso. En noviembre de 2004, una encuesta indicaba que la mayor parte de los españoles se declaraba ignorante sobre la Constitución Europea; un 84%, consideraba saber poco o nada, frente a un escaso 15% que consideraba saber bastante o mucho (CIS, 2004). Sin embargo, esto también ocurría con la Constitución Española. A 22 años de su aprobación, según los resultados, sólo un 40% de los españoles declaraba conocer la Constitución Española, frente al 60% que afirmaba conocerla “muy poco” o “casi nada” (Ruiz-Jiménez y Noya, 2004).

Las posiciones de los partidos políticos con mayor representación eran favorables a la consulta. El *Partido Socialista Obrero Español* (PSOE), en el gobierno, y el *Partido Popular* (PP), principal partido de la oposición, hicieron campaña por el *sí*, al igual que partidos autonómicos como el *Nacionalista Vasco* (PNV-EA), el *Socialista Catalán* (PSC), *Convèrgència i Unió* (CIU) y *Coalición Canaria* (CC). En contra, estuvieron los partidos ubicados a la izquierda del espectro político, como *Izquierda Unida* (IU), *Esquerra Republicana de Catalunya* (ERC), *Iniciativa per Catalunya Verds* (ICV), el *Bloque Nacionalista Galego* (BNG), la *Chunta Aragonesista* (CHA) y *Eusko Alkartasuna*. Los sindicatos estuvieron divididos; la *Confederación General del Trabajo* (CGT) hizo campaña por el *no*, mientras la *Unión General de Trabajadores* (UGT) y *Comisiones Obreras* (CCOO) pidieron el *sí*.

Con la ciudadanía mayoritariamente a favor del proceso de integración europea y con los partidos con mayor representación a favor de ratificar la Constitución, ¿cuáles fueron los ejes en torno a los que giró el debate?, ¿con qué argumentos defendieron los partidos sus posiciones?, ¿cuál fue el rol del gobierno en la campaña?

#### IV. LA CAMPAÑA EN LA PRESA

Para realizar el análisis, seleccionamos un corpus de noticias publicadas durante la campaña en los diarios con mayor tirada nacional en el momento de la elección (basándonos en los datos de la AIMC, 2004): *El País*, *El Mundo* y *La Vanguardia*, de distribución nacional, pero especializado en Cataluña. Para delimitar el período de análisis, nos centramos en las prescripciones de la Ley Orgánica del Referéndum (2/1980), que establece el tiempo de duración de la campaña, que no podrá

ser inferior a diez ni superior a veinte días. La campaña se realizó entre el 4 y el 18 de febrero. En este marco temporal recogimos los artículos publicados en la sección política nacional/España de los tres diarios. El corpus se formó con un total de 195 artículos, de los que 133 formaron parte de la campaña y 62 de la evaluación de resultados, al día siguiente de la elección. El número de artículos publicados por cada periódico fue de 47 en *El País*, 41 en *El Mundo* y 45 en *La Vanguardia*, dedicándose al tema un espacio semejante en los tres medios (Véase tabla 2).

El análisis incluyó una perspectiva con doble criterio, cuantitativo y cualitativo. Se clasificaron los artículos según su enfoque (positivo, negativo o neutro); según su tipo (seguimiento de campaña, coyunturales, de opinión o entrevistas e informativos sobre la Constitución) y según el tópico dominante (doméstico, nacional o europeo/constitución). La descripción de cada categoría se explica en el anexo. De esta forma pudimos cuantificar y calificar el espacio que por los medios gráficos analizados asignaron a las distintas posiciones ante el referéndum; seguimos las pautas básicas del análisis de contenido subrayadas por Stemler (2001). Encontramos que del total de artículos analizados durante la campaña (133), la mayor parte (54,2%) fueron positivos. *El País* (63,8%) y *El Mundo* (56,1%) dedicaron la mayor cantidad de artículos a las opiniones positivas ante la ratificación, mientras que *La Vanguardia* dedicaba el mismo espacio tanto a los positivos como a los neutros (42%). Los artículos que reflejaban las posturas negativas ocuparon un 21% en *El País*, 17% en *El Mundo* y 16% en *La Vanguardia* (Véase tabla 3).

En segundo lugar, más que en el referéndum y sus contenidos, los artículos se ocuparon de la descripción y seguimiento de la campaña (55%). Sólo el 11,2% de los mismos abordaron asuntos específicos relacionados con la Constitución (representando el 10,6% de los publicados por *El País*, 12,1% de *El Mundo* y 11,2% de *La Vanguardia*). No se observaron diferencias relevantes entre los periódicos en el tipo de información predominante. En los medios analizados hubo una notable presencia de información favorable a ratificar la Constitución (54% del total de artículos publicados); los mismos se centraron especialmente en el seguimiento de la campaña (56%), con una presencia menor de artículos informativos (11% del total) y un predominio de temas domésticos y nacionales no vinculados a la integración (50%), por encima de los referidos a la UE y la misma Constitución (48%) (Véase tabla 4 y 5).

En cuanto a los artículos sobre la Constitución, entrevistas, notas especializadas o artículos de opinión, los ejes fueron diversos; explicaban aspectos relativos a la UE: razones para dar rango constitucional al tratado (*El País*, 4 de febrero); las instituciones de la Unión (*El País*, 6 de febrero; *La Vanguardia*, 4 de febrero); los mecanismos de toma de decisiones y la iniciativa ciudadana como instrumento de democratización (*El País*, 9 de febrero; *El Mundo*, 6 de febrero); economía y empleo (*El Mundo*, 9 de febrero); el reparto de fondos (*El País*, 11 de febrero; *El Mundo*, 16 de febrero); Política exterior y defensa (*El Mundo*, 4, 11 y 13 de febrero; *El País*, 16 de febrero); las ayudas europeas a zonas con problemas de despoblación y a zonas alejadas (*El País*, 16 de febrero); la distribución de competencias (*El Mundo*, 18 de febrero). Sin embargo, estos asuntos ocuparon un espacio menor en la agenda de campaña, donde los temas con mayor presencia fueron el enfrentamiento entre los dos principales partidos; a ello se agregan los conflictos con la Iglesia y el conflicto regional.

### La abstención electoral, el caballo de batalla

La abstención fue el gran fantasma que atravesó la campaña. El PSOE y el gobierno centraron sus críticas tanto en la cúpula de la Iglesia en contra el PP, a quienes acusaban de desincentivar la participación. El presidente José Luis Rodríguez Zapatero reprochó a la Conferencia Episcopal el proclamar que la abstención “es tan legítima como el *no*, el voto en blanco y el *sí*”. La Conferencia Episcopal había afirmado también que el Gobierno había convocado al referéndum con demasiada premura. “A quien madruga Dios le ayuda”, respondía Zapatero (*El País* y *La Vanguardia*, 6 de febrero). “Me dirijo a nuestros adversarios, que están muy sensibles, y dicen que van a votar que *sí* a esta constitución por ayudar al gobierno... y a lo mejor ayudan al gobierno, desde luego a los españoles, pero sobre todo se van a ayudar a *sí* mismos” (Zapatero, *El País* y *El Mundo*, 13 de febrero). *El Mundo* (4 de febrero) señalaba: “Zapatero acusó a la Iglesia y al PP de enfriar los ánimos, y pedir el *sí* a los ciudadanos sin convicción y con la boca pequeña”.

El PP contraatacó recordando la división de opiniones en la coalición de gobierno en Cataluña, donde los socios del PSOE, ICV y ERC, hicieron campaña en contra de la ratificación: “No olvide el Presidente que su adversario, al menos en este referéndum en el que pedimos el *sí* a Europa, no es ni el PP, ni los católicos, ni los EEUU. Sus adversarios son sus socios, sus coaligados, los que le votan en el Congreso, son ellos los que están pidiendo el *no* a Europa” (Líder del *Partido Popular*

Mariano Rajoy, *El Mundo* y *La Vanguardia*, 6 de febrero). A las acusaciones del PSOE de no defender “con entusiasmo” el *sí* a la Constitución, Rajoy respondía con ironía: “El PP pide el *sí* a la Constitución, ¿Se entiende?” (*El País*, 9 de febrero). “Yo estoy pidiendo el voto a mi partido por todas partes y no sé si algunos miembros del Gobierno (...) son conscientes de que debieron hacer mucho más y convocar el referéndum más tarde y con otros países” (Rajoy, *El País*, 11 de febrero); “No se puede pedir el voto a los ciudadanos a los que se agrade, porque no se chupan el dedo” (*La Vanguardia*, 9 de febrero); “La razón por la que el gobierno critica la campaña que están haciendo los populares es una prueba de que se pone la venda antes de la herida” (*El Mundo*, 11 de febrero); “No estoy dispuesto a dejar de denunciar la irresponsabilidad de un presidente que da la sensación de estar haciendo más en favor del *no* y de la abstención que a favor del *sí*” (Rajoy criticando a Zapatero por desmotivar a los votantes del PP criticando a Aznar en un acto con Chirac, *El País*, 13 de febrero; *El Mundo*, 9 y 13 de febrero).

En el último tramo de la campaña, Rajoy señaló que una participación por debajo del 50% sería un fracaso para el gobierno. La cifra deriva de las experiencias previas, el referéndum de la OTAN, en el que participó el 68%, y el de la Constitución de 1978, que tuvo un 59% de participación. Rajoy subrayaba también que el PP no tiene en esto ninguna responsabilidad, porque “quien convoca el referéndum es el Gobierno y los partidos lo único que hacemos es fijar posiciones” (*La Vanguardia*, 18 de febrero). El líder popular también señalaba durante la campaña que “Zapatero sigue una mala política por amenazar a la gente por no votar por *sí*, si el texto no se aprueba no se paraliza el proceso de construcción europea. Tampoco pasa nada” (*La Vanguardia*, 16 de febrero). Otro líder del PP fue más explícito al señalar la tensión evidente entre apoyar la Constitución y/o apoyar al gobierno que convocó a la consulta: “Sé lo que pensáis, pero votad *sí* por España” (Eduardo Zaplana, portavoz del PP, *El Mundo*, 18 de febrero).

### Los argumentos del *sí*: la paz perpetua, un club del que nadie quiere salir, patriotismo europeo

En cuanto a los argumentos planteados por los partidos con mayor representación parlamentaria, se observa que van desde un elevado nivel de abstracción hasta vincular la Constitución con el conflicto regional. Así, algunos de los argumentos recurrentes de Zapatero fueron: “es el camino más sólido que ha conocido la historia hacia el ideal de la paz perpetua” (*El*



*País* y *La Vanguardia*, 16 de febrero); “este referéndum de la Constitución Europea afianza la idea de vivir juntos” (*El Mundo* y *La Vanguardia*, 4 de febrero); “nos jugamos que España sea la primera en marcar la pauta de la construcción europea y su fortaleza en Europa”, “habrá estatuto catalán a la primera” (*El País*, 18 de febrero), “¿Qué pasa con la soberanía? Ya no es de España, ni de Cataluña, es de las personas, de los ciudadanos por encima de entidades, de banderas y de colores” (*La Vanguardia*, 18 de febrero).

En la apelación a la ciudadanía, durante la campaña, predominaron aspectos simbólicos y abstractos (el mismo lema del PSOE, “Se trata de Europa”) no directamente vinculados con la ratificación de la Constitución: “Vamos a proclamar que queremos vivir juntos, que todas las banderas caben en un mismo espacio y que todos los territorios pueden satisfacer sus aspiraciones” (*El País*, 4 de febrero). En la misma línea, la vicepresidenta María Teresa de la Vega, “La Constitución europea y la UE son una vacuna contra los viejos demonios europeos de la guerra y las pulsiones autodestructivas de la intolerancia, el nacionalismo exclusivo y la autoafirmación agresiva” (*El País*, 9 de febrero).

Por su parte, Rajoy pedía el voto afirmativo a la constitución porque “la unión es el futuro mientras el nacionalismo y su plan soberanista representan la prehistoria” (*La Vanguardia* y *El Mundo*, 4 de febrero). El líder del PP también señalaba en un acto que “Zapatero se bajó los pantalones en Niza” (*El Mundo*, 4 de febrero). Sobre el futuro, Rajoy pedía al Presidente “que trabaje y haga un esfuerzo para que la pérdida de fondos estructurales y de cohesión que sufrirá España por la ampliación sea razonable y gradual” (*El País*, 16 de febrero). Contra lo esperado, las consecuencias de la redistribución de fondos que tendría lugar después de la ampliación (11 regiones españolas eran consideradas como objetivo 1 y sólo tres mantendrían dicho estatus después de la ampliación) no fue un tema destacado. Sólo tres de los 133 artículos analizados abordaron esta cuestión. El líder del PP señaló también que la UE “es un club del que nadie quiere salir y hay muchos que llaman a la puerta para entrar” (*El País*, 18 de febrero). “No es la repanocha, no arregla el mundo, pero no veo ninguna razón para dar el *no* a la Constitución Europea” (Rajoy, *La Vanguardia*, 9 de febrero).

El resto de los partidos mostraron sus posiciones, a favor o en contra, en torno a dos argumentos: las demandas regionales y el modelo económico propuesto por la UE. Tras conseguir el compromiso del gobierno de que reclamará la oficialidad

del catalán, *Convergencia i Unió* decidió hacer campaña por el *sí* con el lema “*Sí*. Ahora más Cataluña. Ahora más Europa”; “*Sí* por patriotismo europeo” (dirigente de CiU, Jordi Pujol, *La Vanguardia*, 4 de febrero). El PNV, en cambio, apostó por un “*sí* crítico”, ya que la Constitución “disipa derechos como el de autodeterminación de los pueblos” (*El País*, 4 de febrero).

### Los argumentos del *no*: el peso de las regiones; la Europa del capital, burocrática y distante

*Izquierda Unida* (IU) hizo campaña con el lema “Europa sí, pero no así”, criticando los principios neoliberales presentes en el texto constitucional, también la subordinación a Estados Unidos en Política exterior o la posibilidad de aplicación de la pena de muerte. “Es tiempo de dejar de debatir sobre la UE como un tema esencial y reconocerle ya la mayoría de edad y la capacidad de sus ciudadanos para participar en sus políticas y definir sus posiciones” (Lider de IU, Gaspar Llamazares, *El País*, 11 de febrero). Desde IU se hicieron diversas críticas a la campaña por la marginación del *no* y, en particular, de su partido en la distribución de tiempos televisivos (*El País*, 11, 13 y 18 de febrero; *El Mundo*, 4 de febrero), pese a ser éste un tema regulado por Ley, de acuerdo a la representación parlamentaria.

Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) llamó al *no* principalmente por la falta de reconocimiento a los derechos de los pueblos (*La Vanguardia*, 4 de febrero) y por la marginación de Cataluña (*La Vanguardia*, 9 de febrero). “No sé para Europa si sale el *no*”, señaló, y rechazó la Constitución porque crea una “Europa fría, burocrática y distante que se hace sin la pasión que necesitan las grandes causas” (lider de ERC Josep Carod Rovira; *El País* y *La Vanguardia*, 6 de febrero). Pero también estuvo presente el conflicto regional: “No sólo pagamos en exceso a España, sino que también somos contribuyentes netos de Europa. ¿Qué pasará cuando dentro de unos meses *las castillas* y otras comunidades que están acostumbradas a chupar recursos de la UE dejen de obtenerlos porque irán a otros países? ... seremos los catalanes los que tendremos que pagar de nuevo” (Carod Rovira, *El País*, 13 de febrero).

*Iniciativa per Catalunya-Verds* (ICV) llamó al *no* por los déficits en los ámbitos democráticos, de política exterior, social, nacional y de paz (*La Vanguardia*, 4 de febrero). *Chunta Aragonesista* pidió el *no* porque no están representadas las regiones (*El País*, 4 de febrero). La plataforma “Europa Así No” hizo una intensa campaña que apenas fue registrada por los



medios (*El Mundo*, 4 de febrero; *La Vanguardia*, 18 de febrero). ETA también intervino expresando su rechazo a la Constitución porque no recoge el derecho de autodeterminación (*El País* y *La Vanguardia*, 9 de febrero).

### La campaña y el rol del gobierno

La campaña en sí misma también fue un tema para algunos medios. En *El Mundo* (11 de febrero) se criticó que el gobierno hiciera campaña a favor de una opción cuando esto está prohibido por la ley, “la orden era consecuencia de un acuerdo en la Junta Electoral Central que exigía que el Gobierno evitara en la campaña institucionales juicios de valor que puedan, directa o indirectamente, influir en la posición o actitud de los ciudadanos”. El 13 de febrero el mismo diario publicaba una nota con el título “El TS (Tribunal Supremo) estudiará la suspensión de la campaña cinco días después de que finalice”, donde se registra que la agrupación *Otra Democracia es Posible* había solicitado la suspensión de la campaña porque vulnera el derecho a la información veraz, a lo que el Tribunal respondió concediendo audiencia diez días posteriores a la resolución (es decir, después de la consulta electoral). La organización denunció al Tribunal por dejación de funciones ante la campaña del gobierno porque esta “no es informativa sino orientadora del voto”. Finalmente el TS rechazó la suspensión de la campaña (*El Mundo*, 18 de febrero). También en *La Vanguardia* aparece al menos un artículo criticando la imparcialidad en un acto institucional de promoción del voto positivo realizado en la embajada española en Chile (*La Vanguardia*, 9 de febrero). Rajoy también señaló durante la campaña que la responsabilidad de la convocatoria es del Gobierno, que no debería estar pidiendo el *sí* sino sólo la participación (*El País*, 18 de febrero).

Nuevamente, como ante el referéndum por la permanencia de España en la OTAN, el gobierno hace campaña no sólo para promover la participación, como indica la ley, sino defendiendo una posición y utilizando recursos institucionales para ello.

### V. EL DÍA DESPUÉS, ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

El referéndum se saldó con el triunfo del *sí* por el 77% frente a un 17% de votos en contra, el 6% en blanco y una participación del 42,32%. La participación electoral quedó ligeramente por debajo de la registrada en las elecciones europeas de 2004, siendo la más baja registrada en la historia de los procesos electorales españoles.

Los que fueron a votar se comportaron mayoritariamente según las consignas recibidas por sus partidos; lo hicieron por puro mimetismo o por haber sido convencidos por los argumentos que éstos expusieron a lo largo de la campaña. Los votantes del PP votaron claramente a favor, aunque menos rotundamente que los socialistas (61% de los segundos, 48% de los primeros). Como les ocurriera a algunos votantes de CiU, divididos entre la consigna de su partido y sus dudas nacionalistas sobre la Constitución Europea, también algunos votantes del PP se habrían sentido incómodos entre sus convicciones y consignas por un lado y su deseo de no reforzar al gobierno por otro (Font, 2005). En ambos grupos, la abstención parece haber sido una de las vías para resolver el conflicto. Previo a las elecciones, los sondeos mostraron que la participación tenía un claro perfil sociológico: la intención de voto era más baja entre las mujeres, las personas menores de 25 años de edad, las personas con niveles educativos más bajos, los desempleados y las amas de casa. Esto puede explicarse, en parte, por la falta de conocimiento sobre el tema y su complejidad; además, por la previsibilidad del resultado. Anduiza (2005) “sugiere que la abstención fue más debido a la indiferencia que a un deseo de protesta”.

En los artículos periodísticos publicados con posterioridad a la consulta, la evaluación de resultados adjudica el *sí* a la adhesión o vocación europeísta de los españoles (*El País*, *El Mundo*, 21 de febrero) y explica el otro gran resultado, la abstención, de diferentes maneras: la baja competencia de la campaña; la ambigua posición del PP (*El País*); el eurodesencanto de algunos ciudadanos que no votarían que *no*, pero antes de votar en blanco se quedan en casa; la complejidad y lejanía de la Constitución; la abrumadora cantidad de información (*El Mundo*); los debates entre los partidos (*La Vanguardia*).

Las evaluaciones de los partidos también difieren; para el PSOE es un triunfo; para el PP la baja participación implica un fracaso. Un artículo de opinión sintetizaba críticamente las distintas posiciones. “Las conferencias de prensa de anoche reflejaron hasta la náusea esa ansia partidista: los socialistas se esforzaron en ignorar la baja participación, como si el resultado del 42,3% hubiera superado todas sus expectativas. Y el líder del PP, Mariano Rajoy, pareció por el contrario relamerse de puro placer ante esa escueta participación, ignorando que o bien sus propios votantes no le han hecho el menor caso cuando solicitaba el *sí* o bien ha consentido una campaña engañosa y flácida, en la que la poderosa organización de su partido se ha mantenido escrupulosamente al margen” (Soledad Gallego-Díaz, *El País*, 21 de febrero).

## VI. CONCLUSIONES

Aunque en ningún momento de la historia de España, durante el siglo XX, el recurso al referéndum ha sido intenso, desde la II República hasta la actualidad hubo experiencias que han tenido impacto legitimando, con mayor o menor transparencia, reformas o decisiones políticas trascendentes. Un elemento que no puede pasarse por alto es el histórico reclamo de los nacionalismos periféricos que, en reiteradas ocasiones, han solicitado el derecho de autodeterminación, que se ejercería a través de la consulta directa a la ciudadanía. Este elemento podría explicar las limitaciones institucionales de la democracia directa en España, en tanto que la ciudadanía no tiene derecho a vetar o promover una ley. Por el contrario, pese a la experiencia del franquismo, es notable el poder que queda en manos del presidente para convocar referendos sobre cuestiones de especial importancia. Esto, sumado a la utilización de recursos públicos y al hecho de que el gobierno se haya involucrado directamente defendiendo una postura en las dos experiencias ocurridas desde la consolidación de la democracia, no contribuye a abrir un debate sobre las cuestiones sometidas a voto. La falta de claridad sobre lo que ocurriría si la permanencia de España en la OTAN hubiera sido rechazada tampoco ayudó a impulsar un proceso de debate democrático y fortalecimiento de la capacidad de la ciudadanía para tomar decisiones.

La investigación realizada ha mostrado las inconsistencias del debate democrático promovido por los líderes políticos de los partidos con mayor representación parlamentaria ante el referéndum para la ratificación de la Constitución Europea en España. Subrayamos, en primer lugar, la vaguedad de los argumentos a favor, centrados en el plano simbólico más que en la defensa de las consecuencias directas del tratado; en segundo lugar, la priorización de argumentos enfocados a aspectos nacionales y domésticos por encima de los argumentos en torno a la política comunitaria y al tema concreto sometido a consulta. Las fuerzas políticas primaron los argumentos abstractos sobre los concretos, con lo que no se percibió una verdadera campaña de información, sino que se trasladó la competencia política doméstica al debate de la UE. En la agenda de la campaña hubo un predominio de cuestiones vinculadas a asuntos de orden interno. Los dos principales partidos, que hicieron ambos campaña por el *sí*, centraron la discusión en hasta qué punto el *Partido Popular* se comprometía en la búsqueda del voto afirmativo o hasta qué punto el gobierno había estado acertado en ser el primer país de Europa en llamar a referéndum. Quienes estaban en contra del tratado desarrollaron dos tipos de argumentos; uno, centrado en la misma constitución

y en la tendencia observada en la evolución de la UE, a la que se critica su defensa del capital y la escasa protección de derechos sociales; y otro tipo, basado en argumentos soberanistas no resueltos por el Tratado.

Torreblanca (2005) y González Vallve (2005) han sugerido que, al final, el debate se redujo al voto por el '*sí* o *no* a Europa', no a qué Europa o a Europa ¿para qué? "Diecinueve años después de la entrada de España en la Comunidad Europea, es un poco tarde para hablar de los valores de Europa y nuestra pertenencia a ella" (Torreblanca, 2005). En definitiva, observamos que el principal fracaso en la apertura del debate queda bajo la responsabilidad de los partidos políticos que no supieron o no quisieron realizar una campaña informativa y formativa y que centraron la publicidad en consignas que resultan tan generales como vacías de contenido. A su vez, en los medios analizados hubo poco espacio para opiniones alternativas. Como algunos autores han señalado (Sampedro Blanco et al., 2005), destaca el liderazgo que alcanzó el gobierno fijando una disyuntiva tajante para el resto de los actores implicados: "a favor del Tratado o en contra de la UE".

Volviendo al modelo señalado por Leduc (2002), en un contexto en que las posiciones de los partidos estaban muy claras, el gobierno redujo o desplazó el debate hacia la aprobación de la adhesión a Europa; con baja polarización del electorado, los resultados fueron los predecibles: alta abstención y un triunfo arrasador del *sí* (con marcadas diferencias en algunas regiones, como Cataluña y país Vasco). En cuanto a la formación de la opinión pública, la misma parece estar condicionada por diversos elementos. Quienes deseaban información exhaustiva para tener una opinión formada, en buena medida podrían haber optado por la abstención ante la dificultad y complejidad del Tratado constitucional y el escaso compromiso de los partidos políticos en la tarea de simplificar y comunicar sobre el tema. También ésta parece haber sido la opción de un sector del electorado del PP que entendía que una alta participación era un aval para el gobierno, pero, a su vez, no deseaban votar por el *no*. En medio, un amplio sector del electorado decidió seguir las consignas de sus partidos, dado que sus preferencias fueron coherentes con sus preferencias electorales.

En definitiva, nuestras conclusiones apuntan a criticar el rol que han jugado, en esta ocasión, los partidos políticos que han fallado en promover un debate abierto y exhaustivo sobre el tema sometido a consulta popular, más que a destacar la cantidad la capacidad de la ciudadanía de tomar decisiones fundamentales, dado que esta capacidad existe y es el fundamento de la democracia.

Tabla I: Referendos convocados en España (sólo gobierno central)

Año	Tipo de referéndum	Tema	Resultado	Participación	% sí	% no	Blancos
1947	Optativo	Ley de sucesión en la Jefatura del Estado	Aprobado	89%	95%	5%	s/d
1966	Optativo	Ley orgánica del Estado	Aprobado	89%	98%	2%	s/d
1976	Optativo	Ley para la Reforma Política	Aprobado	78%	94,4%	2,6%	3%
1978	Obligatorio, vinculante	Nueva Constitución	Aprobado	67%	88,5%	8%	3,5%
1984	Optativo, no vinculante	Ratificación de la entrada de España a la OTAN	Aprobado	60%	53%	40%	7%
2005	Optativo, no vinculante	Ratificación de la Constitución Europea	Aprobado	42%	77%	17%	6%

Fuente: Elaboración propia basada en los datos del Ministerio del Interior ([www.elecciones.mir.es](http://www.elecciones.mir.es))

Tabla II: Muestra de artículos sobre el referéndum de ratificación de la Constitución Europea

Día/Periódico	4/02	6/02	9/02	11/02	13/02	16/02	18/02	Total campaña	21/02	Total muestra
El País	6	5	6	7	7	8	8	47	18	65
El Mundo	5	6	6	7	3	5	9	41	14	55
La Vanguardia	10	5	7	5	4	6	8	45	30	75
Total	21	16	19	19	14	19	25	133	62	195

Tabla III: Número de artículos según su posición frente al referéndum

Periódico	Positivo (1)	Negativo (2)	Neutral (3)	Total
El País	30 (63,8%)	10 (21,3%)	7 (14,9%)	47 (100%)
El Mundo	23 (56,1%)	7 (17,1%)	11 (26,8%)	41 (100%)
La Vanguardia	19 (42,2%)	7 (15,6%)	19 (42,2%)	45 (100%)
Total	72 (54,2%)	24 (18%)	37 (27,8%)	133 (100%)

(1) Los artículos sobre el referéndum de ratificación constitucional fueron calificados de *positivos* cuando hablaban de las razones por las que un partido estaba a favor de la ratificación. Los artículos positivos o negativos "puros" son aquellos de opinión, que no necesariamente reflejan la opinión del diario.

(2) De *negativos*, cuando se daba el caso contrario.

(3) *Neutrales*, cuando no se expresaba una posición o se mostraban todas las posiciones. Los neutrales, en general, fueron los informativos sobre la CE, que explican artículos del tratado sin plantear objeciones o ventajas de los mismos.

Tabla IV: Tópico del artículo según el periódico

Tipo/Periódico	Sobre la campaña (1)	Descriptivo/Coyuntural (2)	Opinión/Entrevista (3)	Información sobre la Constitución (4)	Total
El País	26	7	9	5 (10,6%)	47
El Mundo	19	6	11	5 (12,1%)	41
La Vanguardia	29	6	5	5 (11,1%)	45
<b>Total</b>	74 (55,6%)	19 (14,2%)	25 (18,7%)	15 (11,2%)	133

(1) Los artículos centrados en la *campaña*, en general, hacen un seguimiento de actos y asistentes o incluso de conflictos entre los diferentes partidos envueltos en el proceso, pero sin dedicar mayor atención a los argumentos.

(2) Los *descriptivos* son aquellos que muestran resultados de encuestas o información indirectamente relacionada; por ejemplo, sobre el voto electrónico o la distribución de tiempos televisivos gratuitos entre partidos.

(3) Los artículos de *opinión* son aquellos directamente a favor o en contra. Las *entrevistas* responden a un criterio claro en que un periodista hace una serie de preguntas a un personaje relevante que defiende una u otra posición.

(4) Como artículos de *información sobre el tratado o la CE* se clasificaron aquellos cuyo eje principal era el análisis de la constitución o el proceso de integración.

Tabla V: Foco de los temas según periódicos

Periódico	Doméstico (1)	Nacional (2)	Constitución Europea (3)	Vinculados a la UE (4)	Total
El País	8	15	23	1	47
El Mundo	5	15	21	--	41
La Vanguardia	7	16	20	2	45
<b>Total</b>	20 (15,2%)	46 (34,5%)	64 (48,1%)	3 (2,2%)	133

(1) Se clasificaron como *domésticos*, aquellos artículos cuyo centro de interés estaba en cuestiones locales o regionales (posiciones contrarias para el referéndum en la coalición en el gobierno en Cataluña);

(2) *nacionales* a los que se centraban en temas que concernían al territorio nacional (conflicto del gobierno con la iglesia por ejemplo);

(3) *Constitución* fue la etiqueta que agrupó a los artículos directamente centrados en aspectos de la Constitución o la integración europea.

(4) Se creó una categoría residual para incluir a los artículos que cubrieron el soporte a la campaña dado por figuras relevantes de otros países.



## Referencias

- Aguilera del Prat, C. (1992, enero-marzo). "El uso del referéndum en la España democrática (1976-1986)". *Revista de Estudios Políticos Nueva Época*, 75.
- Anduiza Perea, E. (2005, marzo). "Who Abstained and Why? Voter Turnout for the Referendum on the Treaty to Establish a European Constitution". *Real Instituto Elcano*.
- Auer, A. (2007). "National Referendums in the Process of European Integration: Time for Change". En Albi, A. Y Ziller, J. (Ed.), *The European Constitution and National Constitutions: Ratification and Beyond*. Netherlands: Kluwer Law International.
- Barczak, M. (2001). "Representation by Consultation? The Rise of Direct Democracy in Latin America". *Latin American Politics & Society*, 43 (3), 37-59.
- Borge, R., Colombo, C. y Welp, Y. (Forthcoming). "Online & Offline Participation at the local level: a quantitative analysis of the catalan municipalities". *Information, Communication and Society*.
- Dalton, Bürklin y Drummond (2001). "Public Opinion and Direct Democracy". *Journal of Democracy*, 12, 141-153.
- Font, J. (2005). "¿Voto por contenidos o voto por consignas?: algunas razones del voto ante el Referéndum del 20 de febrero". *Real Instituto Elcano*, ARI, 66. Disponible en: <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/745.asp>
- Franklin, M.N., Van Der Eijk y Marsh (1995). "Referendum Outcomes and trust in government: Public support for Europe in the wake of Maastricht". *West European Politics* 18: 101-107.
- Glencross, A. y Trechsel, A. (2007). "First or Second Order Referendums? Understanding the Votes on the Constitutional Treaty In Four EU Member States". Paper presentado en la I Conferencia Internacional sobre Democracia Directa en América Latina, Buenos Aires 14 y 15 de marzo. [www.dd-la.ch/download/Glencross\\_Trechsel.pdf](http://www.dd-la.ch/download/Glencross_Trechsel.pdf)
- González Vallvé, L. (2005). "España y Francia frente al referéndum constitucional: entre la inquietud y la esperanza". *Real Instituto Elcano*, ARI 55. Disponible en: <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/730.asp>
- Hobolt, S. (2006). "Direct Democracy and European Integration". *Journal of European Public Policy*, 13 (1) 153-66.
- Izquierdo Collado, J. (1985, mayo). "El referéndum de 1947. Antecedentes del referéndum de la Ley de Reforma Política de 1976". *Al-Basit*, 14, mayo, 179-202.
- Kaufmann, B. y M. Waters (2004). "Direct Democracy in Europe". Patrocinado por *Initiative and Referendum Institute* (IRI). Durham, North Carolina: Carolina Academic Press,.
- Mangas Martín, A. (1984, julio-septiembre). "El referéndum sobre la OTAN y la denuncia del Tratado del Atlántico Norte". *Revista de Estudios Internacionales*, 5 (3).
- Mair, P. (1997). *Party System Change: approaches and interpretations*. Oxford: Clarendon Press.
- Le Duc, L. (2002). "Opinion change and voting behavior in referendums". *European Journal of Political Research*, 41: 711-732.
- Linde Paniagua y M. Herrero Lera (1978, marzo-abril). "El referéndum: de las Leyes Fundamentales al Anteproyecto de Constitución". *Revista de Estudios Políticos*, 2.
- Lipset, M.; Rokkan, S. (1967). *Party systems and voter alignments: Cross-national perspectives*. Toronto: The Free Press.
- Lissidini, W. y Zovatto (Coords) (2008). *Democracia Directa en Latinoamérica*. Buenos Aires: Prometeo.
- Lopez Gonzalez, J. (2002). "El referéndum nacional consultivo sobre cuestiones de especial trascendencia". *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol* 38-39.
- Lupia, A. y Matsusaka, J. (2004). "Direct Democracy: New Approaches to Old Questions". *Annual Review of Political Sciences*, 7, 463-482.
- Ruiz-Jiménez, M.A. y Noya. (2004). "Los españoles ante el tratado constitucional y el proceso de integración europea". *Real Instituto Elcano* DT, 62. Disponible en: <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/157.asp>
- Sampedro Blanco, V., Ruiz Jiménez, M. y Carriço Reis, B. (2005). "El referendo del Tratado de la UE en la prensa española de referencia: a favor de la Constitución o en contra de la Unión Europea". *Real Instituto Elcano*, DT, 20. Disponible en: <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/189.asp>
- Serdult, Uwe (2007). "Direct Democracy in Switzerland and its Discontents". Paper presentado en la I Conferencia Internacional sobre Democracia Directa en América Latina, Buenos Aires 14 y 15 de marzo. Disponible en: [http://www.dd-la.ch/download/Serdult\\_Uwe.pdf](http://www.dd-la.ch/download/Serdult_Uwe.pdf)
- Setälä, M. (1999). "Referendums in Western Europe - A Wave of Direct Democracy". *Scandinavian Political Studies*, 22, 327-340.
- Stemler, S. (2001). "An overview of content analysis". *Practical Assessment, Research & Evaluation*, 7 (17).
- Scarow, S. (2001). "Direct Democracy and Institutional Change: A Comparative Investigation". *Comparative Political Studies*, 34, 651-665.

- Svensson, P. (2002). "Five Danish referendums on the European Community and European Union: A critical assessment of the Franklin thesis". *European Journal of Political Research*, 41, 733–750.
- Torreblanca, J. (2005). "El referéndum sobre la Constitución Europea en España: una doble decepción". *Real Instituto Elcano de estudios internacionales y estratégicos, ARI*, 27. Disponible en <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/691/Torreblanca%20Referendum%20pdf.pdf>
- Tsebelis, G. (1995). "Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism". *British Journal of Political Science*, 25 (3), 289–325.
- Uleri, P. (2002). "On referéndum voting in Italy: Yes, No or Non Vote? How Italian Parties Learned to Control Referenda". En LeDuc y Svensson (eds). *European Journal of Political Research*, 41 (6).
- Welp, Y. (2009). "El desencanto ciudadano y la cuestión del poder. Análisis de las experiencias de democracia directa en Uruguay, Perú, Argentina y Bolivia". *Revista de la Sociedad Suiza de Americanistas, (RSSA)*, 71.
- Welp, Y. y Serdült, U. (Coords.) (2009). *Armas de doble filo. La participación ciudadana en la ecrucijada*. Buenos Aires: Prometeo.
- Wheatley, J. (2008). "Direct Democracy in the Commonwealth of Independent States: The State of the Art. C2D Working Paper Serie". *Centre for Research on Direct Democracy*, 28. Disponible en <http://www.c2d.ch>

### Otras Fuentes Consultadas

- AIMC. (2004) Recuperado el, de <http://www.aimc.es/02egm/resumegm304.pdf>  
Estudios 2577, 2582 y 2595, CIS. (2004) Recuperado el, de <http://www.cis.es>
- Informe, *Eurobarómetro* (2004, febrero). Recuperado el 20 de mayo de 2008, disponible en [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl159\\_fut\\_const.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl159_fut_const.pdf) (20/05/08)
- Informe, *Eurobarómetro* (2005, febrero). Recuperado el 20 de mayo de 2008, disponible en [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl159\\_fut\\_const.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl159_fut_const.pdf)
- Informe "El futuro de Europa", *Eurobarómetro* (2005, febrero). Recuperado el 20 de mayo de 2008, disponible en [http://www.unizar.es/euroconstitucion/library/working%20papers/eurobarometer%2004\\_2006/Factsheets%20per%20member%20state/ES.pdf](http://www.unizar.es/euroconstitucion/library/working%20papers/eurobarometer%2004_2006/Factsheets%20per%20member%20state/ES.pdf)
- Ministerio del Interior. <http://www.elecciones.mir.es>.





# El papel del liderazgo partidista en el sistema de partidos en México

Juan Pablo Navarrete Vela\*

El liderazgo de los partidos políticos, después de las elecciones presidenciales de 2006, ha sido determinante para colocarlos como una oferta política competitiva. El sistema de partidos arroja pluralidad y diversidad, pero con una concentración en tres partidos dominantes. El tipo de liderazgo no posee características carismáticas, sino administrativas, fuertes, intermedias y débiles. El PRI y el PAN se presentan como las organizaciones con mayor institucionalización en su estructura burocrática, mientras el PRD se presenta como el más conflictivo en el control de sus fracciones internas.

En el contexto actual, el liderazgo de los partidos arroja que en el PAN existe una disposición abierta y negociadora, el PRI mantiene disposición al diálogo; mientras el PRD muestra una indefinición ideológica del proyecto a seguir, principalmente, por las diferencias entre las fracciones internas.

**Palabras claves:** Liderazgo, competencia, elecciones, partidos, gobierno

## *The partisan leadership in the system of parties in Mexico*

The leadership of political parties after the 2006 presidential elections has been determined to place a competitive bid policy. The party system produces plurality and diversity, but with a focus on three dominant parties. The kind of charismatic leadership has no features, but administrative, strong, intermediate and weak. The PRI and PAN are presented as more organizations institutionalize its bureaucratic structure, while the PRD to be the most controversial in the control of its internal parts.

In the present context, the leadership of political parties shows that the PAN is an open and available to negotiate, the PRI maintained readiness for dialogue, while the PRD has shown an ideological vagueness of the project to continue, mainly because of the differences between the internal fractions.

**Keywords:** Leadership, competition, elections, parties, government

Fecha de recepción 06/10/08      Fecha de aceptación: 03/09/09

## I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo aborda el tipo de liderazgo de los tres partidos fuertes en el sistema de partidos en México: Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD). El periodo de estudio se ubica después de las elecciones presidenciales del año 2006, en el cual el PAN logró mantenerse en el Poder Ejecutivo.

El objetivo de esta investigación es estudiar la función de los dirigentes nacionales en la búsqueda del poder político. Utilizaré una tipología propia para examinar el tipo de liderazgo en estos tres partidos. Esta propuesta se inserta en una línea de investigación poco desarrollada en la ciencia política en México, aunque requiere de mayor estudio. El trabajo se

divide en tres partes: la preeminencia de los partidos en el sistema político; la incidencia de los líderes en la capacidad de acción del partido y la última, referente al establecimiento de estrategias político-electorales.

El eje temático de este artículo es caracterizar el tipo de liderazgo administrativo en sus tres vertientes: fuerte, intermedio y débil. Al revisar la literatura sobre el liderazgo, encontramos que los dirigentes partidistas promueven relaciones con tres actores fundamentales: otros partidos, gobierno e instituciones electorales. En este trayecto, las estrategias son trascendentales para situar al partido con éxito en los procesos electorales.

\* Maestro en Estudios Sociales por la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. Entre sus líneas de investigación: partidos, elecciones y liderazgo político. [jpnvela@hotmail.com](mailto:jpnvela@hotmail.com)

¿Por qué es pertinente estudiar el liderazgo de los partidos? En la actualidad, los partidos políticos han sido estudiados en su comportamiento dentro del sistema político y en su trascendencia en la toma de decisiones al interior de los espacios legislativos. La competencia política para acceder al poder y, específicamente, por cargos públicos, también ha sido bastante estudiada mediante trabajos sobre campañas y candidatos. De igual forma, se ha publicado sobre participación, estímulos y beneficios de parte del liderazgo partidista (Alarcón, 2003). Aunque se ha investigado acerca de los dirigentes de los partidos, esta línea requiere mayor discusión teórica.

En la revisión de la bibliografía están presentes los siguientes factores que relacionan la función del liderazgo y el desarrollo del partido:

- a. Estructura organizativa: cómo ha cambiado formalmente su estructura, a partir del liderazgo político.
- b. Objetivos y estrategias del proyecto político-electoral.
- c. Proceso de relevo del liderazgo: ¿cuál es su función?

En este trabajo, trataré de dar respuesta a estos aspectos. Los conceptos utilizados se abordarán desde un esquema comparativo; desde los aportes explicativos en un plano teórico-metodológico, hasta su orientación a la realidad específica de los partidos. En cada uno tomaré en cuenta los argumentos de los autores, las virtudes, aportes, el contenido y utilidad.

## II. EFECTOS DEL LIDERAZGO EN LOS PARTIDOS

### Los partidos como instrumento

Los partidos políticos poseen una estructura (Sartori, 1992: 7) con reglas y prácticas políticas de funcionamiento. Éstos poseen determinadas características, formales e informales, las cuales producen un efecto en el liderazgo. Con el avance de la democracia como forma de gobierno en la mayoría de los países occidentales, los partidos han cobrado relevancia para la participación ordenada, pacífica y representativa de los ciudadanos a fin de acceder a cargos públicos y de gobierno, a través de elecciones limpias, libres e imparciales. Éstas son un

instrumento necesario para representar y canalizar peticiones de una sociedad cada vez más exigente; por tal motivo, el estudio sistemático del liderazgo partidista es un referente obligado para evaluar el avance y consolidación del sistema de partidos.

El partido es una organización “duradera dotada de relaciones regulares y diversificadas” (La Palombara y Weiner, 1966: 35). Otras definiciones como las de Sartori (1992), Downs (1973) y Deutsch (1992) enfatizan el aspecto de participar por el poder político a través de la vía institucional. Para examinar la dirigencia de los partidos, los aportes clásicos de La Palombara y Weiner son útiles para evaluar su funcionamiento y desarrollo interno.

Los partidos en México son organizaciones con niveles de autoridad diversificadas en la toma de decisiones. En la jerarquía, también se encuentran los dirigentes, aunque esto no representa que éstos tengan la última palabra, más bien, son decisiones compartidas entre los órganos colegiados de la organización. La virtud de esta perspectiva se enfoca en dos aspectos: el papel de la estructura formal y la función de la dirigencia en la toma de decisiones. De los tres partidos, la estructura partidista más vieja es la del PRI; le sigue el PAN, y luego, el PRD<sup>1</sup>. La antigüedad ha sido directamente proporcional con el grado de institucionalización de su régimen actual<sup>2</sup>.

Las decisiones en los partidos se discuten de manera particular, cada uno ofrece características propias. De los tres, el más conflictivo es el PRD, debido a su origen fundacional diverso; luego el PRI, definido claramente por sectores; finalmente el PAN con una estructura burocrática sólida<sup>3</sup>.

La estabilidad es una condición necesaria para la existencia del partido. Ésta se construye a partir de la negociación con los dirigentes de los grupos internos. Ocupar la dirigencia nacional puede generar dos procesos: monopolizar los cargos o distribuirlos. Colocamos al PRD en el primero, porque la disputa por candidaturas genera un ambiente en constante riesgo; ubicamos al PRI y al PAN en la segunda categoría, porque la competencia sigue patrones más institucionalizados, los cuales permiten mayor control de los incentivos.

Para entender la lógica de la participación de los miembros es útil estudiar la parte racional del funcionamiento de

1 El PRI fue fundado en 1946 después de dos transformaciones de su estructura política: Partido Nacional Revolucionario y Partido de la Revolución Mexicana. El PAN fue fundado en 1939 por Manuel Gómez Morín. El PRD fue fundado en 1989 como continuidad del Frente Democrático Nacional, el cual participó en las elecciones de 1988; el líder del movimiento fue Cuauhtémoc Cárdenas. Los datos fueron tomados de sus portales de internet: [www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx); [www.pri.org.mx](http://www.pri.org.mx); [www.prd.org.mx](http://www.prd.org.mx).

2 Angelo Panebianco (1986) señala dos supuestos básicos: si el partido depende de un líder fuerte, la estructura es débil. Un partido fuerte supone una mayor institucionalización, con reglamentos y estatutos bastante claros para dirimir conflictos y limitar un liderazgo personalista. La idea de un partido fuerte y un líder fuerte no parece viable, porque la estructura organizativa no lo permite; sin embargo, la excepción es un líder con alto respeto político, pero no con características carismáticas.

3 Nos referiremos al tipo de conflicto ocasionado por la asignación de candidaturas internas o externas, así como a los procesos para la renovación de la dirigencia nacional.

los partidos. Para Anthony Downs: “el partido es un grupo que cooperan principalmente con el fin de que alguno de sus miembros ocupe cargos en el gobierno” (1973: 26). Otros aportes señalan que “el individuo racional se sentirá motivado a actuar colectivamente” (Olson, 1992: 61; Zafirovski, 2000).

En esta concepción, los partidos son vistos como medios que ofrecen alternativas de utilidad costo-beneficio, en la cual los ciudadanos votan por la opción que represente la maximización de bienestar con los menores recursos posibles. De acuerdo a lo anterior, en ciertos casos actúan con racionalidad política. Utilizan estrategias para maximizar los beneficios y reducir los costos electorales.

Con este referente racional, estudiemos dos tipos de resultados<sup>4</sup> en las últimas tres elecciones presidenciales: el porcentaje de participación y el margen de victoria. En el primero, el porcentaje ha descendido: en 1994 fue 77.16 %; en el año 2000, 63.97 %; mientras que en el 2006 representó el 58.90 %, lo cual muestra que el electorado ha tomado la decisión de abstenerse; esto podría considerarse como racional<sup>5</sup>, tomando en cuenta que dicha decisión proviene de evaluar las implicaciones, aunque es difícil establecer parámetros para medir tal acción (Verge, 2007; Gunter, 2003).

El segundo elemento arroja que el margen de victoria entre el ganador y el segundo lugar se redujo considerablemente: 1994: 23.49 %; 2000: 6.56 %; 2006: 0.58 %, lo cual evidenció procesos electorales competitivos (Ramírez, 2006: 19). La diferencia entre el candidato ganador y el segundo lugar no había sido tan cerrada en ninguna otra elección como en 2006. Hablar de 6.56 % en el año 2000 fue una notable ventaja, no sólo en términos de legalidad, sino en la legitimidad del Presidente entrante. En el 2006, el margen tan reducido dio lugar a que López Obrador, candidato del PRD cuestionara el resultado; no obstante, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) validó el resultado a favor del PAN.

La faceta racional evidencia que la asignación de candidaturas también fue más competida. En el PRI el reparto de candidaturas operó mediante los sectores a través de convocatorias. En el PAN, a través de los grupos formalmente definidos mediante convecciones; por su parte, en el PRD existió un mayor fraccionalismo para obtener candidaturas (Véase Valencia, 2006).

La rentabilidad electoral también es fundamental para examinar el desempeño de los dirigentes de los partidos. El PRI se ha enfocado en establecer alianzas principalmente con el Partido Verde Ecologista; el PRD con el Partido del Trabajo y Convergencia; mientras el PAN, en la última elección, fue solo por la Presidencia de la República.

Para Downs y Zafirovski, la competencia partidista es un modelo que considera la cooperación para conseguir un fin específico. De acuerdo a lo anterior, la capacidad del dirigente muestra la efectividad para conciliar diversos intereses y competir para lograr un objetivo común.

### La elección del candidato

Previo a las elecciones de 2006, en el PAN existió un enfrentamiento acerca de quién sería el candidato presidencial. El aparato y el apoyo del Presidente Vicente Fox se inclinaban a favor de Santiago Creel; sin embargo, Felipe Calderón resultó el triunfador de un largo proceso interno<sup>6</sup>. En el PRI, los contendientes fueron Enrique Jackson y Tomás Yarrington, entre otros; Roberto Madrazo resultó ganador, “quien desde la presidencia del CEN construyó su candidatura apoyándose en la estructura del partido, con algunos Gobernadores y Diputados” (Reyes, 2005: 72). En el PRD, sin elección interna, el candidato indiscutible fue Andrés Manuel López Obrador.

En cada uno de los partidos, el apoyo del líder nacional fue trascendental para proveer legitimidad, carisma y unidad. En el PRD, Leonel Cota, dirigente cercano a López Obrador, fue pieza clave para que las fracciones unificaran objetivos electorales en torno a este último. En el PRI, Mariano Palacios Alcocer, trato de cohesionar la candidatura de Roberto Madrazo; mientras a Manuel Espino en el PAN, le quedó la difícil tarea de trabajar la unidad en la candidatura de Felipe Calderón, quien no había sido la primera opción del Presidente Vicente Fox.

Giovanni Sartori señala que “el fin de los partidos políticos, es buscar el poder por medio de elecciones, de manera pacífica e institucional” (1992: 55). El objetivo de los partidos fue obtener la presidencia de la República, sin embargo, la competencia no fue del todo institucional, ya que diversas prácticas informales permearon las campañas electorales –*guerra sucia, campaña del miedo, entre otras*–; después del resultado, el candidato del PRD no reconoció los resultados, a diferencia de los demás, quienes sí los aceptaron (Emmerich, 2007: 5).

4 Existen otros indicadores e índices de acuerdo a la pertinencia del investigador.

5 En las elecciones del año 2000 y 2006 los resultados mostraron un voto diferenciado. Los electores votaron por un partido en específico para Presidente de la República y por otro para Diputados y Senadores. Si fue voto útil o voto de castigo, el punto fue que el electorado diversificó su voto de manera racional. Véase el trabajo de Reyes del Campillo (2006: 8).

6 Véase Alemán, R. “Felipe como Creel” (2006, 27 de mayo) *El Universal* [México]; “El yunque al Senado” (2006, 22 de marzo). *El Universal* [México].

El partido también comunica ideas. Se caracteriza por ser un medio de expresión entre el gobierno y la sociedad. Cumple también un rol fundamental como mecanismo legal y legítimo para acceder al poder, además de fungir como un vínculo entre el Estado y la sociedad. El disenso, por tanto, toma un cauce natural a través de los partidos como interlocutores. Los tres partidos poseen órganos para dirimir conflictos y establecer nuevas estrategias políticas.

El partido también canaliza las demandas de la sociedad, es una especie de conductor y trasmisor de ideas, aunque también toma parte y puede perseguir objetivos particulares.

Giovanni Sartori aporta una visión más amplia en la interacción interna y externa de la organización. Propone institucionalizar el disenso en el partido a partir de generar reglas formales para limitar el abuso del poder por el liderazgo. Esta cuestión es trascendente para la estabilidad, pues considera como condición intrínseca la existencia del conflicto para la construcción del consenso.

Los partidos no se mueven en el vacío, sino a través de un sistema legal que permite la competencia entre actores. “La actividad de los partidos sólo resulta inteligible en el seno de ese conjunto, en el marco de un sistema” (Martínez, 1996: 115). Si orientamos este argumento al liderazgo, entonces, tampoco se mueve en el vacío, sino está inmerso en intereses personales, sociales y políticos que le dan sentido a su actuación cotidiana.

En el PAN, las redes que logró Felipe Calderón fueron bastante sólidas para fortalecer la unidad del partido, en lugar de colocarla en riesgo. En el PRI, Roberto Madrazo polarizó el ambiente interno, sobre todo con Elba Esther Gordillo. En el PRD, las redes de solidaridad de López Obrador fueron un mecanismo efectivo, aunque no suficiente para ganar la elección. “En las elecciones no sólo se trata de ganar más apoyos, sino de no perder los que se tienen. Se deben calcular razones táctico-políticas, sociológicas y prácticas” (Verge, 2007: 104).

Martínez Sospedra (1996) estudia la actuación de los partidos, en sus funciones de negociación y su lugar en la competencia política por cargos públicos. Su aporte radica en orientar su atención en tiempos no electorales. El autor considera como principal sostén a la sociedad civil y los partidos compiten entre sí para conseguir su apoyo; sin embargo, ¿todos los ciudadanos se identifican con la sociedad civil? Los partidos no se limitan a buscar el apoyo de la sociedad civil, sino también buscan apoyo en los sectores no orga-

nizados y no interesados en la política, es decir, en aquellos ciudadanos no identificados con ninguna oferta política, quienes pueden otorgarle votos decisivos para ganar determinada elección.

Durante las campañas presidenciales, la relación de los partidos con otros actores fue imprescindible; el PAN se orientó hacia el sector duro de los empresarios; el PRI al núcleo básico de militantes y el PRD se enfocó en los sectores vulnerables. De los tres, quien obtuvo resultados efectivos fue el PAN, debido a los cambios acertados en su equipo de campaña.

### El peso del dirigente nacional

Después de las elecciones de 2006, los tres partidos han cambiado dirigente nacional. Germán Martínez relevó a Manuel Espino en una elección sin contratiempos. Beatriz Paredes accedió a la presidencia nacional del PRI en reemplazo de Mariano Palacios Alcocer. Por otra parte, el proceso interno del PRD para elegir nuevo presidente nacional fue complicado; al final, el TEPJF declaró ganador a Jesús Ortega por encima de Alejandro Encinas. El partido, como hemos dicho, es un mediador entre el gobierno y los ciudadanos; sin embargo, si al interior de la misma organización el resultado es cuestionado, la función de mediar ante el gobierno se deslegitima a sí misma, como fue el caso del PRD.

Ramón Cotarelo (1996) en sus investigaciones destaca dos cuestiones: el funcionamiento y el control. El problema del control se agudiza en partidos con institucionalización débil, como el PRD. Si los partidos quieren evadir el control de su democracia interna, probablemente los dirigentes también; no obstante, si eluden la rendición de cuentas al interior de la organización, se produce pérdida de legitimidad y credibilidad ante sus seguidores.

La pérdida de capital político ocurrió en el PRI y en el PRD; en el primero, la falta de límites como presidente del partido le restó a Roberto Madrazo respeto al interior del partido. Al segundo, con López Obrador y las acciones de resistencia lo han colocado como un líder en descenso y, en la actualidad, ya no es seguido por todas las fracciones del partido. El caso del PAN, ha ido de menos a más. Después de un resultado cuestionado, la legitimidad ha crecido y los señalamientos se han dirigido hacia el ejercicio gubernamental y ya no al resultado de la elección presidencial.

Cabe destacar que, si bien el Presidente de la República proviene del PAN, el liderazgo del partido sigue un patrón más independiente<sup>7</sup>. No debemos olvidar que el objetivo central

7 En su administración han ocurrido reacomodos; algunos han sido inevitables, como el fallecimiento de su secretario de gobernación, Juan Camilo Mouriño; otros, necesarios como con Luis Téllez, ex secretario de comunicaciones y transportes y Alonso Lujambio, nuevo secretario de educación pública.

de la política sigue siendo la gestión de lo público (Ortega, 2005: 14). La concepción de gobierno supone una institución de representación y administración, lo que añade capacidad de influencia y maniobra (Román y Ferri, 2003: 19). Ésta ha sido la gran debilidad de Felipe Calderón, representar los intereses de todos los partidos y la eficiencia administrativa, traducida en políticas públicas a la ciudadanía.

Karl Deutsch (1990) define que “los partidos son organizaciones clave para obtener resultados sociales y políticos.” El autor nos orienta a entender que los partidos sin resultados electorales positivos, son consecuencia de la falta de estabilidad de la coalición de líderes. Su concepción incluye aspectos racionales como la obtención de resultados, la interacción de grupos con el objetivo común de acceder al poder; en esto coincide con el trabajo de Downs (1973).

La coalición estable permite alcanzar objetivos políticos y sociales de acuerdo al contexto. Si el liderazgo no es capaz de agregar los diversos intereses alrededor de un plan estratégico, será un liderazgo limitado a resolver problemas entre los grupos internos, con una presencia política-electoral incierta.

Después de las elecciones de 2006, quien ha mantenido mayor estabilidad ha sido el PRI, luego el PAN y en último lugar el PRD. En el primero, con la llegada de Beatriz Paredes, el partido ha logrado posicionarse como ganador en elecciones locales y estatales. El periodo 2007-2008<sup>8</sup> ha representado un repunte significativo para el PRI. El liderazgo de Paredes no es cuestionado por ningún sector. En el segundo, la estabilidad de su dirigente ha contado con sobresaltos; por ejemplo, la remoción de Santiago Creel de su cargo como coordinador parlamentario en el Senado de la República. En el caso del PRD, la coalición no ofrece aspectos de estabilidad ideológica, sino de enfrentamiento constante.

Los logros de los dirigentes pueden ser evaluados por lo que ofrecen en campaña. El principio de diferenciación mínima es útil para estudiar que los partidos se acomodan al estilo exitoso de sus oponentes, no sólo porque temen perder electores, sino porque aspiran llegar al núcleo de dos tipos de votantes: los recién ingresados al padrón electoral y los independientes.

El PAN, en las elecciones de 2006, no recurrió al discurso de voto útil aplicado en el 2000, sino a una estrategia de enfrentamiento y debilitamiento del candidato del PRD. El PRI siguió la línea de alianza con el Partido Verde Ecologista, con resultados poco alentadores. El PRD mantuvo la política de alianza con partidos pequeños, lo cual le restó escaños al momento de la distribución de cuotas.

En las estrategias electorales, el PAN comenzó la campaña con ataques contra sus oponentes, principalmente contra López Obrador. El PRD contestó de manera tardía en los medios de comunicación. Por su parte, el PRI, a pesar de su fuerte presencia mediática, no logró aumentar sus preferencias electorales.

Una de las tareas esenciales de los partidos es atender y construir propuestas que beneficien a los ciudadanos en general. Peter Merkl (1992) señala como prioridad la “generación de programas y políticas de gobierno, coordinación y control de los órganos de gobierno”. El trabajo del autor destaca una función retroactiva al generar proyectos que vinculan sociedad-gobierno, a través de una comunicación institucional.

En esta primera parte, he expuesto cómo los dirigentes son pieza clave para dialogar ante el gobierno. El liderazgo ha sido determinante para establecer posturas, políticas y estrategias para que el partido sea competitivo o quede relegado en sus aspiraciones por cargos públicos. En la siguiente sección abordaré la función específica del líder.

### III. LA FUNCIÓN DEL LIDERAZGO

#### Características de los líderes

Al revisar el estado de la cuestión acerca del liderazgo, encontramos que existen varios tipos ideales<sup>9</sup>; sin embargo, la siguiente descripción de Katz es útil para mi esquema de análisis.

En una estructura democrática el líder está obligado a consensuar. Está sometido a continuos procesos de intercambio social con otros grupos y con sus seguidores, con los que debe pactar y negociar para la reducción o la eliminación del conflicto. Debe responder de sus logros ante el electorado, partido y

8 Los resultados durante 2007 muestran un aumento en el porcentaje total de votación de 17.04 %. De 14 capitales, el PRI ganó 9. Se disputaron 1219 cargos en Ayuntamiento; el PRI ganó 722, con 59 %. Fuente: Comité Ejecutivo Nacional del PRI. (Noviembre de 2007). “Informe Ejecutivo de Elecciones 2007”. Disponible en: [http://www.pri.org.mx/PriistasTrabajando/documentos/Informe\\_Elecciones.pdf](http://www.pri.org.mx/PriistasTrabajando/documentos/Informe_Elecciones.pdf)  
El PRI, durante 2008, fue el partido más favorecido electoralmente. Véase Consulta Mitofsky. (2009). “Saldo Electoral 2008”. Disponible en: <http://72.52.156.225/Estudio.aspx?Estudio=saldo-electoral-2008-2>

9 Al revisar el estado de la cuestión, encontramos varios tipos ideales para explicar la relación líder-seguidor, entre las cuales destacan: Líder rutinario, innovador y promotor (Gerth y Mills, 1975: 108-142). Liderazgo tradicional, carismático y legal (Weber, 1994: 711-716). Por último, el líder flautista, vendedor, marioneta y bombero (Hermann, 1986: 167-192).

ante otros grupos específicos. Por el contrario, en un sistema o contexto autoritario, el líder parte de una situación de no-equidad para el intercambio (Katz, 1973: 203).

La definición se refiere a líderes electos de manera libre, por tanto, los tres partidos cumplen con este requisito, pues para renovar la dirigencia emiten una convocatoria. En el caso del PRD, fue un proceso interno cuestionado; no obstante, “no es de extrañar que los partidos se aparten de las pautas democráticas para la elección interna de sus candidatos” (Barrat, 1995: 165).

Para Katz la particularidad de grupos internos obliga —idealmente— al líder del partido a negociar y llegar a consensos en el funcionamiento de la estructura formal. En el PAN, la fuerte institucionalización permite que las decisiones sean respetadas por los miembros. En el PRD, desde su fundación<sup>10</sup>, dependen de la personalidad formal y moral de los dirigentes; primero, con Cárdenas y después, con López Obrador. Mientras tanto, en el PRI están en un proceso de búsqueda de nuevos paradigmas de funcionamiento (Reyes, 2005).

De acuerdo a las características de Katz, la rendición de cuentas debe ser respaldada a través de logros. El PAN alcanzó atraer más del 35 % de los votos en la elección presidencial de 2006<sup>11</sup>; sin embargo, el triunfo electoral no es suficiente para mantener la satisfacción de la población.

En el PRI, los logros en los estados y municipios<sup>12</sup> han posicionado a su líder como un referente de respeto. El liderazgo de Beatriz Paredes ha soportado escándalos de militantes priístas, tanto de Gobernadores como de ex Presidentes de la República. La dirigente nacional ha optado por mantenerse a distancia<sup>13</sup> y no entrar en polémica; además, parece seguir vigente la regla no escrita de no tocar a los ex Presidentes<sup>14</sup>.

En el PRD, los resultados en los estados y municipios han sido moderados; su principal bastión político sigue siendo el Distrito Federal y la figura que más sobresale es Marcelo Ebrard (Ramírez, 2006). La relación entre el líder saliente Leonel Cota Montaña y Guadalupe Acosta —provisional y Jesús Ortega *can-didato ganador*— no fue cordial.

Las fracciones internas se han enfrentado constantemente por sobresalir como la más fuerte. Con los grupos externos sucede lo mismo; quienes son afines a López Obrador se han polarizado con los de Jesús Ortega. El problema es la disputa por el control del partido.

De acuerdo a lo anterior, el PAN y el PRI se colocan como los partidos más estables respecto de la toma de decisiones al interior, aun cuando han recibido duras críticas por los escándalos políticos recientes. A pesar de las dificultades políticas todavía existe un respeto institucional hacia las acciones y estrategias de sus líderes nacionales.

En el PRD, no existe un ambiente de cordialidad política; la consecuencia se puede orientar a la pérdida de escaños en las elecciones intermedias de 2009. Sin embargo, el riesgo de perder votantes potenciales también se traslada a todos los partidos, incluido el PAN. “En lo que se refiere al partido de gobierno, implica un riesgo electoral, cuyo resultado se puede traducir en la pérdida de votos en la siguiente cita electoral” (Reniu y Bergman, 2003: 68).

### Atributos de los dirigentes

Shamir y House (1994) han estudiado atributos como la personalidad y las cualidades discursivas. La habilidad de persuasión produce relaciones de intercambios mutuos. Los miembros buscan intereses y la tarea del liderazgo es vencer que la lealtad es el medio para conseguir objetivos personales y colectivos.

10 El PRD fue fundado el 5 de mayo de 1989 por organizaciones políticas de izquierda, quienes participaron en las elecciones de 1988 en el Frente Democrático Nacional. Entre sus fundadores se encuentran Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo. Datos tomados: [www.prd.org.mx](http://www.prd.org.mx)

11 Andrés Manuel López Obrador obtuvo 35.31%, contra 35.89% de Felipe Calderón Hinojosa. Fuente: Instituto Federal Electoral. <http://www.ife.org.mx/documentos/Estadisticas2006/presidente/nac.html>

12 Para examinar a detalle los resultados véase, “Un ciclo duro electoral 2006–2009”, *Inicio Política de Fondo*. Disponible en: <http://www.inicio.com.mx/2008/02/06/el-muy-duro-ciclo-electoral-2006-2009/>

13 Escándalos recientes en torno al ex Presidente Carlos Salinas de Gortari. Dos —*presuntos*— aspectos sobresalen: la negociación de Salinas con Ahumada por los video escándalos del PRD; después, la negociación de Salinas con el gobierno de Vicente Fox a cambio de la libertad de su hermano Raúl Salinas. De lo anterior, se desprende el —*presunto*— complot en contra de López Obrador con los videos de Carlos Ahumada. Otro hecho que envolvió al PRI, fueron las declaraciones del ex Presidente Miguel de la Madrid sobre la —*presunta*— corrupción de los Salinas y su posterior desmentido. Véase los siguientes trabajos: Lamenta PRI escándalos, (2009, 15 de abril). *El siglo de Torreón* [Torreón]. Véase Álvaro Delgado. La complicidad Calderón–Salinas. (2009, 18 de mayo). *Proceso* [México].

14 Véase Larissa Adler–Lomnitz, et al. (2004).



En el PAN, el discurso político se ha orientado hacia la estabilidad económica y la aprobación de iniciativas del Presidente Felipe Calderón. La personalidad del dirigente nacional, Germán Martínez, se enfoca hacia lo institucional. De acuerdo con ello, podemos señalar que las prioridades ideales de todo gobierno debería seguir el siguiente esquema:

Se puede hablar de partido en el gobierno entendiendo los partidos políticos como equipos de individuos que cooperan bajo el prisma de actores racionales y si concurren las tres condiciones siguientes:

- a. todas las decisiones importantes del gobierno deben ser tomadas por personas elegidas por el pueblo, a través de los partidos políticos, por individuos responsables ente ellos.
- b. las políticas deben ser decididas entre el partido del gobierno (cuando haya un gobierno monocolor) o por negociación entre partidos, cuando exista una coalición.
- c. el primer ministro (presidente) y las personas más relevantes dentro del gabinete, deben ser seleccionadas dentro de sus partidos y ser responsables ante el pueblo de dichas organizaciones (Roman y Ferri, 2003: 18).

Las tareas de un partido en el gobierno implican que el liderazgo es corresponsable de las decisiones. Está obligado a negociar con los demás dirigentes de oposición, lo cual

produce un efecto: si el partido en el gobierno no logra conciliar intereses, la consecuencia es un Ejecutivo paralizado y estancado. Por el contrario un gobierno con minoría legislativa, puede avanzar en la agenda política siempre y cuando asuma un gobierno compartido y se aleje de uno dividido (Véase Kinzo et al., 2004: 148).

Regresemos a los atributos de los dirigentes. En el PRI, la personalidad de Beatriz Paredes, sin ser carismática, sino administrativa, le ha redituado saldos positivos al partido respecto de su relación con el gobierno federal. Ubico su actuación con un mayor control y oficio político para controlar a los miembros del partido. Esto podría ser explicado porque cuenta con una larga carrera político-legislativa, que además incluye un cargo como gobernadora<sup>15</sup>, aunque Germán Martínez y Jesús Ortega también se han desempeñado varias veces como Diputados federales.

En el PRD, el discurso político está dividido entre quienes aprueban una relación más cercana con el presidente Felipe Calderón y quienes todavía apoyan a López Obrador. El actual presidente nacional del partido, Jesús Ortega, se inclina más hacia la primera. De acuerdo a lo anterior, no existe una línea definida sobre el posicionamiento en diversos temas. En la Tabla 1 se muestran las características generales del tipo de liderazgo en los tres partidos más significativos en México.

**Tabla 1**  
**Liderazgo administrativo en el PAN, PRI, y PRD: 2006–2009**

Dirigente nacional	Características del tipo de liderazgo	Cargos públicos
(PRI) Beatriz Paredes Periodo 2007–2011	<b>Liderazgo administrativo fuerte</b> Control de los grupos Resultados electorales positivos Oficio político para dialogar Personalidad integradora	<b>Gobernadora de Tlaxcala</b> 1987–1992  <b>Diputada Local</b> XLVIII Legislatura Tlaxcala 1975–1978  <b>Diputada Federal</b> LI Legislatura 1979–1982  <b>Diputada Federal</b> LIII Legislatura 1985–1988  <b>Diputada Federal</b> LVIII Legislatura 2000–2003  <b>Senadora</b> LVII Legislatura 1997–2000  Diversos cargos en el partido
(PAN) Germán Martínez Periodo 2007–2010	<b>Liderazgo administrativo intermedio</b> Control moderado de los grupos Resultados electorales competitivos Conflictos entre miembros Personalidad dominante	<b>Diputado Federal</b> LVII Legislatura 1997–2000  <b>Diputado Federal</b> LIX Legislatura 2003–2006  Diversos cargos en el partido

<sup>15</sup> Fue gobernadora de Tlaxcala durante el periodo 1987–1992. Ha sido Diputada local por Tlaxcala y varias veces Diputada Federal, así como Senadora de la República.



Dirigente nacional	Características del tipo de liderazgo	Cargos públicos
(PRD) Guadalupe Acosta (provisional) Periodo 2008 mayo-noviembre	Liderazgo administrativo débil Enfrentamiento de las fracciones Designación interna cuestionada Personalidad débil	Dos veces diputado local  Diversos cargos en el partido
(PRD) Jesús Ortega Periodo 2008-2011	Liderazgo administrativo débil División de las fracciones Resultados electorales en descenso Ausencia de legitimidad Personalidad débil Enfrentamiento con el líder carismático en descenso (López Obrador).	Diputado Federal LI Legislatura 1979-1982  Diputado Federal LIV Legislatura 1988-1991  Diputado Federal LVI Legislatura 1994-1997  Senador LVIII-LIX Legislatura 2000-2006  Diversos cargos en el partido

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de documentos y archivos de cada partido.

Las categorías deseables —ideales— del cuadro son elaboración propia para contrastar el liderazgo carismático ante el liderazgo administrativo. El primero no nos ocupa en este trabajo; con el segundo, mi intención es distinguir el perfil propio de los dirigentes de los tres partidos más fuertes en el sistema de partidos.

Para caracterizar el liderazgo administrativo consideramos los siguientes elementos: proviene de una elección interna abierta o cerrada, en la primera participan todos los militantes de manera libre, en la segunda se eligen mediante convenciones de delegados o consejeros. Ocupa un cargo formal en la estructura político-burocrática del partido, (presidente nacional, miembro de alguna comisión del Consejo Nacional o del Comité Ejecutivo Nacional). Mantiene cierto control de los órganos políticos internos para la toma de decisiones, lo cual, no significa que no tenga contrapesos políticos y legales de los demás miembros. Además de los elementos anteriores, es clave para cualquier liderazgo administrativo, la capacidad para relacionarse y negociar con los partidos de oposición, tanto en el gobierno, como con sus pares en el sistema de partidos.

El apoyo de los grupos o fracciones al dirigente nacional cumple una función vital al interior de la organización. La capacidad de ampliar la red de apoyo para la toma de decisiones es crucial para un liderazgo efectivo. Un factor que describe este tipo de liderazgo es la posibilidad de influir en la distribución y designación de candidaturas, aunque con cierta limitación.

Para clarificar la tipología, el líder administrativo-fuerte posee características ideales como: control partidario (estructura orgánica del partido), resultados electorales ganadores (estrategias político-electorales) así como capacidad de negociación con diversos actores (perfil político y personalidad). Entre mayor grado de control de tales características, mayor fortaleza de su liderazgo administrativo.

Si bien una organización no depende necesariamente de un líder porque la estructura es más fuerte que una persona, sí es útil desde una perspectiva funcional cuando la estructura es débil. A los dirigentes nacionales del PAN y del PRI los ubico como administrativos y no como carismáticos, mientras que en el PRD han persistido líderes carismáticos informales (Cárdenas y López Obrador), aunque en un proceso de descenso de su carisma. La disputa actual del PRD se presenta entre el liderazgo carismático en descenso de López Obrador y el liderazgo administrativo-débil de Jesús Ortega; de los tres partidos, el único con estructura débil es el PRD. Para académicos como Igor Vivero (2006) el PRD debe reforzar su actuación en tres aspectos: "organizativo, ideológico-pragmático y electoral".

### Estímulos y recompensas

El proceso de estímulos mutuos es un aspecto fundamental para evaluar el éxito de los dirigentes de los partidos (Sprott, 1975). Los miembros siguen leales porque obtienen beneficios por su apoyo. Podemos agregar dos explicaciones: en la primera, de índole

democrático-estatutario, obtienen posibilidades ideales o materiales de participar por un cargo en el partido, o bien competir en elecciones internas para ser postulado a un escaño en el Poder Legislativo, local o federal; en la segunda, que es política-personal, los militantes buscan la consecución de prestigio y valores como el reconocimiento social, objetivos propios, que pueden convertirse en colectivos cuando el candidato accede al ejercicio del gobierno y le retribuye una posición política y económica.

De acuerdo a estas dos explicaciones, el partido más sólido en este esquema es el PAN porque, a través de su fuerte institucionalización la distribución de candidaturas y cargos, se mantiene cohesionado al interior. En el PRI, con una estructura sólida, el reparto se ha vuelto más competitivo. La disputa por la nominación de candidaturas sigue un camino institucional a través de las convocatorias que emite el partido. En el caso del PRD, después de las elecciones presidenciales de 2006, las fracciones buscan mantenerse vigentes: la lealtad no se orienta precisamente hacia sus líderes históricos, sino a dirigentes locales y estatales.

En el PAN, el aparato propicia una relación homogénea entre los miembros y el Poder Ejecutivo; como partido en el gobierno, existe para él mayor oportunidad de crecimiento y reparto de incentivos. En el PRI, el capital político de incentivos se orienta principalmente hacia los estados gobernados. En el PRD el principal bastión de reparto de cuotas es el Distrito Federal, pues si bien es fuerte en otros estados<sup>16</sup>, en la Ciudad de México, la disputa por las Delegaciones y la Asamblea Legislativa representa mayor complejidad por el enfrentamiento de sus fracciones internas.

Un elemento más que permite examinar la efectividad del liderazgo es identificar el tipo de estrategias electorales. En elecciones anteriores, el PRD estableció lo que Yolanda Meyenberg (2004) define como "operación franquicia". En sus trabajos expone que el PRD adoptó medidas electorales enfocadas a ganar elecciones. Durante el periodo 1996-1999 López Obrador, como dirigente nacional, ofreció espacios a candidatos con la posibilidad de obtener triunfos.

Este proceso no fue habitual en los demás partidos, pero podemos destacar ciertos casos en 2006. Demetrio Sodi salió del PRD para ser postulado por el PAN como candidato a Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El Senador Rodimiro Amaya, quien en su pasado había salido del PRI hacia el PRD, regresó nuevamente al PRI para contender por la candidatura al

gobierno de Baja California. Arturo Núñez, quien efectuó una larga carrera política en el PRI fue postulado al Senado de la República por el PRD. Diodoro Carrasco Altamirano dejó el PRI para ser postulado como Diputado federal por el PAN. Después de 2006, en los tres partidos mayoritarios esta tendencia ha sido casi nula.

Lo expuesto por Yolanda Meyenberg denota las características del proyecto político y las estrategias electorales promovidas por los partidos. La estrategia refiere un proceso de negociación con políticos de alta convocatoria, en la cual participan la dirigencia nacional y los grupos locales del partido con quienes se debe llegar a un acuerdo para que acepten la candidatura. El partido puede postular a un candidato externo por dos medios: a través de la negociación con grupos, con una actitud de integración para evitar el conflicto, rupturas internas y mantener la estabilidad. Por otro lado, el líder puede utilizar la imposición, para designar a sus propios candidatos. Este tipo de decisiones puede provocar tensiones, falta de cohesión interna y la salida de miembros hacia otras organizaciones.

El esquema de la investigadora se fortalece reflexionando sobre los efectos de la derrota, por ejemplo: el partido no gana la elección, pero sí consigue aumentar su presencia en la votación general, lo cual produce un efecto positivo en la asignación de escaños vía representación proporcional. Por lo tanto, el concepto contempla dos aspectos: la victoria o derrota en la elección y el avance o retroceso en el porcentaje de votos.

Para Hemphill (1958), un liderazgo eficaz se basa en la combinación de factores como la personalidad y capacidad para negociar. Se pueden sumar habilidades para percibir exigencias del grupo que dirige: Beatriz Paredes cuenta con una personalidad fuerte y respeto de los miembros del partido; Germán Martínez posee un temperamento fuerte y dominante hacia las decisiones del partido; y finalmente, Jesús Ortega muestra una capacidad débil para unificar al PRD.

En términos de rentabilidad electoral, el liderazgo de Paredes ha sido el más exitoso si consideramos que ha remontado terreno después del tercer lugar que ocupó en las elecciones presidenciales de 2006. La dirigente ha logrado posicionar al partido como competitivo en el ámbito local y estatal.

Para el PAN y el PRD las elecciones intermedias de 2009 serán una prueba significativa para evaluar su desempeño. Para el primero, mantener los escaños en la Cámara de Diputados y lograr

16 El PRD gobierna Zacatecas, Michoacán, Baja California Sur, Guerrero, Chiapas. Disponible en: [http://www.prd.org.mx/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=15&Itemid=169](http://www.prd.org.mx/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=15&Itemid=169)

reformas para el gobierno de Felipe Calderón; para el segundo, reacomodar su liderazgo carismático o resignarse como un partido dividido y colocarse como una fuerza política en descenso.

Cualidades y habilidades efectivas en los líderes son necesarias para evaluar logros y fracasos; sin embargo, como veremos en el siguiente apartado, ante un contexto adverso, la retroalimentación del conflicto político es vital para negociar y consensar decisiones de alto impacto.

#### IV. CONFLICTO COMO OPORTUNIDAD DE NEGOCIAR

##### Cómo entender el conflicto

El término conflicto es pertinente para explicar el comportamiento intenso entre los partidos y al interior de los mismos. Por tanto, propongo entenderlo con aspectos positivos como el disenso político. Sartori sostiene lo siguiente:

Las sociedades pueden ser consensuales o conflictivas, integradas o segmentadas. Pero es un hecho que las formas democráticas están sobrepuestas, tanto en las sociedades consensuales cuanto en sociedades conflictivas. De ello se puede recabar que el consenso social no es necesario y también cambiando el planteamiento, que la democracia no exige consenso sino conflicto, que la democracia es maximizada y enriquecida por el conflicto (Sartori, 1997: 57).

Orientar esta explicación al estudio de los partidos es concebir que el conflicto beneficie el desarrollo de la vida institucional del sistema de partidos; por tanto, cuando estudiamos a los líderes y dirigentes encontramos que el conflicto permite adaptar el objetivo y meta de las organizaciones. Adecuar las estrategias no sólo es pertinente, sino necesario, ya que “los partidos se han convertido en organizaciones complejas que están muy lejos de aquellos actores-organizaciones homogéneos y uniformes que hablaban como única voz y caminaban en una sola dirección” (Oñate, 2005: 120).

El aporte de Sartori no se limita a la concepción general y negativa, sino que incluye aspectos como respetar el disenso político. El contenido encierra elementos como el consenso y el diálogo para evitar la imposición política. Después de las elecciones presidenciales de 2006, el PAN ha experimentado conflictos políticos con el PRD y el PRI. El enfrentamiento con el PRD se ha concentrado, en términos generales, en los

siguientes acontecimientos: el plantón en avenida Reforma, las disputas por el grito del 15 de septiembre en el Zócalo de la Ciudad de México, la clausura del Congreso por simpatizantes de López Obrador y las diferencias en torno a la reforma energética. El manejo del conflicto por parte del gobierno de Calderón ha sido poco efectivo, lo ha visto más en el sentido negativo, como obstáculo para alcanzar acuerdos en lugar de propiciar arreglos institucionales entre ambos. En el caso del PRI, la relación no ha sido tan conflictiva, sino cercana. El partido se ha convertido en el mayor aliado del gobierno para negociar reformas estratégicas; sin embargo, al decir aliado no me refiero a que apruebe todo, sino que está más dispuesto que el PRD.

Para Sartori, el conflicto está presente en todos los sistemas sociales, sean autoritarios o democráticos; de ahí se desprende la necesidad del conflicto como un elemento cohesionador del sistema. ¿Pero cómo puede el conflicto cohesionar? El aspecto positivo del conflicto produce posturas opuestas, diferentes visiones y proyectos, de tal forma que ocurre un proceso de retroalimentación continuo.

Con el conflicto surge la necesidad de llegar a acuerdos para recobrar la estabilidad, por ende, la organización saldrá fortalecida al terminar la tensión. Si el gobierno está en constante conflicto, también estarán en constante movimiento nuevas propuestas, estrategias para adaptarse de manera eficaz al entorno, negociando el tipo de demandas.

Existen tres tipos ideales para resolver conflictos organizacionales: “Dominación, compromiso e integración” (Crozier, 1977: 45). En el primero, el líder es tan fuerte que sólo es posible la imposición a los demás, no existe la posibilidad de competencia; en el segundo, el compromiso es un acuerdo bajo concesiones recíprocas, el reparto de incentivos ocurre en el corto y largo plazo. Aquí el conflicto arroja acuerdos para tratar de satisfacer demandas de los miembros, pero están condicionadas por el liderazgo. Finalmente, en la integración, ambas partes del conflicto ganan, aunque la distribución sea desigual en cierto momento, todos obtienen retribución, formal o informal.

El PAN ha tratado que la relación con los dos partidos importantes sea la de compromiso; sin embargo, no depende exclusivamente de él, sino de la disposición de los partidos de oposición. Durante el periodo 2006-2009, el PAN ha propiciado elementos para mantener la estabilidad, una mues-

tra de ello fue la negociación para cambiar a los consejeros electorales del IFE, la reforma para que el Presidente ya no vaya a entregar físicamente el informe del estado general del gobierno, ambas reformas para evitar confrontación.

### Estímulos en el conflicto

Crozier (1977) concibe el intercambio como una relación recíproca: favorece a más una de las partes, pero nunca es absoluto. Esta descripción de intercambio representa una faceta en la cual todos los miembros son vitales para el funcionamiento estable del sistema; no obstante, produce una retribución tendencial hacia los partidos más fuertes. Existe una gama de posibilidades materiales y no visibles que pueden ser asignados vía institucional o de forma discrecional.

En un sistema democrático surge la tendencia hacia reglas más estrictas sobre el manejo de incentivos en el sistema político. A continuación abordaré una concepción alternativa sobre los intercambios:

Los actores intercambian recursos específicos para obtener resultados determinados, como el apoyo político. Sin embargo, hay muchos casos de cooperación política que nada tienen que ver con un intercambio de recursos. En ocasiones es difícil predecir si un conjunto de intercambios dará o no resultado el apoyo político requerido (Meltsner, 2003: 383).

Esta perspectiva sugiere que el liderazgo –del gobierno o partidos– debe contemplar la posibilidad de que el apoyo no proporcione los resultados esperados. Para aplicar decisiones efectivas pueden recurrir a análisis de factibilidad cuando los intercambios son públicos y colectivos, pero cuando éstos son privados y desiguales, la discrecionalidad suele ser el parámetro.

Theodore Lowi (2003) ha estudiado la misma línea de investigación que Meltsner. Lowi concibe la cohesión y el intercambio entre actores gubernamentales. En sus investigaciones destaca la unidad, el entendimiento, los arreglos pacíficos, institucionales y no institucionales. El respeto de las prácticas informales es pertinente para que una organización logre sus objetivos, metas y fines.

Para la estabilidad de los grupos y la eficacia para resolver conflictos se necesita la negociación, al mismo tiempo, la cohesión del grupo mayor se conserva en razón de las metas

que comparten los grupos particulares que lo constituyen, ya que ningún grupo dominante puede contener el conflicto partiendo, subdividiendo y distribuyendo casi al infinito los intereses y beneficios en juego (Lowi, 2003: 110).

El autor señala que el consenso y la integración de intereses, produce unidad del grupo dirigente. Introduce el elemento de la eficacia y la negociación en la solución de problemas. La perspectiva muestra que la imposición no es el medio para la estabilidad, sino que se construye mediante el diálogo e inclusión de diversos puntos de vista. El poder se observa de manera distributiva–horizontal entre los grupos que interactúan en el sistema.

### La disputa por el poder

Los miembros de los grupos internos compiten por acceder a la dirección nacional. Este proceso es natural en la búsqueda del poder político. Esto es posible porque están inmersos en un sistema con reglas democráticas que permite la rotación de cargos.

La disputa por el poder requiere aplicar estrategias de rentabilidad para ganar en la competencia política (Macayo, 2007: 99). El concepto de competencia vincula mecanismos para contender por cargos públicos en las elecciones. Sartori la define como: “una estructura o regla del juego, así la competencia abarca la no–competitividad. Posibilidad de varios partidos, de perseguir el mismo objetivo” (Sartori, 1992: 206).

Me parece pertinente introducir este concepto por dos cuestiones: se origina en el terreno externo ante los demás partidos y entre los grupos internos. Lo enfoco en dos planos: en el primero, el liderazgo inserta al partido en las mejores condiciones para conseguir victorias en todos los ámbitos gubernamentales. En el segundo, el liderazgo regula –idealmente– la competencia interna entre los grupos. Si los dirigentes partidistas son capaces de lograr esta inserción con éxito, los miembros se sentirán integrados y apoyarán el proyecto en las diversas coyunturas político–electorales; por el contrario, si existe monopolio de las decisiones y estrategias, el apoyo se pierde.

Coincido con Sartori en que, en la competencia democrática, las estructuras y reglas legales son necesarias porque se puede impugnar resultados y decisiones del partido. Esta intervención sólo se concibe en el marco de reglas establecidas e inmersas en órganos electorales superiores, como el TEPJF. A la par del concepto de competencia está el de competitividad, definido

como: “Un estado concreto del juego. Así la competitividad, es una de las propiedades o de los atributos de la competencia” (Sartori, 1992: 206).

La competitividad está relacionada con la competencia, es decir, las situaciones específicas de quienes aspiran al poder político. En la competitividad, ciertos actores poseen más posibilidades por varias razones: proyecto político, acceso a los medios de comunicación, así como la fortaleza organizativa de la estructura electoral.

La competencia asegura las mismas posibilidades ideales de ganar, pero en la competitividad, la simpatía de los candidatos, el prestigio del equipo de campaña, los recursos humanos y financieros, cargan la balanza más hacia uno. No debemos olvidar que factores no visibles como la influencia y el poder económico, permiten mejores oportunidades de competir.

La competencia en el sistema de partidos en México es diversa y plural<sup>17</sup>, pero mantiene una estructura centrada en tres partidos grandes, PAN, PRI y PRD, quienes en las dos últimas elecciones presidenciales se han alternado el segundo lugar en las preferencias de los votantes. En el proceso electoral del 2000, el partido ganador fue el PAN, seguido del PRI y el PRD. En el 2006 nuevamente ganó el PAN, pero el PRD quedó en segundo lugar y el PRI fue relegado hasta el tercer lugar. Esto demuestra que los votantes han diferenciado su voto y que el diseño electoral es competitivo, aunque arroja un “pluralismo moderado-excluyente en tres partidos” (Espinoza y Meyenberg, 2001: 361).

Si el sistema es competitivo, la actuación de los líderes exige altos índices de efectividad y rentabilidad. Resultados electorales positivos requieren una combinación de diversos factores como: candidatos con posibilidades de ganar, campañas idóneas al contexto, financiamiento, medios de comunicación, entre otros. La capacidad de los dirigentes y de la coalición de líderes es crucial para situarlo con posibilidades de triunfar en la elección.

El presidente del partido asume un discurso político con el cual, puede apoyar o bien obstaculizar al (o los) candidato(s) o miembros del partido. Si el dirigente respalda y acude a los actos de campaña, se envía un mensaje de unidad partidista. Si logra que las fracciones o grupos sumen ayuda organizativa y burocrática, la posibilidad de ganar aumenta. Si además el líder cuenta con características carismáticas positivas, la influencia de éste será determinante. Por el contrario, el dirigente nacional puede interferir en actos de campaña; un

ejemplo reciente es el caso de Jesús Ortega tratando de limitar promocionales de López Obrador<sup>18</sup>. Esto produce una imagen dividida a los votantes, lo cual puede generar consecuencias desfavorables en la siguiente elección.

A partir de nuestra interpretación del liderazgo, el PRI y el PAN poseen mayores ventajas políticas y estructurales que el PRD en términos de consolidación de la estructura partidista. La actuación de Beatriz Paredes y Germán Martínez provee al partido un discurso político definido, apoyo técnico y operativo para sus candidatos, lo cual es débil en el PRD. En la siguiente sección ofrezco un balance de las características propias de cada partido y su posición en el sistema de competencia. Aun cuando asumo una delimitación espacio-temporal, existen temas pendientes en el estudio del liderazgo que van más allá de este artículo.

## V. CONCLUSIONES

El sistema de partidos en México posee una estructura concentrada en la actuación de tres partidos fuertes: PAN, PRI y PRD. La actuación de los dirigentes ha sido fundamental para ubicar al partido como competitivo, principalmente a través del tipo de liderazgo ejercido durante el periodo 2006-2009.

La eficacia de las estrategias promovidas ante los demás partidos y el gobierno han repercutido en la fortaleza de la estructura del partido. En el PAN, Germán Martínez con un liderazgo administrativo-intermedio, ha posicionado al partido en un lugar estratégico para negociar reformas secundarias y constitucionales necesarias para el Presidente Felipe Calderón. Ante la difícil situación en el Congreso, específicamente en el Senado, recurrió al reemplazo de Santiago Creel como coordinador parlamentario, lo cual muestra disposición para adaptar objetivos y metas, aun por encima de las aspiraciones propias de los legisladores.

Después del cuestionamiento electoral de 2006, el PAN se ha fortalecido y se ubica como un interlocutor constante en el Congreso de la Unión. Al interior se evidencia cohesión y estabilidad, no sólo en términos ideológicos, sino político-pragmáticos. Su relación con el PRI se mantiene constante, aunque no coincidente en todos los puntos. Con el PRD, una vez resuelto el problema de la elección interna para renovar dirigente nacional, el papel de Jesús Ortega es de disposición a dialogar y limitar la actuación de López Obrador.

17 Según Arenas (2006: 7), el espectro ideológico se ubica de la siguiente forma: PRI-PAN como centro-derecha y PRD centro-izquierda.

18 Véase (2009, 19 de mayo). El IFE autoriza difundir spot de López Obrador. *El Universal*.

La relación entre el Presidente Calderón y el Jefe de gobierno del Distrito Federal, Marcelo Ebrard, se centra en el terreno institucional. Si bien hay diferencias políticas, no hay enfrentamientos relevantes. Al revisar el periodo 2000–2006, encuentro una diferencia notable respecto de la administración de Vicente Fox como Presidente y López Obrador como Jefe de gobierno, quienes se enfrentaron políticamente en diversos temas. Con Marcelo Ebrard y Felipe Calderón no ha sido así.

El estado actual de los tres partidos respecto de su institucionalización es el siguiente: El PRI y el PAN se presentan con una estructura consolidada dotada de relaciones regulares y estrictas a través de sus reglamentos y estatutos. En el PRD la consolidación es una tarea pendiente y necesaria; es el partido más conflictivo por su origen fundacional y la lucha es diversa por acceder a cargos y candidaturas. Le sigue el PRI, el cual desde la década de 1940 se definió en sectores y éstos han permeado en el funcionamiento del partido<sup>19</sup>. Finalmente, el PAN posee una estructura político–burocrática sólida, no sólo en el terreno organizativo, sino en el plano ideológico.

En el PRI, la mayor institucionalización permite mayor estabilidad en el reparto de candidaturas. La dirigencia de Beatriz Paredes se presenta como un liderazgo administrativo–fuerte, lo cual la ubica como un referente imprescindible si el gobierno de Felipe Calderón aspira a lograr acuerdos en temas energéticos, fiscales y del presupuesto. La relación con los coordinadores parlamentarios no ofrece mayor problema, tanto con Manlio Fabio Beltrones en el Senado, como con Emilio Gamboa en la Cámara de Diputados. La estabilidad interna se presenta como efectiva.

Después que el partido quedara en tercer lugar en las elecciones presidenciales de 2006, ha ganado terreno en el ámbito local y estatal. En relación con lo demás partidos, se presenta dispuesto a negociar y debatir. Con el gobierno de la Ciudad de México no existen situaciones que permitan señalar un enfrentamiento, más bien existe un ambiente de respeto político. Tal vez el mayor contrapeso institucional hacia la actividad gubernamental de Marcelo Ebrard se ubique en las acciones del Gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto, quien mantiene un alto carisma, obras públicas constantes como las del Jefe de gobierno del Distrito Federal.

La dirigencia del PRD, desde 2006 hasta 2009, presenta dos periodos: el primero con Leonel Cota, quien apoyó abiertamente a López Obrador en las acciones de resistencia civil. En el segundo, durante 2008 y 2009 con Jesús Ortega ya como presidente, el PRD se ha distanciado de López Obrador, dando prioridad al reacomodo de las fracciones, principalmente de Nueva Izquierda.

En la primera etapa, con Cota Montaña, ubicamos un liderazgo administrativo–intermedio; en la segunda, con Jesús Ortega un liderazgo administrativo–débil. El PRD atraviesa su peor momento en términos de simpatía y legitimidad ante la ciudadanía. En años pasados contaba con un líder carismático–fuerte: primero, con Cuauhtémoc Cárdenas y después con López Obrador, quienes por su influencia dirigieron el rumbo del partido en el plano formal e informal. Sin embargo, en este momento ninguno de los dos posee la fuerza suficiente para controlar a las fracciones.

Estas divergencias internas han provocado una postura incierta ante el gobierno de Felipe Calderón y en el Congreso. El reto del PRD es unificarse o seguir como un partido en declive ideológico, electoral y de izquierda intolante. Los demás partidos<sup>20</sup> asumen un papel no muy significativo en el Congreso y por lo tanto, el liderazgo de éstos lo ubico como débil.

El liderazgo partidista en el sistema de partidos en México se presenta como un factor más del proceso de disputa por el poder político. Éste ha determinado el éxito o fracaso del partido en los procesos electorales; a su vez, es también corresponsable del estado actual de institucionalización de la organización. El esquema de tres partidos–excluyentes seguirá mientras las condiciones en la legislación electoral no presenten modificaciones sustanciales.

Si bien en este trabajo hemos realizado una explicación del impacto de los dirigentes nacionales en los tres principales partidos, cabe destacar que esta línea de investigación requiere una mayor discusión teórica y empírica de las categorías existentes. El tema del liderazgo en los partidos se presenta como una gran oportunidad de aporte a la ciencia política. Si bien es un aporte alternativo, debe ser estudiado con mayor rigor, para consolidar un marco de referencia pertinente y necesario.



19 Las candidaturas para el Congreso antes de 1988 eran negociadas, entre varios grupos de coalición, los líderes de las principales organizaciones pertenecientes al PRI, la Confederación de trabajadores de México (CTM, sector obrero), la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) y la Confederación Nacional Campesina (CNC, sector campesino) (Langston, 1998: 472).

20 La composición de Diputados por partido en la LX Legislatura es la siguiente: Convergencia 18; Partido Verde, 17; Partido del Trabajo 11; Nueva Alianza 9; Partido Social Demócrata 7; Partido Acción Nacional, 206; Partido de la Revolución Democrática, 126; Partido Revolucionario Institucional, 106. Fuente: Cámara de Diputados: [http://sitl.diputados.gob.mx/listado\\_diputados\\_gnpn.php?tipot=TOTAL](http://sitl.diputados.gob.mx/listado_diputados_gnpn.php?tipot=TOTAL)



## Referencias

- Adler-Lomnitz, L., Salazar, R. y Adler, I. (2004). *Simbolismo y ritual en la política mexicana*. México: UNAM/Siglo XXI.
- Alarcón, V. (2003). "La teoría de los partidos políticos ante los retos del cambio de siglo", *POLIS 03*, Vol. Uno. México: UAM/I.
- Alemán, R. "El yunque al Senado" (2006, 22 marzo). *El Universal* [México]
- "Felipe como Creel" (2006, 27 de marzo). *El Universal* [México]
- Arenas, R. (2006). "Elecciones 2006: Crónica de un retroceso democrático", *El Cotidiano*, enero-febrero, año/vol. 21, núm. 141. México: UAM-Azcapotzalco.
- Barrat, E. (1995). "Los procesos de selección de candidatos en los partidos políticos", *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, 3. España: Universidad de Valencia.
- Cámara de Diputados. (2009). "Listado de diputados por grupo parlamentario". Consultado el 12 de mayo, 2009. Disponible en: [http://sitl.diputados.gob.mx/listado\\_diputados\\_gpnp.php?tipot=TOTAL](http://sitl.diputados.gob.mx/listado_diputados_gpnp.php?tipot=TOTAL)
- Comité Ejecutivo Nacional del PRI. (2007). "Informe Ejecutivo de Elecciones 2007". Consultado el 29 de mayo, 2009. Disponible en: [http://www.pri.org.mx/PriistasTrabajando/documentos/Informe\\_Elecciones.pdf](http://www.pri.org.mx/PriistasTrabajando/documentos/Informe_Elecciones.pdf)
- Consulta Mitofski. (2009). "Saldo Electoral 2008: En el umbral de la elección federal", año VI. Consultado el 4 de mayo, 2009. Disponible en: <http://72.52.156.225/Estudio.aspx?Estudio=saldo-electoral-2008-2>
- Cotarelo, R. (1996). *Los partidos políticos*. Madrid: Sistema.
- Crozier, M. y Friedberg, E. (1977). *El actor y el sistema, las restricciones de la acción colectiva*. Madrid: Alianza.
- Deutsch, K. W. (1990). *Política y gobierno: Como el pueblo decide su destino*. México: FCE.
- Downs, A. (1973). *Teoría económica de la democracia*. Madrid: Tecnos.
- Emmerich, G. E. (2007). "Las elecciones de 2006 y su impacto sobre la democracia en México", *El Cotidiano*, septiembre-octubre, 22 (145). México: UAM-Azcapotzalco.
- Espinoza, R. y Meyenberg, Y. (2001). "Un intento fallido de la reconfiguración del sistema de partidos en México". En Meyenberg, Y., (Coord.), *Dos de julio: reflexiones posteriores*. México: FLACSO, IIS, UAM-I.
- Gerth, H. y Wright, C. (1975). "La sociología del liderazgo". En Sprott, W. J. H., (Coord.), *Psicología y sociología del poder*. Buenos Aires: Paidós.
- Gunter, R. y Diamond, L. (2003). "Species of Political Parties: a New Typology", *Party Politics*, 9, 2.
- Hermann, M. G. (1986). "Ingredients of Leadership". En Hermann, M.G., (Ed.), *Political Psychology*. San Francisco: Jossey Bass.
- Hemphill, J. K. (1958). "El líder y su grupo". En Browne, C. G. y Cohn, T., (Coords.), *Estudio del liderazgo*. Buenos Aires: Paidós.
- Katz, D. (1973). "Patterns of leadership". En Knutson, J.N., (Ed.), *Handbook of Political Psychology*. San Francisco: Jossey Bass.
- Kinzo D'Alva, et al. (2004). "Patrones de competencia electoral en la disputa por la Cámara de Diputados en Brasil (1994-2002)", *América Latina Hoy*, diciembre, 38. España: Universidad de Salamanca.
- Langston, J. (1998). "Los efectos de la competencia electoral en la selección de candidatos del PRI a la Cámara de Diputados", *Política y Gobierno*, V (2), segundo semestre. México: CIDE.
- La Palombara, J. y Weiner, M. (1966). "The Origin and Development of Political Parties". En La Palombara, J. y Weiner, M., (Eds.), *Political Parties and Political Development*. New Jersey: Princeton University Press.
- Lowi, T. (2003). "Políticas públicas". En Aguilar, L., (Coord.), *La hechura de las políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Macayo, D. (2007). "Redistribución (1996 y 2005) y competitividad electoral en elecciones 2006", *Espacios Públicos*, agosto, 10 (19). México: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Martínez, M. (1996). *Introducción a los partidos políticos*. Barcelona: Ariel.
- Meltsner, A. (2003). "La factibilidad política y el análisis de políticas". En Aguilar, L., (Coord.), *La hechura de las políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Merkel, P. (1981). "La función legitimadora del líder", *Revista de Estudios Políticos*, 21, (p. 7-26). España: Universidad de la Rioja.
- Meyenberg, Y. (2004). "El PRD. La pugna por un liderazgo". En Espinoza, R., y Mirón, R. M., (Coords.), *Partidos políticos en México: nuevos liderazgos y relaciones internas de autoridad*. México: UAM/AMED/UNAM.
- Ortega, F. (2005). "La fragmentación de la legitimidad política", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, XLVII (194), mayo-agosto. México: UNAM.
- Oñate, P. (2005). "Participación política, partidos y nuevos movimientos sociales", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, XLVII (194), mayo-agosto. México: UNAM.
- Olson, M. (1965). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Estados Unidos: Harvard University Press.
- Panbianco, A. (1986). *Modelos de partidos*. Madrid: Alianza.



- Partido de la Revolución Democrática. (2009). "Gobiernos municipales". Consultado el 10 de mayo, 2009. Disponible en: [http://www.prd.org.mx/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=15&Itemid=169](http://www.prd.org.mx/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=15&Itemid=169)
- Ramírez, M. (2006). "La distribución del voto en las entidades federativas. Análisis sobre las elecciones presidenciales en México 1988-2006", *El Cotidiano*, enero-febrero, 21 (141). México: UAM-Azcapotzalco.
- Reyes del Campillo, J. (2006). "Resultados electorales 2006", *El Cotidiano*, enero-febrero, 21. México: UAM-Azcapotzalco.
- Reyes, L. (2005). "La coalición dominante del Partido Revolucionario Institucional: auge, crisis y recomposición", *El Cotidiano*, septiembre-octubre, 21 (133). México: UAM-Azcapotzalco.
- Reniu, J. y Bergman, T. (2003). "Spanish Political Parties Strategies Goals and Decision-Making Durin the Formation of Nacional Governments", *Política y Sociedad*, 40 (2). Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Roman, P. y Ferri, J. (2003). "Executives and Coalition Strategics", *Política y Sociedad*, 40 (2). Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- S/A. (2009, 19 de mayo). "El IFE autoriza difundir spot de López Obrador", *El Universal*. Consultado el 28 de mayo, 2009. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/599075.html>
- S/A (2009). "Un ciclo duro electoral 2006-2009", *Inicio Política de Fondo*. Consultado el 27 abril, 2009. Disponible en: <http://www.inicio.com.mx/2008/02/06/el-muy-duro-ciclo-electoral-2006-2009/>
- Sartori, G. (1992). *Partidos y Sistemas de partidos*. Madrid: Alianza.
- (1997). *¿Qué es la democracia?* México: Nueva imagen.
- Shamir, A. y House, R. J. (1994). "The Rhetoric of Charismatic Leadership: a Theoretical Extension, a Case Study, and Implications for Research", *Leadership Quarterly*, 5 (1). Israel.
- Sprott, W. J. H. (1975). "Liderazgo". En Sprott, W. J. H., (Coord.), *Psicología y sociología del poder*. Buenos Aires: Paidós.
- Valencia, L. (2006). "Selección partidaria de candidatos y perfil de las carreras políticas de los legisladores en México", *El Cotidiano*, julio-agosto, 21 (138). México: UAM-Azcapotzalco.
- Verge, T. (2007). "The Strategies of Spanish Political Parties Towards Social Organitations", *Revista Internacional de Sociología*, LXV (48), septiembre-diciembre.
- Vivero, I. (2006). *Desafiando al sistema. La izquierda política en México, evolución organizativa, ideológica y electoral del Partido de la Revolución Democrática (1989-2005)*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Weber, M. (1994). *Economía y sociedad*. México: FCE.
- Zafirovski, M. (2000). "Extending the Rational Choice Model From the Economy to Society", *Economy and Society*, 20. United Kingdom: University of London.



# Notas

Handwritten notes on lined paper, including a large heading 'Notas' and several paragraphs of text. The text is mostly illegible due to blurring and low contrast.

# Regularidades de la Política Exterior de Néstor Kirchner\*

Prof. Dr. Alejandro Simonoff (UNLP)\*\*

La política exterior del gobierno de Néstor Kirchner ha sido presentada por muchos analistas como un fenómeno fragmentado y contradictorio. Por ello, para analizarla estructuralmente creemos que hacerlo en clave autonómica, es un buen ejercicio; repasando tanto las condiciones recientes de vinculación con el mundo como también los cambios en el sistema internacional para, luego, analizar el sistema de creencias y la política exterior kirchnerista.

Palabras claves: Política Exterior; Relaciones Internacionales; Historia argentina reciente

## *Regularities Of The Foreign Policy Of Nestor Kirchner*

*The foreign policy of the government of Nestor Kirchner has been presented by many analysts like a fragmented and contradictory phenomenon. For this reason, to analyze structurally we think it that a good exercise is to do it in autonomic key, reviewing the recent conditions of entailment with the world, like thus also the changes in the international system, soon to analyze the system of beliefs and the kirchnerista foreign policy.*

Key words: Foreign policy; International Relations; Recent Argentina history

Fecha de recepción: 16/02/2009

Fecha de aceptación: 03/08/2009

## I. INTRODUCCIÓN

La política exterior del gobierno de Néstor Kirchner ha sido presentada por muchos analistas como un fenómeno fragmentado y contradictorio<sup>1</sup>. Por ello, para analizarla creemos que hacerlo en clave autonómica es un buen ejercicio; seguir no sólo los términos teóricos de Juan Carlos Puig<sup>2</sup>, sino también los ajustes e innovaciones de algunos de sus discípulos; Guillermo Figari, por ejemplo<sup>3</sup>.

Para realizar nuestra tarea debemos, primero, repasar brevemente dos cuestiones generales: tanto las condiciones recientes de vinculación con el mundo como también los cambios en el sistema internacional para, luego, analizar la política exterior kirchnerista.

\* Quiero agradecer la colaboración de la Licenciada Victoria Zapara en la lectura y comentarios del texto.

\*\* Profesor de Política Exterior Argentina en las Maestrías en Relaciones Internacionales de la UNLP y la UBA y coordinador del Centro de Reflexión en Política Internacional del Instituto de Relaciones Internacionales de la UNLP.

1 Por ejemplo, véase el trabajo de Francisco Corigliano (2008: 8–10) que presenta la política exterior del gobierno de Néstor Kirchner desde cuatro perspectivas teóricas distintas (dos formas de realismo y otras dos de idealismo).

2 Juan Carlos Puig fue el fundador de la carrera de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario; Doctor en Diplomacia (Universidad del Litoral); LLM (Universidad de Pennsylvania); Docteur en Droit (Sorbona) y ex-Canciller de la Nación durante la gestión de Héctor J. Cámpora; durante la dictadura militar de 1976 estuvo exiliado en Venezuela donde fue profesor de la Universidad Simón Bolívar de Caracas y director del Instituto de Altos Estudios de América Latina de dicha universidad. Desde el punto de vista académico, constituyó la política exterior como disciplina científica a través del concepto de autonomía. Entre sus publicaciones se cuentan *Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana* (1980); *Malvinas y régimen internacional* (1983); y *Políticas exteriores comparadas de América Latina* (1984).

3 Esta forma de autonomismo, más vinculado a las revoluciones nacionalistas y reformistas de mediados del siglo XX y a los movimientos de los sesenta, sostuvo que la flexibilidad del sistema internacional y su distribución de tareas otorgaría a los países periféricos márgenes de maniobra para lograr los objetivos nacionales. Esta categoría, la "autonomía heterodoxa", una de las cuatro creadas por Juan Carlos Puig para interpretar la política exterior argentina (además de aquélla estaban la dependencia paracolonia, la dependencia racionalizada y la autonomía secesionista) dependía de la existencia de un escenario internacional estructurado según los siguientes criterios: posesión de armas de destrucción masiva, impermeabilidad interbloque, autonomización intrabloque, ruptura estratégica, permeabilidad extrabloque (Puig, 1983: 39); y de otro interno que posee tres características fundamentales: a) el modelo de desarrollo interno puede no coincidir con las expectativas de la metrópoli; b) en que las relaciones internacionales del país periférico no sean globalmente estratégicas; y, c) separar el interés nacional de la potencia dominante y el interés estratégico del bloque (Puig, 1983: 68).

Pero su aplicación reciente no puede escindirse de las transformaciones ocurridas en el sistema internacional y por las cuales el Estado vio afectadas sus capacidades. Si bien el Estado-nación sigue siendo el actor principal, ya no es el único: las compañías transnacionales, el capital financiero internacional, los organismos internacionales, entre otros, socavan las reglas del juego del sistema de poder estatal. Estos cambios pusieron en evidencia dos debilidades de la teoría puigiana, señaladas inicialmente por Mario Rapoport (1990): la confusión al asimilar como autonomistas a regímenes sustancialmente diferentes y si la determinación de intereses entre la potencia hegemónica y el bloque llevó a una confrontación de la nación periférica con la metrópoli. Por eso, los análisis del posautonomismo (Dallanegra Pedraza, Figari, Miranda, etc.) hacen hincapié en la democracia como régimen apto para sostener estrategias de ese tipo y en el hecho de que no siempre la división de intereses de los Estados Unidos y los del bloque occidental tendría como resultado la confrontación: podría haber casos en los que el interés del hegemón coincida con la nación periférica (Figari, 1993).

## II. ESCENARIO PREVIO

Las políticas exteriores, desde 1983, se construyeron a partir de un interesante juego de equilibrios entre las tendencias autonomistas —que privilegian a la región como escenario principal de la agenda— y las de inserción con la potencia hegemónica. Las diferencias entre estas tendencias estuvieron en la elección de su alianza principal. Mientras las primeras apuntaron a generar márgenes de maniobra en el sistema internacional sobre las alianzas con países con similares recursos y valores, como en los ochenta, las dependentistas optaron por una política de seguimiento a la potencia hegemónica, como ocurrió en los noventa<sup>4</sup>. Obviar algunos de estos lados nos puede llevar tanto a una inserción excluyente como hacia el asilamiento.

Existen fuertes condicionantes, como el endeudamiento que generó la necesidad de acercarse a Washington para conseguir apoyo financiero —ya sea unilateral o de los organismos multilaterales que Washington controla— lo que ocasionó una tensión en la búsqueda de un mayor marco autonómico. Por otro lado, la opción regional, sobre todo con Brasil, se debería formular de tal modo que se evite caer en una “doble dependencia”<sup>5</sup>.

Por ello, podemos determinar la existencia de dos ejes de las políticas exteriores posmenemistas<sup>6</sup>: los intentos de construcción de una relación triangular (Argentina, Brasil y Estados Unidos)<sup>7</sup> y el abandono de la “estrategia de seducción” en la cuestión de soberanía sobre las Malvinas.

El triángulo ha mostrado tensiones; con Brasilia, debido a que su reposicionamiento internacional la obligó a buscar otros polos (Venezuela y México) y con Washington, por el

impacto de su agenda de seguridad, tras el 11 de Septiembre, y su cambio de posición frente a los organismos financieros internacionales. Otro dato inescrutable fue que la crisis de 2001 disminuyó sensiblemente los márgenes internos de maniobra internacional del Estado, en un escenario, por lo menos en términos regionales, más flexible<sup>8</sup>.

El gobierno de George W. Bush definió su rol mundial como única superpotencia “buscando, golpeando y, si necesario, anticipándose activamente, a quienes lo amenazan” (SIPRI, 2003). El impacto de ello fue la securitización de la agenda internacional y el abandono de la estrategia multilateral por una actitud unilateral<sup>9</sup>. Si bien ésta podía hacer pensar en una restricción de los márgenes de acción, el celo puesto en Medio Oriente, llevó a que nuestra región estuviese alejada del escrutinio de Washington, salvo por cuestiones muy puntuales como el caso colombiano, y esto permitió consolidar políticas con cierto grado de autonomía<sup>10</sup>. Por otra parte, la decisión de no contribuir al financiamiento de las crisis internacionales, como lo había hecho Clinton, fue el segundo cambio de la administración republicana.

## III. LAS IDEAS DE LA POLÍTICA EXTERIOR KIRCHNERISTA

Como parte del alejamiento del modelo neoconservador de los noventa, expresado en el realismo periférico escudeano, se observó cierto acercamiento hacia el autonomismo puiguiano. Estos ecos los encontramos en la plataforma de Kirchner, en 2003, cuando se enfatizó que lo que buscaba era alejarse de:

... una supuesta autarquía o aislamiento, lo que significa que la Nación debe recuperar la capacidad de decisión y de discernimiento acerca del modo en que nuestro país debe insertarse

4 Las políticas de las “relaciones carnales” de los noventa fueron de subordinación autoimpuesta, según la precisa expresión de José Paradiso (1993: 200) y llevaron al país a confundir sus propios intereses con los de la potencia hegemónica.

5 Utilizamos esta expresión en el sentido otorgado por Guillermo Figari (1997: 195–6).

6 Estos gobiernos, los de la Alianza, Duhalde y Kirchner, tuvieron un fuerte estigma por diferenciarse de la gestión de Menem en mayor grado que entre ellos. Si bien este fenómeno de diferenciación entre las políticas exteriores de un gobierno a otro fue rastreado por Roberto Russell para los últimos veinte años (2004: 258), creemos que se trata de una conducta de larga data (Simonoff, 1999).

7 Los gobiernos de Fernando De la Rúa y Eduardo Duhalde priorizaron al MERCOSUR con diversa suerte; el primero, por el sostenimiento de la convertibilidad y la falta de adaptación frente a los cambios en el escenario internacional, lo puso en riesgo; en el segundo caso, su carácter provisional no le impidió, tras cierta oscilación inicial, definirse por Brasilia (Simonoff, 2007a).

8 El propio Carlos Escudé señaló que en los primeros años del nuevo siglo: “... La pérdida de la capacidad de sanción por parte de los Estados Unidos y de instituciones como el FMI es un dato nuevo, que modifica dramáticamente las recetas normativas para los Estados periféricos que sufren la crisis más agudamente...” (Escudé, 2004: 19).

9 Ésta fue la emergencia de la aplicación de la teoría de Richard Hass, quien reclamó para los Estados Unidos un rol de gendarme planetario, con una dedicación parcial contra aquellos Estados que no aceptasen su voluntad, como un *sheriff*, reúne a Estados voluntarios que le ayuden a reestablecer su orden, y una vez terminada la acción se disolvería la coalición (Hass, 1994). Esto puso fuera de juego a las otras grandes potencias (Alemania, Francia, Rusia, China, entre otras) que estuvieron excluidas de las grandes decisiones estratégicas; estas potencias buscan volver a un plano decisorio más amplio.

10 Una consecuencia de ello fue que se observó, a nivel mundial, una creciente participación de actores regionales en la pacificación, la construcción de la paz y en los esfuerzos por solucionar las diversas crisis en sus áreas de influencia. En nuestro caso podemos afirmar que Argentina, Brasil y Chile lo están haciendo en el caso haitiano.

en el mundo globalizado, discriminando entre sus elementos positivos, a los que nos sumaremos, y neutralizando el impacto de sus aspectos negativos (Frente para la Victoria [FPV], 2003).

La capacidad de discernir entre efectos positivos y negativos de la globalización nos recordó las expresiones de Juan Carlos Puig, cuando indicaba que el sistema internacional poseería cierta flexibilidad. Por tanto, aparecerían ciertos resquicios para defender los intereses nacionales del país, “aunque forme parte del bloque” (Puig, 1984: I, 73).

Esta decisión demostró el corte autonomista que fue reforzado por la elección de la alianza con Brasil, en términos estratégicos. Además, “la profundización del MERCOSUR y la relación con los países asociados, Chile y Bolivia, deben ser nuestras prioridades, sobre la base de relaciones equilibradas e igualitarias entre los países” (FPV, 2003).

Como lo ha señalado Guillermo Figari, en la elección de prioridades está la diferencia entre las políticas exteriores; “*la cuestión de la elección de las prioridades*, referidas a con quién me debo relacionar más y con quién me tengo que relacionar menos. Y dentro de esas relaciones, cuál constituye la *alianza principal*” Para este autor, el dilema de nuestro rol en el mundo sigue siendo la construcción de autonomía para reducir la dependencia (Figari, 1997: 19 y 130-135).

Mientras los primeros autonomistas apuntan a generar márgenes de maniobra en el sistema internacional por medio de las alianzas con países con similares recursos y valores, los occidentalistas sólo priorizan una política de seguimiento a la potencia hegemónica. Como describe muy bien Figari:

... la relación entre países desarrollados-subdesarrollados es una relación mando-obediencia, que no es una relación que nos pueda llevar a practicar una política autonómica, sino de dependencia (Figari, 1985, 25).

Nótese que la prioridad regional fue un elemento también resaltado por Helio Jaguaribe:

...la alianza estratégica argentino-brasileña —a la cual debería agregársele tan pronto como posible Venezuela— constituye una primera condición *sine qua non* para la preservación de sus respectivas identidades nacionales (Jaguaribe, 2006: 208).

Por todo lo expuesto, la opción regional fue uno de los contrapuntos con el discurso de los noventa que sobrestimaba a los Estados Unidos como eje de nuestro relacionamiento externo.

Por este retorno al pensamiento de Puig, pero sobre todo por la propia historia personal del presidente, se vinculó al mandatario con el ideario político revolucionario de los años setenta, el “setentismo”. Al respecto, algunos lo ubicaron ideológicamente allí, por sus lecturas juveniles de John William Cooke, Ernesto Jaureche y Juan José Hernández Arregui (Wornat, 2005: 135); otros lo vincularon con un pensamiento reformista, ya que ellas estaban en torno al pensamiento del peronismo y el keynesianismo (Amato y Boyanovsky, 2008: 100-1). En realidad, la permanencia del “setentismo” estuvo en la estructuración de una organización jerárquica y cerrada que impactó en la estructura decisoria y marcó su estilo de conducción posterior<sup>11</sup>; este elemento más presente que la propia cuestión ideológica (Simonoff: 2008).

La imagen del “setentismo” de la gestión kirchnerista fue reforzada por cierto paralelo entre las visitas recibidas en la asunción de Cámpora en 1973 —a la que concurrieron, entre otros, Eduardo Dorticós de Cuba y Salvador Allende de Chile, y las de 2003— con la presencia de Fidel Castro, Inácio Lula Da Silva y Hugo Chávez.

Estas imágenes reforzaron el juego discursivo del gobierno sobre ruptura con el pasado. Cuestión que apareció compartida tanto por el oficialismo (Bielsa, 2005: 41-56) como por algunos de sus críticos (Cárdenas, 2004: 10-14); creemos que, en realidad, la cuestión fue matizada, como lo sostienen Anabella Busso (2006: I, 11-127) y Andrés Cisneros (2006: 59-71).

Mientras que Busso sostuvo que la política exterior kirchnerista fue un ajuste de la administración de Duhalde (Busso, 2006: I, 12), Cisneros le señaló, en una polémica con el Primer Canciller, Rafael Bielsa, muchos puntos de continuidad con la estrategia de inserción de los ochenta y noventa, los cuales, eran globalmente rechazados por esa administración (Cisneros, 2006: 59-71).

En su mensaje inaugural al Parlamento, el presidente Kirchner fijó las pautas generales de su política exterior. Éstas poseían un cariz geográfico, ubicado como prioridad regional, y otro, conceptual, sustentado en la presencia de postulados institucionalistas (“fortalecimiento del Derecho Internacional”)

11 Aunque nos parece una exageración la afirmación de Amato y Boyanovsky de que la organización del Estado kirchnerista “esté montada sobre el centralismo democrático” del modelo decisorio montonero (Amato y Boyanovsky Bazán, 2008: 372), ya que, como hemos demostrado en el trabajo presentado en el curso sobre Política Exterior Argentina del Doctorado en Relaciones Internacionales de la UNLP (Simonoff, 2005), existen muchos elementos de la propia tradición presidencialista que no establecen diferencia entre esta gestión y la de sus predecesores.

como fuertes aseveraciones en torno al respeto de las “prioridades nacionales”, llegando a decir que su acción iba a estar guiada por pensar “el mundo en argentino, desde un modelo propio” (Kirchner, 2003)<sup>12</sup>.

¿Qué significa para el Presidente Kirchner un modelo propio? Es un modelo de industrialización con fuerte tradición tanto del primer peronismo<sup>13</sup> como también del desarrollismo frondizista. La propia actual presidenta, entonces senadora y esposa del Primer Mandatario, Cristina Fernández, lo definió como un “modelo de perfil industrialista, pero con matriz de acumulación diversificada” que:

...es el modelo económico de claro perfil industrialista sobre esto creo que tenemos algunas precisiones porque también durante muchísimo tiempo... hubo una aparente contradicción entre la economía agrícola-ganadera o economía industrial, entre mercado interno o exportación. Hemos roto los tabúes, hemos demostrado que podemos tener una economía con una muy buena, casi récord, producción agrícola, un proceso de reindustrialización que ha permitido que descienda el índice de desocupación y aumenten las exportaciones, y, al mismo tiempo, los argentinos han mejorado su calidad de vida... (Fernández de Kirchner, 2007: 21-22).

Aunque en realidad deberíamos ubicarlo dentro de las cuatro visiones sobre la forma del crecimiento argentino (la autárquica; dos neodesarrollistas, una de base industrial y otra agrícola; y la neoliberal) determinadas por Porta y Bianco, el presidente aprovechó el efecto de la crisis de 2001 —que dividió este escenario económico en dos: entre los que impulsaban la producción contra los que preferían la especulación financiera—.

Este hecho le permitió, discursivamente, construir una imagen contrapuesta entre su modelo (neodesarrollista de base industrial) y la inserción internacional con acento nacionalista (con un sesgo aislacionista y autárquico); subordinando también a la variante agrícola frente al modelo sustentado en los noventa, el cual poseía un corte neoliberal e internacionalista.

Los principales rasgos diferenciales entre estas dos visiones son: el primero, se sustenta en el estímulo y el consumo

de un mercado interno ampliado hacia el MERCOSUR, con intervención del Estado a través de política activa de promoción de competencia e ingreso. El segundo, en cambio, en la apertura al mercado mundial con el fin de incrementar las exportaciones y recibir nuevos flujos de inversión externa directa, con el mercado como proceso de estímulo (Porta y Bianco, 2004: 30).

La existencia de varios modelos de crecimiento indica la falta de “consenso” sobre el destino del país. Esta carencia afectó directamente a las propuestas para el relacionamiento externo de la Argentina<sup>14</sup>. Pero no fueron los únicos elementos que encontramos en el discurso kirchnerista, como el propio presidente lo señaló, en marzo de 2007, en su Mensaje al Parlamento, al definir su política exterior como la que:

... ha mantenido firme y sostenidamente la ineludible defensa del interés nacional, la protección de la soberanía nacional, la defensa de la democracia, el respeto a los derechos humanos fundamentales, una vocación genuina por el desarme y la no proliferación y la condena a la amenaza de terrorismo (Kirchner, 2007a).

Por esta forma de plantear nuestra relación externa con un fuerte sesgo nacionalista, muchos autores señalaron la inexistencia de una política hacia los Estados Unidos<sup>15</sup> aunque, en realidad, ésta apareció multilateralizada, tanto desde el punto de vista político como económico.

#### IV. LA POLÍTICA EXTERIOR KIRCHNERISTA

Los efectos de la crisis del 2001 estuvieron presentes en su planteo electoral al definir como objetivo “reinstalar a la Argentina en el mundo” y “devolver a la Argentina el ejercicio pleno de su soberanía” (FPV, 2003). Además, como ya lo señalamos, el presidente fijó las pautas autonomistas, institucionalistas y neodesarrollistas (Kirchner, 2003).

Siguiendo el discurso del presidente hemos constituido cinco ejes para desarrollar nuestro trabajo: la política multilateral de seguridad, la política regional y el MERCOSUR, la estrategia de apertura y diversificación de mercados, las negociaciones en torno a la salida del *default* y la política por la soberanía de las Islas Malvinas.

12 Esta forma de vinculación con el mundo mereció, por parte de los analistas críticos de la gestión, la denominación de “minimalista” para nuestra política exterior (Cárdenas, 2004: 11).

13 Esta concepción industrialista se fundamenta no sólo por motivaciones económicas sino también políticas, dada la larga y perdurable relación entre el movimiento obrero de origen industrial y el peronismo.

14 Nótese, como lo señala Tokatlian, que la carencia de este elemento lleva a la imposibilidad de trazar una nueva política exterior, ya que el consenso es necesario para sus otros tres elementos constitutivos (confianza interna, compromiso y capacidad de acción) (Tokatlian, 2003: 16-17).

15 Véase Cárdenas, 2004.

## La política de seguridad multilateral

En esta materia trataremos tres aspectos: las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP), la lucha contra el terrorismo internacional y el respeto y la promoción de los derechos humanos.

De la participación en Misiones de Paz de Naciones Unidas podemos observar que, a diferencia de los anteriores períodos —el de Fernando De la Rúa y Eduardo Duhalde<sup>16</sup>, existió un incremento significativo del número de hombres en estas misiones, pasando de unos 560 hombres —al asumir Kirchner— a 1028 tras el envío de soldados a Haití (Naciones Unidas, s.f.). En cuanto al número de misiones, se revirtió la tendencia inaugurada por Duhalde que no las renovaba; Kirchner se pareció más a los gobiernos de Fernando De la Rúa y Carlos Menem, quienes, ante el fin de algunas de ellas, las reemplazaban por otras nuevas. A esta situación se refirió el presidente Kirchner en su mensaje a la Asamblea General del año 2004:

Durante este año hemos duplicado el personal militar y policial acreditado en misiones de mantenimiento de la paz, contando en la actualidad con efectivos argentinos en ocho de las dieciséis operaciones existentes (Kirchner, 2004).

Esta política de seguridad internacional del gobierno kirchnerista se sustentó en tres elementos: defensa de la democracia y los derechos humanos; respeto a la soberanía y a la autodeterminación; y multilateralismo<sup>17</sup>. Cuando se definió el rol de las OMP en el documento titulado *La Defensa Nacional en la Agenda Democrática* (2003), encontramos lo siguiente:

... la actuación argentina tendrá lugar a través de y procurando incidir en los organismos multilaterales como la ONU y la OEA... Un aspecto significativo del rol argentino en materia de contribución a la paz internacional es la participación en operaciones de paz en el marco de Naciones Unidas o en aquellas coaliciones que no se opongan a los principios establecidos en la Carta de dicho organismo, referidos en sus artículos [sic] seis y siete... Argentina debe contribuir también a elaborar, promover y sostener un sistema internacional basado en reglas claras que reflejen los valores que como sociedad sustentamos (Ministerio de Defensa, 2003).

16 Desde el fin de la administración menemista, cuando la participación era generalizada e indiscriminada, se pasó, con los gobiernos posteriores, a reducir el envío de tropas, pasando hacia un carácter más selectivo.

17 Estos elementos fueron establecidos, tanto por el Canciller Bielsa como por el Ministro de Defensa Pampuro, en la Conferencia de Seguridad Hemisférica de la OEA, realizada en octubre de 2003.

18 Fue evidente que el texto contiene un error al mencionar “artículos” en vez de “capítulos”.

19 Sobre esta situación, son muy significativos los reportajes a José Veiga Filho, Ministro de Defensa de Brasil (*Clarín*, 19 de mayo de 2004) y al Embajador Juan Gabriel Valdez, diplomático chileno que es el Jefe de la Misión de Paz de la ONU en Haití (*Clarín*, 19 de agosto de 2004). E incluso el artículo del Presidente del país trasandino, Ricardo Lagos, aparecido en *Clarín* (Lagos, 2004: 19).

Fue evidente que existieron diferencias entre ambas definiciones. Pero queremos resaltar tres aspectos del último texto: primero, la asignación a la OEA de facultades intrusivas, algo reclamado por la administración menemista en los noventa; en segundo lugar, se habló de “coalición”; esta definición siguió dejando librada la posibilidad de actuar por fuera de Naciones Unidas; y, finalmente, se mencionaron los Capítulos VI y VII de la Carta, es decir, tanto para las tareas de mantenimiento como para las de imposición de paz<sup>18</sup>.

En términos generales, podemos decir que la mayor participación regional representó para las administraciones cono-surianas un costo menor que la participación en el continente asiático; por otra parte, liberó a los Estados Unidos del uso de tropas en Haití, a las que utilizó en sus intervenciones más relevantes: Afganistán e Irak. Ésta fue una forma de apoyo indirecto.

Tanto Brasil como Chile tenían distintas motivaciones para participar en esta misión. No es un dato menor que ambos estuvieron como miembros no permanentes en el Consejo de Seguridad cuando se trató el tema. Si bien, como lo hizo el gobierno argentino, sustentaron su decisión en el carácter multilateral y regional de la iniciativa, fue evidente que existían otras razones más<sup>19</sup>.

Aquí, nuestro país —junto con Brasil, Chile y Uruguay— aumentó su participación uniéndose al escenario general, de mayor participación regional, y expresando un comportamiento común, sobre todo, teniendo en cuenta que Santiago y Brasilia “usualmente” fueron “remisos a enviar efectivos más allá del radio doméstico” (Rodríguez Giavarini, 2004: 27).

Pero cada uno de los participantes tuvo móviles propios. Brasil se inscribió en su participación selectiva que lo caracterizó desde fines de la Guerra Fría. Pero fue indudable que también se relacionó con su pretensión de tener un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Chile, por su parte, ya estaba allí —porque formó parte de la Fuerza Multinacional Provisoria—, y lo tomó como una oportunidad para mejorar su relación con Estados Unidos, por su posición en el Consejo de Seguridad en la cuestión de Irak.



En el caso argentino, creemos que —si bien discursivamente se inscribió en el marco de una participación regional y de una política autonomista, o tal vez debiéramos decir posautonomista— determinaron esta opción<sup>20</sup> el deseo de establecer una política cooperativa que le permitió compensar la negativa al envío de tropas en Irak y, además, la necesidad de apoyo en las negociaciones con los organismos multilaterales de crédito.

La lucha contra el terrorismo<sup>21</sup> estuvo posicionada en la agenda desde un principio, como se observó en el discurso de Nueva York, en septiembre de 2004 ante la Asamblea General de Naciones Unidas, cuando señaló que:

... no existe alternativa aceptable a la acción multilateral. Sólo el debate colectivo y el consenso de una mayoría de países puede asegurar una acción genuina. La única legitimidad para el uso de la fuerza debe provenir de las decisiones del Consejo de Seguridad (Kirchner, 2004).

En consonancia con ello, cuando Washington consultó a Buenos Aires por el envío de tropas a Irak, la respuesta argentina fue en un mismo sentido: lo haría cuando la fuerza de intervención fuese multilateral y bajo el comando de Naciones Unidas<sup>22</sup>.

Kirchner insistió ante la Asamblea General de Naciones Unidas, en 2007, sobre los elementos institucionalistas que formaron parte de su administración, con el convencimiento de que su concurrencia a dicho foro internacional permitió:

... revitalizar este ámbito de representación global en la convicción de que ello aportará a la vigencia del Derecho Internacional como instrumento capaz de dirimir conflictos y así poder enfrentar con éxito las amenazas a la paz (Kirchner, 2007b).

A diferencia de su discurso de marzo de 2007 ante el Parlamento argentino con respecto al atentado contra el edificio de la Asociación Mutual Israelita Argentina, donde señaló que

“se ejecutaron acciones tendientes a garantizar la investigación del atentado y su encubrimiento y obtener la sanción de responsabilidades” (Kirchner, 2007a)<sup>23</sup>, en Naciones Unidas, ese mismo año, el presidente hizo una mención explícita dentro de este rubro.

La administración de Kirchner, tras ciertas idas y vueltas iniciales, apoyó la línea que involucra a Irán en estos sucesos y, por ello, pidió:

... que la República Islámica de Irán, en el marco del Derecho Internacional aplicable, acepte y respete la jurisdicción de la justicia argentina, y colabore eficazmente con los jueces argentinos para lograr el sometimiento a juicio de las personas imputadas en aquellos hechos (Kirchner, 2007b).

Además de denunciar que “la República Islámica de Irán no ha brindado toda la colaboración requerida por la justicia argentina para el esclarecimiento de los hechos”, el presidente se acercó nuevamente a la agenda de seguridad de los Estados Unidos al señalar que: “No puede tolerarse la acción de los responsables del terrorismo ni de quienes los auspicien, financien o protejan, sean éstos personas o países” (Kirchner, 2007b)<sup>24</sup>.

Pero esta acción de ir disminuyendo y presionando las relaciones con el país persa fue una jugada múltiple, ya que tuvo impacto en otras partes de la agenda argentina, como fijar indirectamente los límites de la sociedad con la Venezuela de Chávez.

En lo que respecta a la promoción y protección de los derechos humanos, en consonancia con su agenda interna en la materia, promovió la firma de instrumentos internacionales: uno, de carácter universal, como fue la rúbrica de la “Convención Internacional de la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada”, en donde nuestro país y Francia tuvieron un rol muy notable, y donde se resaltó que “es el

20 Este punto no fue muy entendido por los críticos del autonomismo (Corigliano, 2008: 9), ya que no disciernen entre la autonomía heterodoxa y la secesionista que, para Puig, tienen un carácter marcadamente diferente por representar ésta última una ruptura con la metrópoli, tema que este autor nunca propuso (Puig, 1984: I, 79).

21 Fue extraño que el presidente no mencionara explícitamente, en su discurso, al Parlamento en 2007, el otro aspecto considerado como relevante en su mensaje de asunción: la lucha contra el terrorismo. Tal vez, se debió a la distancia existente ante la orientación dada por Washington a ese problema; aunque en su asunción al cargo, manifestó estar “dispuesto y atento” al objetivo de “lograr desterrarlo”, ya que identificó al país como una víctima de esas acciones (Kirchner, 2003).

22 Algunos analistas han señalado cierta contradicción entre la política multilateral de seguridad y el rechazo de participación argentina en el Líbano tras la intervención israelí, en 2006, rescatando el “liderazgo latinoamericano” de nuestro país, en los noventa (Morales Sola, 2006: 1) y no percibiendo el cambio, cuando en esa época se participaba de manera generalizada y sin consulta con los vecinos, a otra más selectiva y en concordancia con estos últimos, como viene ocurriendo desde 2003.

23 Desde que se produjeron esas acciones, los distintos gobiernos fueron incapaces de obtener algún resultado positivo en la investigación del asunto.

24 Cabe aclarar que, en este tema, el gobierno argentino modificó la ley sobre lavado de dinero de acuerdo a las expectativas de Washington, ley que afectó tanto a esas actividades como al narcotráfico, aspectos centrales de la agenda de la administración estadounidense con respecto a la región.

primer instrumento jurídico vinculante de carácter universal que reconoce ese delito como un crimen de lesa humanidad"; el otro, de carácter regional, fue la aprobación del sistema interamericano de Protección y Promoción de los Derechos Humanos al Derecho a la Verdad (Kirchner, 2007a)<sup>25</sup>.

### La política regional

En cuanto a la política regional, ésta fue claramente el área prioritaria de nuestro relacionamiento externo; estuvo delimitada al plano sudamericano más que al latinoamericano, tal vez con la excepción de Cuba<sup>26</sup> y México. De allí que tuvo dos puntos relevantes: la sociedad estratégica con Brasil y la integración regional.

De la prioridad otorgada a Brasil en el diseño inicial de nuestras vinculaciones externas, al finalizar, sólo fue indicado su fortalecimiento<sup>27</sup>. La relación con Brasilia ha tenido altibajos, pero, sin duda, fue una relación que se consolidó día a día. Ella fue la más importante para el país, ya que hubo actos recíprocos significativos; por ejemplo, el apoyo explícito que el presidente argentino le dio a Lula Da Silva en su reelección presidencial y, por su parte, el hecho de que Lula manifestara que la relación con Argentina es la más importante de la región, etc.

Si bien el camino de Brasilia fue un instrumento eficaz para la inserción económica internacional de la Argentina, la aparición de tensiones en diversos planos —como la reforma del Consejo de Seguridad, la formación de la Comunidad Sudamericana de Naciones, las diversas estrategias para enfrentar los problemas del endeudamiento, etc.— alejaron las posiciones iniciales de acercamiento de cada uno de los gobiernos<sup>28</sup>.

La disputa en torno al asiento permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas fue el tema donde Argentina y Brasil no ocultaron sus diferencias. En un principio, se compartieron los asientos semi permanentes, en 2004 y 2005; luego, esta instancia cooperativa se fue diluyendo por la presión ejercida por varios sectores de la política exterior

vinculada a los años noventa. De hecho, el ex viceministro del gobierno de Carlos Menem, Andrés Cisneros, señaló en *La Nación*:

A algo más de un año (2003) de la presente administración, tras las discusiones en Guadalajara y la preocupante tibieza del Palacio San Martín ante el respaldo que Alemania y, posiblemente, Ecuador han insinuado respecto de la candidatura de Brasil, urge que la opinión pública conozca la posición de los actuales gobernantes. Es preciso que los ciudadanos sepan qué se está haciendo, concretamente, para preservar, en este asunto, el interés nacional argentino (Cisneros, 2004: 15).

Esta expresión, junto a otras que aparecieron en el mismo medio, merecieron la respuesta del representante permanente del gobierno argentino ante las Naciones Unidas, César Mayoral, quien no sólo indicó:

La posición tradicional argentina es y ha sido que no se incrementa el número de miembros permanentes en el Consejo de Seguridad, dado que ello no haría más que consolidar privilegios. Nuestra opinión es que se aumente la cantidad de miembros no permanentes, y que se permita la reelección de éstos (no como ahora que está prohibida),

Sino que, incluso, interpretó la motivación de quienes criticaban al gobierno argentino:

El clamoroso "antibrasileñismo" que parecen sostener algunos especialistas en el tema resulta ser funcional "casualmente" a los intereses de quienes actualmente detentan el poder dentro del Consejo de Seguridad (y fuera de él) (Mayoral, 2004: 15).

En realidad, esta polémica fue para impugnar la decisión de buscar una alianza con Brasil, por parte del gobierno argentino, en vez de hacerlo con Washington.

La llegada al Consejo de Seguridad fue una vieja aspiración de la diplomacia brasileña y tiene a Celso Amorin como su principal impulsor. Sus fundamentos estaban en que esta candidatura "se explicaba por la capacidad del país de participar y ejercer

25 Desde cierta crítica, esta temática se vincula con el setentismo de la administración, pero creemos que la prédica por la vigencia y práctica de los derechos humanos ganó visibilidad por su violación durante la dictadura militar y no como un antecedente.

26 La Argentina optó por abstenerse en su voto contra la propuesta de resolución de la Comisión de Derechos Humanos, como ya lo había hecho Duhalde en su último año de gestión, en un claro signo de distancia con respecto a Washington y la política de Menem y De la Rúa. Además, se encaró el tema de la deuda que ese país tiene con la Argentina, donde se aceptó la propuesta de reducción en un 75% de la misma. El único punto oscuro fue la tensión que emergió por la situación de la médica cubana Hilda Molina.

27 Resultó evidente la diferencia existente entre "privilegiar" y "fortalecer"; allí, precisamente, surgió la percepción del cambio.

28 El problema, aquí, es de la relevancia de cada uno de los socios; para la Argentina es prioritaria la alianza estratégica con Brasil y el sostenimiento del MERCOSUR para garantizar márgenes de maniobra internacionales. Para el caso brasileño es distinto, ya que su relación con Buenos Aires es una entre varias como lo son Sudáfrica, la India y la República Popular China; en su inserción internacional Brasil cuenta a partir de la Comunidad Sudamericana de Naciones y no a partir del MERCOSUR, mientras la Argentina sigue con el MERCOSUR como principal estrategia.

influencia sobre el proceso de toma de decisiones en cuestiones de política internacional” (Saraiva y Tedesco, 2003: 500).

Desde el punto de vista objetivo y real, uno puede observar que Brasil dio pasos en ese sentido; buscó el apoyo tanto de los miembros permanentes (China, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña y Rusia)<sup>29</sup> como el de sus socios del G-4 (Alemania, Japón e India), quienes también pretenden ingresar<sup>30</sup>. En mayo de 2005, propusieron ampliar el Consejo a once miembros permanentes e incorporar a cuatro no permanentes (*La Nación*, 18 de mayo de 2005: 4).

En este tema, nuestro país se puso en una posición claramente diferenciada y formó con otros países el *Coffee Club*<sup>31</sup> —o como se llamó posteriormente “Uniendo para el Consenso”— que impulsó cinco puntos: mantener la discusión sobre el futuro de la reforma; apoyar un criterio democrático; apoyar el regionalismo; propiciar que la reforma sea por consenso y no por imposición de las potencias; elaborar un documento conjunto (*Página/12*, 6 de octubre 2004: 11).

La Argentina, junto con México, fueron activos miembros de este grupo y, como en 1997, sostuvieron, sobre todo, los aspectos referidos a la democratización y al regionalismo, los cuales, les garantizarían la imposición de su propuesta, la de una banca rotativa regional por cuatro años<sup>32</sup>.

Bielsa, en el marco de una reunión entre la Unión Europea y el MERCOSUR a fines de mayo de 2005, consideró la pretensión brasileña como “elitista y poco democrática” y reafirmó que las modificaciones “no deben hacerse sobre la base de nuevos miembros permanentes sino de bancas rotativas” (*Clarín*, 28 de mayo 2005: 11).

Otro foco de conflicto estuvo en la Tercera Reunión de presidentes de Sudamérica, donde se firmó la Declaración del Cuzco, la cual formalizó el Acta Fundacional de la Unión o Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN)<sup>33</sup>. Este agrupamiento sumó a los cuatro países del MERCOSUR, los de la Comunidad Andina

de Naciones (Colombia, Venezuela, Perú, Bolivia y Ecuador) y a Chile, Guayana y Surinam. Kirchner no fue, argumentando motivos de salud, aunque, en un principio, se indicó que era porque el Secretario Permanente del MERCOSUR, el ex presidente argentino, Eduardo Duhalde, había sido un entusiasta impulsor del evento. Pero no fue esta variable interna, que pudo tener una incidencia marginal, sino una variable externa: la falta de profundidad en los contenidos de la propuesta y la necesidad de superar primero los problemas institucionales del MERCOSUR<sup>34</sup>.

Para *La Nación*, la CSN tuvo lugar gracias al congelamiento del ALCA; a la falta de convergencia entre el MERCOSUR y la Unión Europea; y a la futura adhesión de Colombia, Perú y Ecuador a tratados de libre comercio con Estados Unidos (*Suplemento de Comercio Exterior de La Nación*, 30 de noviembre de 2004: 1). Según Morales Solá, los motivos de Kirchner para rechazarla fueron que ésta “podría limitar al MERCOSUR, resultando perfecto para la estrategia brasileña crear una América Latina sin México” (Morales Sola, 2005: 1).

Aunque no explícitamente, el canciller Bielsa abonó la tesis de que este instrumento, más allá de la coincidencia con los ideales de unidad sudamericana, no se podría realizar sin voluntad política previa de las partes, como señalando la falta de consulta al gobierno por parte de Brasil en este tema:

Como prueba la historia, y con frecuencia algunos olvidan, todo andamiaje de prosperidad multinacional es tributario de la voluntad política y, sin ésta, queda esclavizado por la búsqueda de lucro de unos pocos, otro lujo que América del Sur no puede volver a darse. La alianza estratégica entre Brasil y Argentina, netamente política en su origen de 1983, es una prueba de esto: fue esa alianza la que hizo posible el MERCOSUR y no al revés (Bielsa, 2004: 32).

Como vemos, este tema, junto con el debate por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, marca claramente el cambio de estrategia brasileña desde “un esquema de cooperación

29 La administración de Bush ha declarado que no se opone a la ampliación de miembros permanentes del Consejo de Seguridad, pero rechaza otorgarles poder de veto, salvo a Japón (*La Nación*, 18 de mayo de 2005: 4); los otros miembros permanentes ya le dieron su apoyo a Brasil (*Clarín*, 23 de septiembre de 2004: 4).

30 Además de estos cuatro países, existen tres Estados africanos que pretenden ingresar en esa categoría (Egipto, Nigeria y Sudáfrica).

31 Este grupo lo forman Argentina, Argelia, Canadá, Corea del Sur, España, Italia, México, Pakistán, entre otros.

32 Ya en la Reunión del Grupo Río, de agosto de 1997, este tema fue discutido a partir de la propuesta norteamericana de aceptar un lugar en el Consejo de Seguridad de la ONU para la región; mientras Brasil ya lo pretendía para sí, la Argentina propuso que fuera rotativo. En ese entonces, como lo sostuvo el ex embajador Carlos Ortiz de Rosas, “el país no objeta específicamente la candidatura de Brasil, pero debe seguir oponiéndose a la concesión del veto a los permanentes” (Ortiz de Rosas, 1997: 8). Finalmente, al concluir el cónclave, triunfó la posibilidad —impulsada por nuestro país y México— de la fórmula rotativa en esa banca.

33 Desde el año 2000, el Brasil vino impulsando las reuniones de estos dos conjuntos regionales para la constitución de una Comunidad Sudamericana de Naciones. Fue interesante que, mientras Brasilia concentró sus esfuerzos regionales en ese conjunto regional, Buenos Aires continuó pensando en el MERCOSUR como base de su política hacia América del Sur. Actualmente, se denomina Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR).

34 Tanto Aldo Ferrer (2005: 5) como Helio Jaguaribe (2005: 38) reafirman esta posición.

por consenso hacia otro de cooperación con hegemonía”, o con liderazgo (Miranda, 2004: 87).

En el caso de las políticas frente al endeudamiento y los organismos multilaterales de crédito, y a pesar del Acta de Copacabana, firmada en 2004, ni Argentina ni Brasil han tenido una estrategia común frente al endeudamiento. Es más, podría decirse que fue antagónica; mientras la primera exploró una variante heterodoxa de negociación, el segundo lo hizo de acuerdo a las más ortodoxas normas de los organismos financieros internacionales<sup>35</sup>.

Todas estas complicaciones llevaron a analistas, como Andrés Cisneros, a afirmar que los aportes de la gestión de Kirchner a la vinculación con Brasil “no exhiben una envergadura ni de lejos comparable a los de las décadas del ochenta y noventa...” (Cisneros, 2006: 65).

La integración regional fue considerada prioritaria en un principio y, según los dichos del presidente, actualmente es “indisoluble de nuestra política exterior” para el logro de objetivos como son la reducción de la desigualdad, la lucha contra el hambre y la pobreza. Nos parece significativo que los ejemplos de esta construcción que dio el presidente en su último mensaje al Congreso, estuvieron más vinculados con Venezuela que con Brasil<sup>36</sup>.

El cambio estuvo en la definición estratégica de la relación con Brasil. Las desavenencias con la administración de Lula llevaron a un deslizamiento hacia Caracas, frente a otras opciones como lo podrían ser Chile o México<sup>37</sup>. Esto ha representado, una cierta preocupación en Washington con respecto a la relación de nuestro país con Venezuela, producto de las marcadas discrepancias entre Chávez y Bush.

Este primer deslizamiento hacia Caracas<sup>38</sup>, y ante cierta insuficiencia de esta opción, se complementó con otro más pronunciado hacia México<sup>39</sup>. Éste fue el dato más relevante de lo ocurrido desde 2006. La pregunta es si estos acercamientos son para producir, o un reemplazo de socio principal, como lo fue originariamente Brasil, o una adecuación en la política exterior brasileña que permita retomar los acuerdos iniciales<sup>40</sup>.

#### *El MERCOSUR*

El MERCOSUR apareció como un eje que articuló las negociaciones con otras áreas comerciales y la OMC. Esta estrategia no fue novedosa ya que —desde las conversaciones entre los socios regionales con los Estados Unidos para discutir las condiciones de ingreso al ALCA— se remonta a mediados de la década de los noventa. Pero, aunque se señaló la necesidad de profundizarlo y ampliarlo al resto de los países latinoamericanos, como hemos visto, este punto mostró complicaciones. De acuerdo con el plano regional, aparece como prioritario en el discurso del gobierno, donde el proyecto de unificación sudamericana avanza a través de la propuesta de asociación entre el MERCOSUR y la Comunidad Andina de Naciones, no sin desconfianza argentina frente a los móviles brasileños que impulsan la medida.

Si bien el acercamiento político entre los presidentes Lula y Kirchner fue una señal alentadora que funcionó para estabilizar varias situaciones políticas en el Cono Sur (Bolivia y Ecuador, p.e.), no garantizó el alejamiento de las tensiones, tanto en el ámbito intraregional como en cuestiones de agenda global de ambos países. Por ejemplo, en el MERCOSUR continuaron las discusiones en torno a las asimetrías entre los socios. Por una parte, entre Brasil y Argentina y, por otra, entre Paraguay y Uruguay; la incorporación de Venezuela como miembro pleno en el espacio regional plantea desafíos y redefiniciones que no se perciben con claridad.

35 Un hecho adicional es el retorno de Washington a la estrategia del pivote. Las visitas recíprocas de Lula Da Silva y George Bush, en el segundo semestre de 2006, fueron una muestra clara del reemplazo, por parte del segundo, de la estrategia del *sheriff* por otra más clásica —el de elegir un estado pivote. La estrategia de alianzas flexibles que Washington impulsó, a la llegada de los republicanos, permitió a Brasil y a la Argentina operar como estabilizadores en varias situaciones de crisis, como en Ecuador y Bolivia. Los recientes sucesos marcaron un cambio donde la Argentina no tendría lugar.

36 Se hizo alusión a la compra de bonos argentinos por parte de Venezuela y los emprendimientos conjuntos de ENARSA con las empresas petroleras de origen ecuatoriano, boliviano y venezolano.

37 Estas dos opciones parecen más próximas a Washington por sus modelos de inserción económica; son percibidas como neoliberales y contrarias al modelo desarrollado por el gobierno argentino, lo cual, las convirtió en opciones poco deseables. Además, en el caso del país trasandino, los recurrentes conflictos por la provisión de gas y el caso del espionaje en el Consulado argentino en Punta Arenas, complicaron aún más esa alternativa. En el caso de México, su estrategia de sumar miembros al ALCA, como ocurrió en la Cumbre de Mar del Plata de 2005, también lo vuelven poco viable.

38 El rol de Chávez fue creciente como se observó en la compra de bonos argentinos. Ésta no sólo financió los gastos del gobierno sino que también permitió la liquidación de la deuda con el FMI y la contratación de empresas estatales como Astilleros Río Santiago e INVAP, entre otros.

39 En este caso, desde el punto de vista comercial, el intercambio ha crecido de forma significativa; la cuestión política no lo ha acompañado, ya que durante la presidencia de Vicente Fox, las relaciones fueron tensas, como ya lo señalamos, pero con el recambio de gobierno y la asunción de Calderón se han intentado acercamientos, como lo mostraron las visitas de la senadora y entonces candidata oficial, Cristina Kirchner, y del propio presidente argentino, donde se anunció el deseo de la integración plena de ese país al MERCOSUR.

40 Para el primero de los casos, con las reevaluaciones hechas por el gobierno argentino sobre los atentados de la década de los noventa, se están fijando indirectamente los límites de la sociedad con la Venezuela de Chávez. El segundo, presenta por lo menos dos riesgos: es un acercamiento indirecto a los Estados Unidos y su proyecto de área de libre comercio hemisférico —lo que imprimiría un fuerte giro de nuestra política exterior—, y una profundización de las divergencias con Brasil —ya que éste, en su planteo regional, excluye al país azteca.

En el primer plano asimétrico, entre Argentina y Brasil, se instrumentó el Mecanismo de Adaptación Competitiva (MAC) que permitió el establecimiento de medidas arancelarias, al interior del MERCOSUR, frente a los daños que el intercambio comercial pudiera producir<sup>41</sup>.

La Cumbre del MERCOSUR, en Río de Janeiro (enero de 2007), instrumentó una solución para las diferencias de desarrollo entre los socios con la creación de un Fondo de Convergencia Estructural (FOCEM). Éste tiene por objeto compensar multilateralmente las asimetrías en el bloque regional. Está conformado por un 70%; un 25% por la Argentina y el resto por Paraguay y Uruguay<sup>42</sup>. Estos dos últimos países recibieron ocho de los once proyectos que sumaron unos setenta millones de dólares para infraestructura y caminos.

El propio impulso brasileño para cambiar su estatus de potencia regional a global, podría generar repercusiones, no sólo en la estructura regional, sino también en la articulación de las estrategias hacia los organismos multilaterales. Asimismo, podría producir, también, otros espacios regionales o países donde el MERCOSUR sea el eje central, con resultados que se perfilan, hasta ahora, bastante exitosos<sup>43</sup>.

A pesar de que el Mercado Común es considerado como “el eje central de la proyecciones de nuestras acciones” hacia la región y el mundo, y del marcado optimismo presidencial en cuanto a sus logros, fue preocupante la escasa voluntad de los socios en establecer más y mejores mecanismos de institucionalización y de coordinación política.

Néstor Kirchner rescató la incorporación de Venezuela como nuevo socio mercosuriano, aunque se plantearon dudas con Bolivia<sup>44</sup>. Ambos países son dos socios importantes para Argentina en la región, no sólo para establecer contrapesos con Brasil en el marco del MERCOSUR, sino también por su potencialidad energética (gas y petróleo) que podrían complementar tanto las necesidades de Argentina como de Brasil, en este terreno.

Pero la política internacional brasileña, la poco clara posición argentina y la incorporación de la República Bolivariana de Venezuela pueden convertir a este instrumento valiosísimo de nuestra inserción internacional en uno de los tantos intentos fallidos de integración y coordinación política regional.

Un lugar privilegiado ocupó la disputa con Uruguay por el tema de la instalación de la pastera finlandesa, aunque no es un problema estructural de la vinculación de la Argentina con el mundo. La posición argentina en la presentación ante los Tribunales de La Haya giró en torno al incumplimiento, por parte de Uruguay, del Tratado del Río Uruguay, de 1975; aunque se reclamó el llamado al diálogo, al que ambas partes deberían contribuir para evitar una escalada de los acontecimientos que ponga a la cuestión en un punto sin retorno, inexplicablemente no lo hacen<sup>45</sup>.

Este conflicto se convirtió en una de las situaciones más complejas para resolver, no tanto por su magnitud, sino porque las negociaciones entre ambos países quedaron en una situación virtual de suma cero. Tanto Argentina como Uruguay encallaron en una situación a la que no deberían haber llegado.

#### La apertura y diversificación de nuestro comercio exterior

El tercer punto que escogimos en nuestro análisis de la agenda fue el referido a la apertura y diversificación de nuestro comercio exterior. Aquí, el gobierno pudo exhibir uno de sus mayores logros. Este plano fue complementado con una estrategia de apertura comercial que buscó incrementar “sustancialmente nuestro intercambio con el resto del mundo”, diversificando y desconcentrando nuestro comercio exterior, generando negociaciones simultáneas y permanentes “en todos los foros de negociación que involucren a nuestro país” (FPV, 2003).

En la cuestión económica, el caso de Washington se destacó por los siguientes temas: mientras en el cierre del canje de la deuda Estados Unidos jugó un rol principal, no fue así en las negociaciones en el ámbito de la OMC ni en las

41 Este problema tomó relevancia pública cuando el comercio argentino-brasileño tomó un signo negativo para nuestro país a partir de la devaluación carioca de 1999 y la crisis económica argentina de 2001, aunque los orígenes de la asimetría hay que buscarlos en los fundamentos del Acta de Asunción.

42 No es un dato menor la injerencia que pretende Estados Unidos al proponer la firma de un Acuerdo Marco de Comercio e Inversiones con Uruguay.

43 Nos referimos al reemplazo como principal grupo de negociación en el marco de la OMC, del Cairns que quedó en un segundo plano, por el G-20.

44 La incorporación de Bolivia apareció más compleja en el plano interno del Bloque más que en el externo, ya que pretendía ingresar sin renunciar a la Comunidad Andina de Naciones (el mismo camino pediría eventualmente Ecuador). La Argentina pidió preservar el arancel común y la negociación conjunta de cualquier acuerdo comercial; por ese motivo se instituyó una comisión para estudiar el tema; además sostuvo esta posición —no tanto por la incorporación de este país—, sino, porque podría ser utilizada por otros socios, por ejemplo Paraguay y Uruguay, para negociar con otros bloques comerciales o países al margen del MERCOSUR.

45 Un ejemplo de la forma de tratamiento fueron los resultados de la Cumbre de Santiago de Chile (2007) y el poder de veto de los asambleístas de Gualeguaychú en la cuestión (Escudé, 2006: 6-7).

negociaciones respecto al ALCA; incluso, en el Banco Interamericano de Desarrollo, llegó a votar en contra de créditos para el país<sup>46</sup>.

A pesar de la continuidad de la estrategia de multilateralización de la agenda con Estados Unidos, existieron discusiones por los contenidos del documento final de la Cumbre de las Américas de Mar del Plata. Aquí, los países del MERCOSUR se opusieron a la pretensión de Washington de fijar plazos para la concreción del área de libre comercio<sup>47</sup>.

En Naciones Unidas, en 2007, el presidente destacó con respecto a su política comercial internacional:

... las negociaciones multilaterales en el ámbito de la Organización Mundial del Comercio adquiere particular significación ya que de ellas depende la liberalización de los mercados agrícolas, sector en el cual nuestro país tiene claras ventajas competitivas, y la obtención de una adecuada flexibilidad para ejecutar nuestras políticas industriales (Kirchner, 2007b).

Esta estrategia es una rareza de la política exterior argentina, ya que la lucha contra los subsidios agrícolas se ha convertido en una verdadera política de Estado, más allá de las particularidades de cada gestión.

La lucha contra los subsidios fue otro punto claramente positivo. La Argentina se benefició por el cambio del Grupo Cairns<sup>48</sup> al G-20<sup>49</sup>, en la Conferencia de la OMC en Cancún; cambio que Brasil impulsó, al sumar a India China y Sudáfrica; Brasil tenía, además, el objetivo de generar, junto con estos países un grupo de presión contra el G-8.

La estrategia del grupo Cairns era mucho más moderada, ya que se reducía a sostener el tema de los subsidios agrícolas y, por el perfil de sus miembros, según Carina Miller, esto le daba seriedad al planteo (Miller, 2000: 207-212).

En cambio, el G-22 pudo frenar el acuerdo cerrado sobre los subsidios que tenían Estados Unidos y la Unión Europea

para la reunión de Cancún. Esta obstrucción obligó a una revisión de la estrategia de los países desarrollados que siempre lograban postergar el debate. Este nuevo agrupamiento, con una actitud más cooperativa, logró convertirse en un actor principal para una negociación equilibrada "del *impasse* agrícola" (Amorin, 2004: 36).

La devaluación del dólar estimuló la recuperación económica desde principios de 2002, gracias a la existencia de capacidad ociosa industrial (sector que aumentó sus exportaciones en un 129% entre 2002 y 2007) y a las ventajas comparativas en materia agrícola (creció un 137% en el mismo período).

En términos generales, el volumen de nuestras exportaciones creció casi un 100% desde el 2002 al año 2007, pasando de 25.650 millones de dólares, en esa fecha, a casi 50.000 en la última. La balanza comercial siguió siendo positiva, no sólo por la salida de la convertibilidad, sino además por el aumento de los precios internacionales y los volúmenes exportados, aunque las importaciones registraron un aumento mayor en el último tiempo<sup>50</sup>.

Fue evidente la profundización y diversificación de destinos de nuestras exportaciones —las principales áreas de comercialización: el MERCOSUR, el Sudeste Asiático, el TLCAN y la Unión Europea, rondan entre un 12 y un 24%—; nuestras importaciones están menos equilibradas, con una preeminencia del MERCOSUR en casi un 37% y un creciente aumento de llegada de productos de origen chino.

Esta apertura y diversificación de nuestro comercio exterior fue uno de los ejes sobre los cuales se articuló el definido "modelo de acumulación de matriz diversificada con inclusión social" que, gracias a la participación del Estado, el campo y la industria, en la percepción oficial, generaron un "círculo virtuoso" que permitió lograr:

... el superávit comercial producto del sesgo claramente exportador del modelo, lo que constituye uno de los pilares básicos que es el de los superávit gemelos, con un tipo de cam-

46 Este ajuste se debió a que Washington consideró que los esfuerzos de la administración kirchnerista no acompañaron suficientemente a su agenda, aunque estuvo interesado en mantener "en apariencia una buena relación" (*Clarín*, Buenos Aires, 14 de enero de 2006: 8).

47 Aunque, como señala Francisco Corigliano, existieron tres posiciones frente al ALCA, y no dos, en esa Cumbre: una, de adhesión, propugnada, además de Estados Unidos, por México, Canadá, Chile, Colombia, Guatemala, Honduras, Panamá, Perú, Ecuador y El Salvador; otra, de rechazo frontal por Cuba y Venezuela; y una tercera, representada por los países del MERCOSUR, intermedia, aunque distó de ser "homogénea"; por un lado, Uruguay y Paraguay, más cercanos al acuerdo; Brasil con su propuesta de ALCA "*light*" (acuerdo con bases mínimas sobre el comercio de manufacturas y bienes industrializados), y la Argentina (que condiciona el ingreso a la eliminación de los subsidios agrícolas) (Corigliano, 2005: 1-3).

48 Este grupo está formado por Australia, Argentina, Brasil Bolivia, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Filipinas, Guatemala, Indonesia, Malasia, Nueva Zelanda, Paraguay, Sudáfrica, Tailandia y Uruguay. Era una especie de agrupación de clase media, media-alta de naciones del planeta.

49 Salvo a las ex colonias británicas exportadoras de materias primas de clima templado que eran el núcleo duro del Cairns, el G 22 incorporó a China, Egipto, Ecuador, India, México, Nigeria, Pakistán, Perú y Venezuela. Las sumas y restas entre los dos grupos redundaron en el volumen de este último, ya que concentra el 22 % de la producción agrícola mundial y el 70 % de los trabajadores rurales. Estos fueron los factores que hicieron "la diferencia", según el Canciller Amorin (Amorin, 2004: 36).

50 En 2007, crecieron cerca de un 19%, frente a un 15% de las exportaciones.



bio competitivo que ha permitido, precisamente, reposicionar a la Argentina en el mundo (Fernández de Kirchner, 2008).

Esta estrategia para nuestro comercio exterior permitió asentar la base material de una política exterior autonomista. Aunque también notamos signos de asimetrías en lo que respecta a los productos intercambiados que podrían anunciar un sentido contrario. Para explicar mejor esta situación tomemos dos ejemplos: uno, de un mercado tradicional, y otro, no tradicional.

En el primero de los casos, Europa Occidental, a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, fue perdiendo el lugar privilegiado como destino de nuestras exportaciones por su rol de contrapeso frente a Washington. Prueba de ello es que, desde los tiempos de Alfonsín, con el fracaso de la famosa “Carta Europea”, podemos observar la fragilidad de esta estrategia. Ella se reflejó cuando los gobiernos europeos, principalmente España<sup>51</sup>, Francia<sup>52</sup> e Italia, se convirtieron en nuestros principales inversores, y sus ciudadanos en tenedores de bonos de nuestra deuda, aspectos que los llevan a presionar en los organismos multilaterales de crédito para satisfacer sus intereses, profundizando la asimetría existente.

En el caso del crecimiento de los mercados no tradicionales, como China e India, la realización de misiones conjuntas del MERCOSUR ha abierto posibilidades de exportar hacia esos países, las cuales, han sido continuadas por misiones bilaterales argentinas<sup>53</sup>. Si bien, como sostuvimos más arriba, la diversificación de nuestro comercio exterior es importante, no nos es ajeno que, en algunos casos, como el mercado chino, las exportaciones con mayor valor agregado están siendo perjudicadas, frente a los *commodities*, llevando a otra asimetría. (Sevares, 2006: 8).

#### La estrategia para la salida del *default* y el pago de la deuda externa

Este aspecto fue otro punto importante. El presidente mantuvo, tanto en sus mensajes al parlamento argentino como en varios foros internacionales, una voz crítica respecto al rol del FMI y reclamó su reforma estructural. Aquí, Estados

Unidos interpretó un papel esencial de moderador (donde el Ministro de Economía argentino, Roberto Lavagna, y el Secretario del Tesoro, Paul O’Neill, construyeron las implicancias técnicas de la salida del *default*) en las negociaciones con los organismos multilaterales de crédito y su posterior cancelación, lo que le permitió a la administración de Kirchner, además, salir del *default* con los tenedores de bonos<sup>54</sup>.

Las propuestas del gobierno estuvieron claramente diferenciadas en dos ámbitos: unas, hacia los tenedores de bonos; y otras, hacia los organismos multilaterales de crédito.

En la negociación con tenedores particulares de bonos, se impulsó una propuesta de pago sustentable sobre la base de reducir los montos y tasas y, a la vez, ampliar plazos y vencimientos que concluyó a fines de 2005, y donde países como Alemania, Japón e Italia presentaron sus reparos en el plano bilateral y en todos los lugares posibles (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, G-8)<sup>55</sup>.

La estrategia hacia los organismos multilaterales de crédito, fundamentalmente con el FMI, giró en torno a la cancelación de esa deuda, sin excluir varios momentos de tensión, donde nuestro país utilizó claramente un mecanismo de negociación de costos recíprocos que permitió avances significativos en la materia (López Coppola et al., 2003). Además, el gobierno privilegió en la cancelación de esta deuda —más allá de las discusiones en torno a la oportunidad y la forma en la que se adoptó la misma— una acción que buscó ampliar los márgenes de maniobra del país:

Hoy podemos decir que el Estado argentino ha ganado autonomía y administra soberanamente las variables de la macroeconomía en la medida que la actual etapa mundial lo permite, con una política económica sólida, ordenada y previsible en un marco institucional estable y democrático (Kirchner, 2007b).

Pero, como fue evidente, la salida del *default* incrementó la presión de los países donde residen los bonistas que no ingresaron en la propuesta de refinanciación argentina —un 24% del total. Esto se observó en las negociaciones para saldar

51 Desde la llegada de Rodríguez Zapatero, la relación con España ha mejorado; no hay que olvidar que es el principal inversor en el país, aunque los diversos problemas con algunas de ellas, como el caso de Aerolíneas Argentinas, las han tensado intermitentemente.

52 Los franceses, a diferencia de los españoles, optaron por disminuir su presencia en Argentina desde la llegada de Néstor Kirchner al poder, siendo el caso de mayor tensión el ocurrido ante la rescisión del contrato con Suez como administrador de la empresa Aguas Argentinas.

53 Recuérdese que, cuando el Canciller Jorge Taiana fue designado para reemplazar a Bielsa, se encontraba en la India en una de estas misiones.

54 Existen interpretaciones que no coinciden con lo que estamos expresando y que señalan que esa actitud es producto de la reducción de costos de la confrontación con la potencia hegemónica, de allí que, en la primera visita de Néstor Kirchner a Washington, George W. Bush lo llamase, “el conquistador del FMI” (Escudé, 2004: 19).

55 El rol de moderador de la administración norteamericana fue producto de la convergencia entre la propuesta de pagar, por parte del gobierno argentino, y la estrategia de Bush de no aportar más a los organismos financieros multilaterales; allí, no sólo se atemperaron estas posiciones, sino también las de los cuadros técnicos de dichas entidades que pretendían profundizar sus recetas económicas.



la deuda con el “Club de París”, donde muchos de sus miembros exigieron un acuerdo previo con el Fondo<sup>56</sup>, cosa que el gobierno rechazó. La forma en la que lo expresó el presidente Kirchner fue muy clara:

Sobre la deuda del Club de París nos dicen: “tienen que hacer un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional para que puedan pagar la deuda con el Club de París”. Nosotros les dijimos: “señores, nosotros somos soberanos; nosotros queremos pagar la deuda del país pero “de acá” que vamos a volver a hacer un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional; bajo ningún sentido, bajo ningún aspecto (Kirchner, 2007a).

Las señales de esta falta de acuerdo fueron contradictorias, ya que primero, el gobierno argentino logró un acuerdo parcial con España sobre parte de la deuda con ese agrupamiento de países; segundo, el resto de los miembros del Club no acordó con tal posibilidad, en donde además de Alemania, Italia y Japón, se sumó Estados Unidos<sup>57</sup>; y, tercero, un grupo financiero francés aceptó, pese a la falta de acuerdo, invertir en la construcción del tren de alta velocidad entre Buenos Aires y Córdoba.

Uno de los motivos por los cuales el gobierno no aceptó este tutelaje fue porque vinculó estas recetas con el proceso económico que culminó con la crisis del 2001, por las exigencias de reapertura del canje de deuda, y porque alteraría los principios básicos de su modelo económico de desarrollo.

### La Cuestión Malvinas

En la propuesta electoral de Néstor Kirchner, el tema de soberanía por Malvinas apareció destacado; se planteó la necesidad de “volver a multilateralizar y a las políticas de alianzas, así como incrementar nuestra permanencia e ingreso en foros internacionales para conseguir apoyos”; además la califica como una cuestión “inclaudicable” para nuestro país (Kirchner y Di Tella, 2003: 210 y Kirchner, 2003).

El día de su asunción, el 25 de mayo del año 2003, el presidente Néstor Kirchner confirmó estos lineamientos al reclamar la soberanía tanto en el ámbito bilateral, como lo hizo en la XXIII Reunión de la Comisión de Pesca del Atlántico Sur (2003), como en el ámbito de foros internacionales, ya sea el caso del Comité de Descolonización de las Naciones Unidas, como en la OEA y el MERCOSUR.

Pero el gobierno argentino debió enfrentar varios temas, como la renuencia de los isleños de permitir vuelos de bandera nacional hacia las islas; la explotación indiscriminada a través de las licencias de pesca que llevó a la escasez de esos recursos; y otros temas que han entorpecido la relación entre el gobierno argentino y el gobierno del Reino Unido (como la incorporación de las islas como territorio de ultramar dentro de la Constitución de la Unión Europea).

La reducción de los vuelos, en 2007, centró la discusión en la intención del gobierno argentino de que sea una empresa de bandera nacional la que realice vuelos semanales y chárteres hacia las islas, deseo que se enfrentará con la rotunda negativa del comité Kelper.

La construcción y posterior instalación del monumento a los caídos en Malvinas en el cementerio de Darwin, que si bien se finalizó en abril del año 2005, aún espera su inauguración.

El Gobierno argentino comunicó al del Reino Unido su decisión de dar por terminada la declaración referida a la exploración y explotación de hidrocarburos en el área sujeta a la disputa de soberanía, como señaló el Canciller Taiana:

El Reino Unido ya no podrá pretender justificar, desde la letra y espíritu del acuerdo, su ilegítimo accionar unilateral en nuestra plataforma continental que llevara a la parálisis, hace ya siete años, a la comisión bilateral creada por el entendimiento.... (Taiana, 2007: 35).

La decisión argentina de ponerle fin se basó en las graves divergencias de interpretación sobre la aplicación de este instrumento, que enfrentaron a las partes desde el momento mismo de su celebración<sup>58</sup>. Éste es un signo novedoso, ya que busca reemplazar los términos en los cuales la relación bilateral se mantuvo desde 1990 y tener efectos sobre la seguridad jurídica de las concesiones unilaterales británicas.

Esta decisión argentina generó una respuesta británica que no se hizo esperar, ya que solicitó a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental su soberanía marítima al este de las islas en disputa y también sobre el continente antártico. Por ello, el presidente Kirchner manifestó “su enérgico rechazo... En particular, rechaza la recientemente difundida intención del Reino Unido... relativa al límite exterior de la plataforma continental generada a partir de dichos territorios argentinos” (Kirchner, 2007b).

56 Donde, además de las discrepancias existentes en torno a los lineamientos de la política económica de la Argentina, se exigía la solución del problema de los *houldout*, aspecto que el gobierno consideró cerrado desde fines de 2005.

57 En esta etapa del desendeudamiento, como lo hemos señalado, la Argentina no contó con la mediación norteamericana, según Anabella Busso, desde febrero de 2005 (Busso, 2006: 12), aunque se hizo visible a partir del fracaso de la Cumbre de Mar del Plata a fines de ese año, lo que, sin lugar a dudas, afectó estas negociaciones.

58 El gobierno fue aprobando una serie de medidas tendientes a limitar los efectos de esta divergencia en la interpretación, al sancionar normas que prohíben a buques pesqueros y empresas dedicadas a la explotación en el Mar Argentino y que poseen licencias *kelpers*.

Más allá de esta singularidad, el tratamiento de la situación de las Malvinas, hecho por esta gestión, se caracteriza por no ceder “en su legítima aspiración de recuperar el ejercicio de esa soberanía por medios pacíficos como lo dispone la Constitución Nacional”. Además, el presidente rescató la voluntad de diálogo de nuestro país y también las presentaciones ante las Naciones Unidas. Dijo que nuestra “acción diplomática fue intensa y las acciones revelan que nuestra voluntad negociadora está imbuida de una gran voluntad pacífica” (Kirchner, 2007a).

## V. CONCLUSIONES

La forma de aproximación que hemos elegido nos dio la oportunidad de establecer ciertas conclusiones sobre la política exterior de Néstor Kirchner. En primer lugar, encontramos una preeminencia de postulados autonomistas y posautonomistas que influyen en varios niveles de la estrategia de inserción internacional del santacruceño.

Al margen de este problema, muy real y concreto, no se nos escapa que muchas de esas críticas llevaban implícito el cuestionamiento al alejamiento del paradigma de “relación especial” con Estados Unidos, inaugurado en los noventa, y que perduró, con ajustes, hasta la crisis del 2001.

Esto lo observamos en la utilización de una política multilateral que se hizo evidente en toda la agenda del actual gobierno que mostró muy adecuada, tanto con aquellos países o regiones privilegiados en nuestra agenda —como los Estados Unidos o la Unión Europea— así como también con aquéllos que no lo son tanto. En el primero de esos casos, ubicar los temas de seguridad internacional en el ámbito de Naciones Unidas, ha permitido disimular cierto rechazo a las políticas unilaterales de la administración de Bush, e, incluso, facilitó el desendeudamiento seguido por Kirchner<sup>59</sup>. Aquí, los rasgos de continuidad con la política de los noventa lo observamos en las OMP y la discusión con Brasil por el CS.

Si bien la política exterior kirchnerista pretendió crear márgenes de maniobra a partir del eje con Brasilia, el acerca-

miento hacia Caracas afectó las principales líneas de acción de la política exterior argentina<sup>60</sup>. Creemos que el *linkaje* buscado con la agenda de seguridad norteamericana por los atentados a la Embajada de Israel y la AMIA funcionó como un límite a la relación con Chávez<sup>61</sup>. Esta situación nos llevó a preguntarnos si implica un cambio en el rol de moderador que la Argentina, conjuntamente con Brasil, habían llevado con respecto al país caribeño, en sintonía con los deseos de Washington.

Por otra parte, si las tensiones entre Buenos Aires y Brasilia hicieron que el giro de la administración kirchnerista tuviera implícita la búsqueda de un nuevo socio estratégico, o simplemente procuró generar algún condicionamiento para llegar a un mejor acuerdo con Lula, constituyendo un trío, como recomienda Jaguaribe. Los acercamientos hacia México indicaron que el gobierno optó por la primera de las opciones y no por la segunda.

En el plano del crecimiento y diversificación del comercio exterior, como en la estrategia de desendeudamiento, fue donde el gobierno argentino mostró una mayor diferenciación del paradigma económico neoliberal, vigente en los centros de poder mundial, aunque es una prolongación de la estrategia iniciada por Lavagna a mediados de 2002.

A pesar de que algún analista sostiene que la política hacia Malvinas es continuación de la política de los años noventa (Cisneros, 2006: 65), nos parece pertinente señalar que la continuidad no está con ese tiempo sino con las posteriores a Menem (De la Rúa y Duhalde), ya que existió cierta continuidad marcada por el abandono de la “política de seducción” y el impulso de las negociaciones bilaterales y multilaterales con sus matices particulares.

El triángulo Buenos Aires-Brasilia-Washington está pasando por múltiples tensiones, y cualquier alteración necesitará, tarde o temprano, un ajuste que lo refuerce o no, pero allí están en juego no sólo el grado de sintonía entre los grandes ejes de nuestro relacionamiento externo con el mundo, sino también la viabilidad de las políticas implementadas.



59 El gobierno disminuyó la deuda externa argentina, tanto en el ámbito de los organismos multilaterales de crédito, como con los tenedores privados de bonos, haciendo hincapié en la ganancia de márgenes de maniobra.

60 Uno de los principales problemas de elegir esta asociación estratégica fue que ambos países no poseen los mismos problemas de inserción internacional al proporcionar al mercado mundial productos diferenciados como son el petróleo, en el caso caraqueño, y productos agrícola-ganaderos e industriales, en el caso argentino.

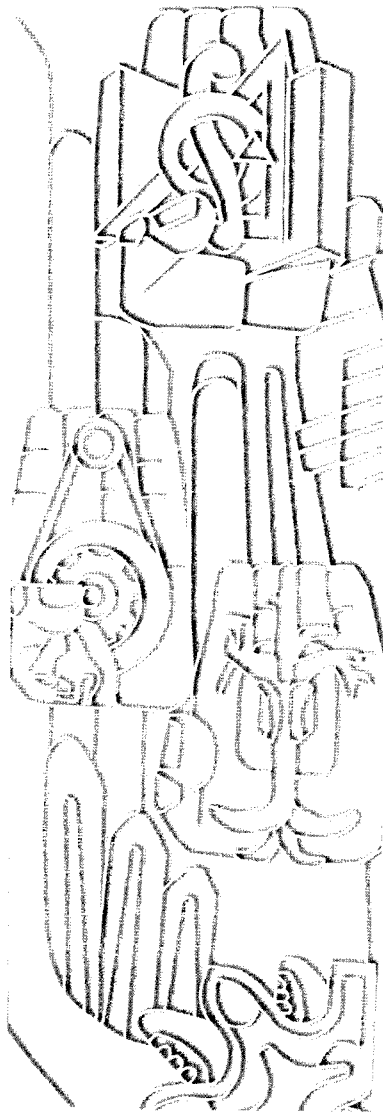
61 La relación con Chávez fue mostrada como producto del pragmatismo más que de una opción ideológica, para evitar posibles vinculaciones que fueran más allá de las cuestiones económicas que unen a los dos países.

## Referencias

- Amato, F. y Boyanovsky Bazán, C. (2008). *Setentistas: de La Plata a la Casa Rosada*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Amorin, C. "La nueva multipolaridad triunfa en el comercio internacional" (2004, 8 de agosto). *El Clarín*. [Buenos Aires] p. 36.
- Bielsa, R. "Nuestro destino sudamericano" (2004, 2 de diciembre) *El Clarín*. [Buenos Aires] p. 32.
- (2005). "La Historia Reciente". *Archivos del Presente*, 37 (10), 41-56.
- Busso, A. (2006). "La persistencia de Kirchner y los vínculos con Estados Unidos: más ajustes que rupturas". En Bolongna, A. B., et al. (Eds.), *La Política Exterior del Gobierno de Kirchner, I*, 11-127.
- Cárdenas, E. (2004). "Ante algunas definiciones de política exterior." *Agenda Internacional, una visión desde el sur*, 2 (1), 10-14.
- Cisneros, A. "Urge fijar la posición argentina en la ONU" (2004, 29 de junio) *La Nación*. [Buenos Aires] p. 15.
- (2006). "Políticas Exteriores de Estado. Apostillas al artículo de Rafael Bielsa Archivos del Presente número 37". *Archivos del Presente*, 39 (10), 59-71.
- Corigliano, F. (2005). "La posición del gobierno de Kirchner en la Cumbre de las Américas 2005: un balance preliminar". *Boletín de Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos del CARI*, 37 (8), 1-3.
- (2008). "Híbridos teóricos y su impacto en la política exterior. El caso de los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner". *Boletín de Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos del CARI*, 49 (10), 8-10.
- Escudé, C. (2004). "A río revuelto. Autonomía periférica en un contexto de desorden global". *Agenda Internacional, una visión desde el sur*, 1 (1), 16-27.
- (2006). "El conflicto de las papeleras y la muerte de la política exterior". *Boletín de Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos del CARI*, 40 (9), 3-4.
- Fernández de Kirchner, C. (2007). *Pensando en la Argentina*. Buenos Aires: Planeta.
- (2008, 1 de marzo). "Mensaje de la Señora Presidenta de la Nación, Doctora Cristina Fernández de Kirchner, ante la Asamblea Legislativa". Consultado el 4 de marzo de 2008. Disponible en: [http://www.casarsada.gov.ar/index.php?option=com\\_content&task=salaPrensa&category=7&texto=&date\\_d\\_f=&date\\_h\\_f=&id=0&Itemid=66&limitstart=432](http://www.casarsada.gov.ar/index.php?option=com_content&task=salaPrensa&category=7&texto=&date_d_f=&date_h_f=&id=0&Itemid=66&limitstart=432)
- Ferrer, A. "Argentina y Brasil en el MERCOSUR y el escenario internacional". (2005, 26 de junio) *La Gaceta de Económicas*, 4-5.
- Figari, G. (1985). "Pautas para la elaboración de una política exterior argentina de carácter autonomista". *Mundo Nuevo, Revista de estudios latinoamericanos*, 29-30 (7), 19-47.
- (1993). *Pasado, presente y futuro de la política exterior argentina*. Buenos Aires: Biblos.
- (1997). *De Alfonsín a Menem. Política exterior y globalización*. Buenos Aires: Memphis.
- Frente para la Victoria [FPV]. (2003). *Plataforma Electoral del Frente para la Victoria*. Disponible en: <http://www.kirchnerpresidente.com.ar>
- Hass, R. (1994). *The Intervention. The use of american military force in the post-cold war world*. Washington: Carnegie Endowment Book.
- Garone, V. y Rocha, L. (2003). *Néstor Kirchner. Un muchacho peronista y la oportunidad del poder*. Buenos Aires: Planeta.
- Jaguaribe, H. "Brasil, Argentina y una crisis oportuna" (2005, 8 de mayo) *El Clarín*. [Buenos Aires] p. 38.
- (2006). "Argentina y Brasil ante el Siglo XXI". En Num, J. y Grimso, A. (Eds.), *Convivencia y buen gobierno. Nación, nacionalismo y democracia en América Latina*. Buenos Aires: Edhasa, 203-210.
- Kirchner, N. (2003, 25 de mayo). "Discurso de Asunción de Kirchner en el Congreso". Disponible en: [www.presidencia.gov.ar](http://www.presidencia.gov.ar)
- (2004, 21 de septiembre). "Discurso del Presidente Néstor Kirchner en la Asamblea General de Naciones Unidas", (2004, 18 de septiembre). Disponible en: <http://www.clarin.com/diario/2004/09/21/um/discurso.doc>
- (2007, 1 de marzo). "Discurso ante la Asamblea Legislativa del Presidente Néstor Kirchner", Consultado el: 24 de julio de 2007. Disponible en: [www.presidencia.gov.ar](http://www.presidencia.gov.ar)
- (2007, 25 de septiembre). "Discurso del Presidente Néstor Kirchner ante la 62ª Asamblea General de las Naciones Unidas Legislativa", Consultado el 1 de noviembre de 2007, Disponible en: [www.presidencia.gov.ar](http://www.presidencia.gov.ar)
- Kirchner, N. y Di Tella, T. (2003). *Después del Derrumbe. Teoría y práctica política en la Argentina que viene*. Buenos Aires: Galerna.
- Lagos, R. "Urgencia de un proyecto común". (2004, 14 de junio) *El Clarín*. [Buenos Aires] p. 19.
- López, S., Tosi, M. C. y Verdi, I. (2004). "La relación Argentina-FMI: El uso de los costos recíprocos". *Relaciones Internacionales*, 24 (12), 107-126.
- Mayoral, C. "La Argentina y el Consejo de Seguridad de la ONU" (2004, 19 de julio) *La Nación*. [Buenos Aires] p. 15.
- Miller, C. J. (2000). *Influencia sin poder. El desafío argentino ante los foros internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Miranda, R. (2004). "Hegemonía y pivot: una combinación de presiones en torno a la agenda externa de la Argentina". *Politkós, Estudios políticos e internacionales*, 3. Santa Fe: Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad Católica de Santa Fe, 77-95.
- Morales Sola, J. "Los desafiantes objetivos de Brasil" (2005, 5 de mayo) *La Nación*. [Buenos Aires] p. 1.
- "Una decisión que aísla al país" (2006, 18 de agosto) *La Nación*. [Buenos Aires] p. 1

- Ortiz De Rosas, C. "La Argentina y su posición por las candidaturas en el Consejo de Seguridad". (1997, 21 de Agosto) *La Nación*. [Buenos Aires] p. 8.
- Porta, F. y Bianco, C. (2005). *Las visiones sobre el desarrollo argentino. Consensos y disensos*. Buenos Aires: Documento de Trabajo N° 5 de la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación, Mimeo.
- Puig, J. C. (1983). *Malvinas y el régimen internacional*. Buenos Aires: Depalma.
- (1984). *América Latina: políticas exteriores comparadas*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Rapoport, M. (1990). "Problemas y etapas en la historia de las relaciones internacionales de la Argentina". En Comité Internacional de Ciencias Históricas - Comité Argentino, *Historiografía Argentina (1958-1988) Un evaluación crítica de la producción histórica argentina*. Buenos Aires: CICH-CA, 563-574.
- Rodríguez Giavarini, A. "Una nueva agenda hemisférica", (2004, 25 de octubre) *El Clarín*, [Buenos Aires] p. 27.
- Russell, R. (2004). "Política Exterior y veinte años de democracia. Un primer balance". En Novaro, M. y Palermo. V. *La historia reciente. Argentina en democracia*. Buenos Aires: EDHASA, 257-269.
- Saraiva, M. y Tedesco, L. (2003). "Argentina y Brasil: políticas exteriores comparadas tras la guerra fría". En Palemo, V. *Política Brasileña Contemporánea*. Buenos Aires: Instituto Di Tella - Editorial Siglo XXI, 475-512.
- Sevares, J. (2006, octubre). "Las compras del imperio chino". *El Dipló. Le Monde Diplomatique*. 88 (8), 8.
- Simonoff, A. (1999). "Apuntes sobre las políticas exteriores argentinas. Los giros copernicanos y sus tendencias profundas". *La Plata*, Ediciones IRI, 3.
- (2005, diciembre). "¿Qué hay de nuevo en la estructura decisoria de la política exterior del gobierno de Néstor Kirchner?". *La Plata*: Mimeo.
- (2007). "La política exterior argentina reciente, con especial énfasis en la relación con Brasil y Estados Unidos". En Consani, N., Sepúlveda, A. y Zeraoui, Z. (Comp.), *Transitando los inicios del siglo XXI. Las relaciones internacionales de Argentina, Chile y México*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 69-95.
- (2008). "La Política Exterior de los Gobiernos Kirchneristas y la Tercera Posición". *Intellector/ Centro de Estudos em Gopolítica e Relações Internacionais*, Río de Janeiro, 9 (5) 11-33.
- SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute). (2003, 21 de febrero). *Yearbook 2003*. Disponible en: [www.sipri.org](http://www.sipri.org)
- Taiana, J. (2006). "Objetivos y desafíos de la política exterior argentina". *Diplomacia, Estrategia, Política*. 4, 5-16.
- Tokatlian, J. G. (2003, 25 de julio de 2003). "¿Está Kirchner redefiniendo la política exterior?". *Debate*, 15-17.
- Wornat, O. (2005). *Reina Cristina. Vida pública y privada de la mujer más poderosa de la Argentina*. Buenos Aires: Planeta.

*Ex Libris*





## Reensamblar lo social

Pierre Tripier\*

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

El libro comienza recordando la controversia Durkheim-Tarde, y tomando claramente partido por este último. El recurrir 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 adelanto industrial, desarrollo del esparcimiento y 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 el diálogo entre individuos y comunidades. Según Hughes, Tarde mostró que los fenómenos de interacción y reconocimiento mutuo se encuentran en el corazón de los conjuntos colectivos.

Hughes compadece a aquéllos 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, intenta disuadir 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 modeliza la historia de las oposiciones teóricas o metodológicas 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 el rigor y la imaginación y debe, por ende, conciliar su propio aporte al desarrollo general de la disciplina. A veces, el sociólogo innova al mostrar 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 porqué 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 responder 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, cita 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

\* 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% de éstas. Comparativamente, en el texto de Abbott de 2003, las publicaciones previas a 1970 conforman casi la mitad de su bibliografía (más del 49%), mientras que las de 1990 en adelante representan sólo el 13% de su listado de referencias.



isomorfos— Latour esgrime una versión *aplanada* del mundo colectivo, donde lo que importa son los ensamblajes (o agregaciones) y los recorridos de las personas, labradas por los *mediadores* que se encuentran en su camino.

Recordemos que el autor que nos ocupa se ha formado en la sociología de la ciencia, en cuyo marco ha profundizado, junto con otros (John Law, Michael Mulkay, Michel Callon, etc.), 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, valorizarla y ganar las controversias disciplinarias. Es lo que Law, Callon o Latour llamarán *actor-red*. En el libro que aquí nos ocupa, 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: al retomar las divergencias de estos dos autores, y colocarse bajo la protección de Tarde, Latour amplía el dominio de aplicación de la teoría del actor-red, y las opone a las otras teorías sociológicas, ya sean individualistas u holistas, 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, que fustiga el conjunto de la producción sociológica, exceptuando la suya.

Claro, Bruno Latour no sería tal si fuese lacónico y aplicara, por ejemplo, las máximas que J.L. 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, por medio de un hábil ejercicio del pensamiento de controversia, la escritura de Latour presenta cierta eficacia retórica. 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; hay que 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 que empiecen por la segunda parte y la conclusión. Sólo entonces será fructífero abordar el laberinto de los demás capítulos, en el transcurso 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 en sus trabajos precedentes, tales como *La vida en el laboratorio*, *Microbes*, *Guerre et Paix*, *Nunca fuimos modernos*, *Políticas de la Nature* o *La esperanza de Pandora*? En *Reensamblar lo social...* son retomados y extendidos, primero a las naciones y luego 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, así como 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 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, en cambio de alcanzar vuestros objetivos, ésta no 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 (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 fórmulas lapidarias que condensan su argumento, tales como “Es pequeño lo que está poco conectado, y grande lo que lo está en mayor medida” (263). El segundo movimiento combate otra ilusión: la que hace de la interacción cara a cara la quintaescencia de las rela-

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

ciones 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” (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” (372).



## Referencias

- Abbott, A. (2001). *Chaos of Disciplines*. Chicago: Chicago U.P.
- (2004). *Methods of Discovery*. N.Y.: Norton & Cy.
- Blumer, H. (1969). *Symbolic Interactionism. Perspective and Method*, (reed. 1989). California: University Press.
- Borges, J. L. (1921). "El Ultraismo". *Nosotros*, 2.
- Goffman, E. (1961). *Encounters, Two Studies in Interaction*. Indianapolis: Bobbs Merrill.
- Hughes, E. C. (1984). *The Sociological Eye, Selected Papers* (reed.). Chicago Aldine: 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: Editorial Gedisa.
- (2007). *Nunca fuimos modernos: ensayo de antropología simétrica*. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI.

## El pensamiento político: entre exequias y resurrecciones

Martín Retamozo\*

Cansino, C. (2008). *La muerte de la ciencia política*.

El debate sobre el estatus y el futuro de la ciencia política, específicamente del enfoque estadounidense, cobró un renovado interés a partir de la polémica suscitada por el ensayo de Giovanni Sartori *¿Hacia dónde va la ciencia política?* (2004), publicado por revistas que tratan la temática en Estados Unidos, México y España. El politólogo italiano —desde el lugar de “un viejo sabio”, co-fundador de la disciplina, convencido de la cientificidad de la ciencia política y de que la economía brinda los mejores insumos metodológicos para el estudio de la política— concluye que la ciencia política, en su versión norteamericana, camina con pies de barro hacia ninguna parte, subyugada por el empiricismo y preocupada por temas cada vez más irrelevantes. La fuerte crítica a la ciencia política, que tiene pretensiones hegemónicas, provocó la discusión, la controversia y la polémica. Prueba de ello son los trabajos de Negretto (2004); Colomer (2004); Laitin (2004); Zolo (2006); Cansino (2006); Oxhron (2006); Molina (2006); Covarrubias (2006) y Lucca (2008) que, de una u otra forma, presentan posiciones en el marco de la polémica.

En este contexto se enmarca el libro de César Cansino, *La muerte de la ciencia política*, ganador del premio “Sudamericana” en la categoría ensayo, 2008. El autor, en parte, retoma la crítica de Sartori a la ciencia política hegemónica estadounidense para compilar una serie de ensayos; algunos están más articulados entre sí que otros, y tienen como eje la pregunta por la ciencia política y lo político. Los diez capítulos del trabajo de Cansino se presentan en dos grandes partes: “Los límites de la ciencia política” y “La ciencia política más allá de sus límites”. Mientras la primera tiene como objetivo explorar los problemas e insuficiencias de la ciencia política dominante, la segunda busca abrir nuevos horizontes para el pensamiento riguroso de la política y lo político.

El autor, al inicio, advierte sobre los dilemas que el nuevo contexto mundial (post 1989) implica para las ciencias sociales en general y la ciencia política en particular. Esto se suma a las complejidades devenidas de la imposibilidad de una definición unívoca del campo temático, debido a la diversidad teórica. De acuerdo a la definición de lo que es política y político, pueden establecerse distintos ámbitos de incumbencia para la ciencia política. No obstante, en los estudios desde la ciencia política —argumenta Cansino— podemos reconocer cuatro campos de preocupaciones recurrentes: lo político, la política, las políticas y la teoría política; pero es evidente que la visión dominante en la disciplina es el enfoque empírico, especialmente la política comparada y las metodologías cuantitativas (matemáticas) preocupadas por las instituciones políticas, los procesos políticos y los comportamientos políticos. El desarrollo de estos temas y del método comparativo llevó, para Cansino, al avance de la ciencia política en Estados Unidos, Canadá y algunos países de Europa y muestra los desarrollos insuficientes en América Latina y en Europa del Este (2008:36). Esta nueva etapa de la ciencia política, considera el autor, no puede soslayar que el programa científico de la ciencia política original era en exceso restrictivo y que la flexibilización de las fronteras (por ejemplo con la filosofía política) y el abordaje de asuntos como la objetividad o la avaloratividad son claves para el desarrollo de la disciplina, a la altura de los tiempos que corren. De este modo, se abriría la ciencia política a perspectivas interdisciplinarias y pluralistas (en lo teórico y metodológico) que contribuyan a su desarrollo futuro.

Pero, antes de presentar su opinión, Cansino comenta alguna de las corrientes más relevantes en el estudio de la política. En el capítulo dos, se propone indagar el programa de investigación que vincula estrechamente los métodos de la

\* Doctor en Ciencias Sociales (FLACSO-México). Investigador del Centro de Investigaciones Socio-Históricas y Profesor del Departamento de Sociología. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas (CONICET-Argentina). [martin.retamozo@gmail.com](mailto:martin.retamozo@gmail.com)

economía con el estudio de la política. A partir de un somero análisis de Schumpeter “Capitalismo, socialismo y democracia”, el autor reconstruye los afluentes de la teoría democrática elitista y la perspectiva del análisis económico de lo político, asociado a la elección pública (*public choice*). En este sentido, se identifican puntos comunes de este tipo de análisis tales como el intento de asimilar el modelo de comportamiento económico al político y de la lógica de gobierno a la de mercado; asimismo, en lo metodológico, se asume el individualismo y la elección racional. Cansino cuestiona, con argumentos conocidos<sup>1</sup>, el enfoque de la elección racional tanto por los supuestos antropológicos (el *homo economicus*) como por su concepción de racionalidad acotada (utilitarista). Lo cierto es que este recorrido le sirve al autor para advertir sobre los riesgos de una colonización de los estudios políticos por parte de la economía y su enfoque.

Por su parte, el tercer capítulo es dedicado al análisis sistémico de la política, perspectiva abierta para la ciencia política por el trabajo de David Easton. No obstante, el foco de interés está puesto en la teoría de sistemas contemporáneos, cuyo principal exponente es Niklas Luhmann. La teoría de sistemas propone la adaptación de otros modelos científicos para pensar los procesos sociales, particularmente, aquellos vinculados al “constructivismo radical” (2008: 63). Este posicionamiento, vinculado a la idea del conocimiento como una construcción y a la función de la cognición como una reorganización de la experiencia, marca un quiebre —para Cansino— con la epistemología positivista dominante. En este aspecto, el constructivismo radical ofrece sugerentes perspectivas para entender el mundo político y, especialmente, la democracia. Indudablemente, ha sido Luhmann el que, en su proyecto de una teoría general de la sociedad, también hizo referencias al sistema político o a la política como sistema (Torres, 2004). No obstante, Cansino se aparta de la visión *luhmanniana* de la política por ser considerada “antihumanista” y por sus posibles consecuencias conservadoras; así recupera las críticas de Habermas y la concepción que éste tiene del mundo de la vida como dimensión necesaria para pensar la política. En la idea habermasiana de “esfera pública”, Cansino encuentra una noción clave para pensar la democracia más allá tanto del elitismo democrático como del republicanismo. Sin embargo, identifica ciertas limitaciones en el planteamiento de Habermas en cuanto al optimismo en los acuerdos racionales, la ausencia de la dimensión del conflicto y la concepción del poder comunicativo. A partir de la revisión de algunos aspectos de la teoría de Habermas, argumenta, es posible avanzar en la comprensión de las dimensiones de la

política, más allá de la teoría de sistemas, la cual no contempla (o reduce), por ejemplo, los movimientos sociales.

En el capítulo cuatro, “El conocimiento empírico de lo político”, Cansino da una mirada crítica a los intentos de la ciencia política dominante para ofrecer un estudio empírico de la democracia. A juicio del autor, esta pretensión ha puesto en evidencia serias limitaciones que son evidentes, especialmente, en los estudios recientes sobre “calidad de la democracia”. En efecto, uno de los resultados de este interés por medir el rendimiento de las democracias actuales ha sido reintroducir, subrepticamente, la discusión sobre los aspectos normativos que habían sido expulsados de la ciencia política y recludos en el dominio filosófico. La búsqueda de un ideal democrático para la elaboración de estándares de calidad no es rechazada por Cansino, antes bien, su posición se clarifica al argumentar que las dimensiones contempladas por la teoría democrática dominante acotan el sentido histórico de la democracia al ceñirlo a asuntos de gobierno. La recuperación de las concepciones sobre la democracia de Arendt, Lefort y Castoriadis le servirá para apuntar en dirección de nuevas definiciones más amplias que no agoten lo político en la política y sirvan para replantear la pregunta por los tipos de sociedad deseables.

El quinto capítulo amplía algunas ideas esbozadas en un trabajo anterior del autor (Cansino, 2006), donde interviene en el debate —provocado por Sartori— sobre el presente y el futuro de la ciencia política. Allí, se construyen argumentos para cuestionar el mencionado acotamiento de los estudios políticos (o de la ciencia política) a los sistemas políticos. Pero, además, se introduce una discusión —que no es desarrollada— sobre el estatus epistemológico de la ciencia política, es decir, sobre su carácter de ciencia. Esto lleva a que Cansino se interrogue acerca del método científico que, según Sartori, acabó por encorsetar a la ciencia política enfocándola en problemas cada vez más especializados y banales (ver Sartori). Particularmente, se ocupa de rastrear, en algunos de los trabajos de Sartori, los orígenes de esta crítica y concluye, siguiendo al politólogo italiano, que la ciencia política está herida de muerte, “víctima de sus propios excesos empiricistas y cientificistas” (2008: 134).

La segunda parte del libro se inicia en el capítulo sexto. Allí, Cansino recupera algunas líneas expositivas sobre la sociedad civil, expuestas anteriormente en un trabajo en co-autoría con Sergio Ortiz Leroux (1997). El estudio de las corrientes que tematizaron la sociedad civil tiene el propó-

1 Basta con revisar a diversos autores como Green y Shapiro (1994), Bunge (1995) y el propio Elster (2000).

sito de mostrar caminos que saquen a la ciencia política de su compartimento estanco del sistema político y de ofrecer perspectivas más amplias a partir de cómo concebir la producción social de lo político. Cansino analiza la concepción liberal (Víctor Pérez Díaz y Ernest Gellner) y la socialdemócrata (John Keane y David Held) de la sociedad civil para destacar la importancia de una noción que dé cuenta de su autonomía e importancia democrática en cuanto a la formación de la opinión pública. El autor se aparta de una visión que contraponen Estado a sociedad civil para ubicarse a favor de la preservación tanto de los espacios de igualdad, promovidos por el Estado, como de la libertad promocionada por la sociedad civil. Esto requiere una democratización de las instituciones (tanto estatales como de la sociedad civil) y una regulación del mercado por parte de los dos actores, en sintonía con la propuesta de autores como Alexander, Cohen y Arato y, especialmente, Agapito Maestre, quienes identifican a la sociedad civil como un espacio diferente al Estado (y su lógica administrativa) y al mercado (con su lógica económica), “materialmente de nadie y potencialmente de todos” (2008: 160).

“La dimensión simbólica de la política” es el título del séptimo capítulo donde Cansino avanza en la presentación de su tesis sobre las formas de la política y la democracia. El autor, primero, identifica las limitaciones de los enfoques que centran la política en el Estado o en el sistema político; y luego, se adentra en un intento de desestatización de la política. La recuperación de algunos autores como Arendt, Lefort, Castoriadis y Maestre le permite adherirse a la corriente que pone el acento en la dimensión simbólica de la política y de la democracia. En particular, ubica en el centro del proceso democrático a la sociedad civil como espacio político privilegiado desde el cual comprender y fortalecer la democracia. El autor se suma, así, a las voces que, desde hace tiempo, vaticinan el resurgimiento de la sociedad civil como instancia genuinamente democrática, y depositan plena confianza en una supuesta proliferación de iniciativas de la ciudadanía y consecuente participación de individuos virtuosos en asuntos público-políticos.

El capítulo octavo está dedicado a la revisión de enfoques alternativos sobre la política y la democracia; enfoques que han proliferado en la academia durante los últimos años y que, de alguna manera, abordan la problemática desde la cuestión social. Específicamente, el enfoque centrado en el capital social, la democracia sustentable y una versión de la democracia radical. El autor juzga como intrascendentes los trabajos

enfocados al capital social, mientras que recupera algunas de las preocupaciones de los estudios sobre la democracia sustentable (Pzeworski y O'Donnell) en lo que se refiere a las condiciones sociales necesarias para el ejercicio democrático. No obstante, a esta corriente le objeta que hace depender el éxito de la democracia del diseño institucional, sin hacer referencia a la formación del espacio público. Por su parte, las virulentas críticas a Chantal Mouffe, como exponente de la democracia radical, se focalizan en lo que Cansino identifica como una vuelta al marxismo y su reduccionismo de clase.

El noveno capítulo defiende la importancia que tiene el estudio de las teorías políticas clásicas, frente al desprecio de estos aportes presentes explícita o implícitamente en muchas posiciones. Esta importancia de retornar a los clásicos es un llamado que, desde hace algún tiempo, se viene escuchando por parte de diversas voces que entienden que los aportes de los autores clásicos son insoslayables para una comprensión de los asuntos políticos. Cansino presenta —como antes lo hicieron otros, como Enrique Serrano (1998)— un recorrido por la obra de Schmitt, lector de Hobbes, y de Hannah Arendt, lectora de los clásicos antiguos y modernos, para argumentar, siguiendo a Bobbio, la importancia de esta dimensión en la ciencia política.

“Política y Metapolítica” es el título del décimo capítulo. En donde, se exploran diferentes nociones de metapolítica con el objetivo de justificar la importancia del estudio de las teorías políticas. Cansino examina cinco ideas de metapolítica: pos-política, metafísica, macroteoría, debate público y metateoría. El autor culmina con un llamado al estudio de la teoría política desde un punto de vista “concreto” que se ubique a la altura de las complejidades de las sociedades actuales.

Finalmente, en el epílogo, “El estudio de lo político en y desde América Latina”, Cansino propone una revisión de algunos autores relevantes de la teoría y la ciencia política y social en la región. Allí, construye una tipología tomando dos criterios: uno ideológico (izquierda y derecha) y otro metodológico (duros y suaves), para clasificar las contribuciones de diferentes autores disímiles como son Octavio Paz, Jorge Luis Borges, Marcelo Cavarozzi, Atilio Borón y Hugo Zemelman, entre otros, en cuanto exponentes de las diversas combinaciones (izquierda y derecha dura e izquierda y derecha blanda). A cada casillero se le dirigen observaciones particulares, pero en general, la crítica a estos enfoques proviene de su desatención a la dimensión redentora de la sociedad civil propuesta por el autor.

En definitiva, el trabajo de Cansino se ubica en un intersticio que tiene sus complejidades. La tensión entre un libro escrito para el campo académico (con un andamiaje de citas, referencias eruditas) y el cambio en el lenguaje —necesario para un público más amplio— puede generar un doble desconcierto. Para el lector entrenado en el campo de las ciencias sociales, ciertos tramos de excesiva simplificación; y para el lector no enterado de los debates actuales, momentos densos por los trasfondos implícitos, propios del terreno académico en el que se inserta la discusión.

El ejercicio crítico del autor recupera y recorre sugerentes caminos deconstructivos de las posiciones dominantes. No obstante, por momentos, la argumentación privilegia la prosa encendida por sobre la profundidad analítica; a veces, muestra, como en el caso del análisis de la obra de Chantal Mouffe, apresuradas o ligeras lecturas de autores o corrientes que son caricaturizadas. Por su parte, los momentos en que el autor toma una posición normativa suelen recaer en lugares comunes —algunos más logrados que otros—. La referencia al “resurgimiento de la sociedad civil”, por ejemplo,

y la confianza en unos individuos que asumen su ciudadanía con virtuosismo, a pesar de los políticos, se basan más en un acto de optimismo que en una argumentación o investigación rigurosa. Asimismo, tanto las recomendaciones teóricas, la importancia de releer a autores, viejos y nuevos clásicos —Arendt, Lefort y Castoriadis—, como el llamado al diálogo inter y transdisciplinario, en asuntos políticos, son moneda corriente entre los autores críticos de los modos más extendidos de hacer ciencia política.

Para concluir, podemos decir que el libro presenta algunos de los ejes del debate actual en ciencia política, y se sitúa en una discusión de suma relevancia que retorna, cíclicamente, bajo la idea de tragedia, muerte o fin de la ciencia política. El lector avezado en el tema deberá, tal vez, quedarse con las preguntas y problemas planteados por el autor; por otra parte, para el lector curioso, pero no familiarizado con los debates contemporáneos de la ciencia política, quizás sea una lectura provocadora aunque difícil. Lo cierto es que los debates sobre el estatus y el futuro de la ciencia política, su herida, muerte, tragedia, resurrección o transformación, siguen abiertos.





## Referencias

- Cansino, C. (2008). *La muerte de la ciencia política*. Buenos Aires: Sudamericana–La Nación.
- (2006). “Adiós a la ciencia política – Crónica de una muerte anunciada”. *Metapolítica*, 49, septiembre–octubre. Consultado el 18 de diciembre de 2008. Disponible en: <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/Adios%20a%20la%20ciencia%20politica.pdf>
- Cansino, C. y Ortiz Leroux, S. (1997). “Nuevos Enfoques sobre la Sociedad Civil”. *Metapolítica*, 1(2), abril–junio. Consultado el 18 de diciembre de 2008. Disponible en: <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/Nuevos%20enfoques%20de%20sociedad%20civil.pdf>
- Colomer, J. (2004). “La ciencia política va hacia adelante (por meandros tortuosos): un comentario a Giovanni Sartori”. *Revista Política y Gobierno*, 9(2), [México: CIDE] 355–359
- Covarrubias, I. (2006). “La ciencia política frente al espejo”. *Metapolítica*, 49, septiembre–octubre. Consultado el 18 de diciembre de 2008. Disponible en: <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/La%20ciencia%20politica%20frente%20al%20espejo.pdf>
- Goodin, R. y Klingemann, H. (2001). “Ciencia Política: la disciplina”. En Goodin, R. y Klingemann, H. (Eds.), *Nuevo Manual de Ciencia Política*, [Madrid: Istmo] 21–82
- Green, D. y Shapiro, I. (1994). *Pathologies of Rational Choice. A Critique of Applications in Political Science*. New Haven: Yale University Press.
- Laitin, D. (2004). “¿A dónde va la ciencia política? Reflexiones sobre la afirmación del profesor Sartori de que ‘la ciencia política estadounidense no va a ninguna parte’”. *Política y Gobierno*, XI(2), 361–367.
- Lucca, J. (2008). “Debates y embates de la politología”. *Iconos, Revista de Ciencia Sociales*, 30, (pp. 13–26). Ecuador: FLACSO.
- Negretto, G. (S/F). “Nota del editor. El rumbo de la ciencia política”. *Revista Política y Gobierno*, 9(2). [México: CIDE] 347–348
- Oxhron, P. (2006). “El arte de la ciencia política”. *Metapolítica*, 49, septiembre–octubre. Consultado el 18 de diciembre de 2008. Disponible en: <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/El%20arte%20de%20la%20ciencia%20%20politica.pdf>
- Sartori, G. (2004). “¿Hacia adónde va la ciencia política?”. *Revista Política y Gobierno*, 9(2), [México: CIDE] 349–354
- Serrano, E. (1998). *Consenso y Conflicto. Schmitt, Arendt y la definición de lo político*. México: Cepcom.
- Torres, J. (2004). *Luhmann: la política como sistema*. México: FCE. Universidad Iberoamericana–UNAM.



# Notas

Handwritten notes on lined paper, including a faint header 'NOTAS' and several lines of text.

NOTAS

1. O que é a saúde? É o estado de bem-estar físico, mental e social, e não apenas a ausência de doenças.

2. O que é a doença? É um estado de alteração da saúde, caracterizado por sintomas e sinais.

3. O que é o diagnóstico? É o processo de identificação da doença, baseado nos sintomas e sinais.

4. O que é o tratamento? É o conjunto de medidas adotadas para aliviar os sintomas e eliminar a causa da doença.

5. O que é a prevenção? É o conjunto de medidas adotadas para evitar a ocorrência de doenças.

6. O que é a promoção da saúde? É o conjunto de medidas adotadas para melhorar a qualidade de vida e a saúde da população.

7. O que é a reabilitação? É o conjunto de medidas adotadas para recuperar a capacidade funcional de uma pessoa após uma doença ou lesão.

8. O que é a atenção primária? É o primeiro nível de contato com o sistema de saúde, focado na prevenção, diagnóstico e tratamento de doenças comuns.

9. O que é a atenção secundária? É o nível de atendimento especializado, focado no diagnóstico e tratamento de doenças mais complexas.

10. O que é a atenção terciária? É o nível de atendimento especializado de alta complexidade, focado no diagnóstico e tratamento de doenças raras e graves.

# Tensiones y equilibrios de la democracia constitucional

Eduardo Román González\*

Ruiz Valerio, José Fabián (2009). *¿Democracia o Constitución? El debate actual sobre el Estado de derecho*. México: Fontamara-EGAP.

En su más reciente trabajo, José Fabián Ruiz Valerio pone en evidencia su mixtura académica. Es politólogo y escribe sobre la democracia, pero también es jurista y escribe sobre el Estado de Derecho. En esta faceta se muestra cómo sigue siendo difícil —aunque cada vez menos— encontrar, en México, un jurista en el ámbito del derecho constitucional<sup>1</sup>. Un jurista que no pretenda hacer teoría constitucional a partir de la simple narración de hechos históricos o de la reproducción de dogmas, ni mucho menos desde la simple transcripción de artículos y jurisprudencia, sino a partir de la búsqueda de respuestas a preguntas incómodas, como es, precisamente, la que contiene el título de este libro: *¿Democracia o Constitución?*

Se trata de una pregunta incómoda para quienes asumen la democracia constitucional como un modelo perfecto que, inspirado en lo mejor de las tradiciones norteamericana y europea, se propaga por el mundo después de la Segunda Guerra Mundial y que es la panacea para la solución de todos nuestros problemas. Un modelo que los promotores internacionales de la democracia presentan como una fórmula perfecta para que los Estados busquen la felicidad (Alford, 2000: 1677-1715), especialmente, aquellos que experimentan un proceso de democratización; es decir, para quienes la democracia constitucional es una especie de paraíso jurídico-político, donde conviven pacíficamente figuras tan conflictivas y hasta cierto punto contradictorias, como el principio de mayoría y los cotos vedados o el legislador democrático y el juez constitucional, por señalar dos ejemplos emblemáticos.

Para quienes tienen esta percepción de la democracia constitucional, la pregunta ¿democracia o constitución? re-

sulta incómoda, porque la respuesta radica en el hecho, teórica y empíricamente incontrovertible, de que la democracia constitucional presenta un serio problema estructural el cual, si es ignorado o menospreciado, pone en riesgo de requebrajamiento al modelo, especialmente, en estados en los que se encuentra en etapa de consolidación.

Ruiz Valerio, sin embargo, no forma parte de quienes se inscriben en esta corriente acrílica de la democracia constitucional. Por el contrario, después de leer el libro, se advierte claramente que la intención del autor no es propiamente dar una respuesta concreta a la pregunta contenida en el título, sino plantear el debate teórico en torno a las complejidades y tensiones del modelo democrático constitucional. Es decir, más que encontrar la solución al problema estructural de la democracia constitucional, me parece que el libro tiene como virtud principal poner en evidencia esos defectos estructurales y las propuestas teóricas más revelantes que se han formulado para resolverlos. Por otra parte, también es necesario decir que, en las reflexiones finales, el autor nos da, además de su diagnóstico, las líneas generales —quizá demasiado generales— del tratamiento a seguir.

De esta manera, el autor nos ofrece una perspectiva de la democracia constitucional desnuda, como lo que es, un modelo de gran complejidad teórica y práctica, al grado de llevar a algunos autores a caracterizarla como la *paradójica unión de principios contradictorios* (Habermas, 2001: 766-781) o como un *oxímoron*<sup>2</sup>; es decir, como la “combinación en una misma estructura sintáctica de dos palabras o expresiones de significado opuesto, que originan un nuevo sentido”<sup>3</sup>.

\* Profesor Adjunto del Departamento de Derecho, Universidad de Monterrey. Contacto: [eroman@udem.edu.mx](mailto:eroman@udem.edu.mx). En algo que empieza a ser una feliz costumbre, debo agradecer a Cecilia Martínez González sus valiosos comentarios a una versión previa de este escrito.

1 La lista, desde luego, no puede ser exhaustiva, pero me parece que los trabajos de juristas como Ana Laura Magaloni, Hector Fix Fierro, Miguel Carbonell, José Ramón Cossío, Pedro Salazar y Lorenzo Córdova, por citar sólo algunos, dan buenas razones para creer que en México existe una nueva generación que estudia y difunde el derecho constitucional desde una perspectiva más real y dinámica.

2 Entre otros: Holmes, S. (1999). El precompromiso y la paradoja de la democracia. En Elster, J. y Slagstad, R. (Eds.), *Constitucionalismo y Democracia* (p. 219). México: Fondo de Cultura Económica. Salazar, P. (2006). *La democracia constitucional. Una radiografía teórica* (p. 183). México: Fondo de Cultura Económica-UNAM.

3 Según la definición de la Real Academia Española de la Lengua en el *Diccionario de la Lengua Española*.

Para explicar este nuevo sentido —o más bien habría que decir, nuevos sentidos— que impone el modelo de democracia constitucional, el autor dedica los tres primeros capítulos del libro al desarrollo histórico y analítico del Estado de Derecho y explica cómo, hoy en día, este concepto se encuentra estrechamente asociado al modelo democrático constitucional.

En el primer capítulo se nos presenta al Estado de Derecho, básicamente, como una herramienta para la imposición de límites a los poderes públicos; tales límites están constituidos, principalmente, por derechos fundamentales que otorgan a los individuos un ámbito de autonomía que el Estado está obligado a respetar y a promover. Pero aún más, la existencia del Estado de Derecho implica también la presencia de mecanismos de control a la actuación de los órganos del Estado como son la división de poderes, el principio de legalidad y el control judicial, a los cuales el autor define como propios del Estado de Derecho. A estos elementos, en el modelo de democracia constitucional, se agrega uno más: el imperio de la ley, es decir, la fuerza que debe darse a la voluntad popular manifestada a través de sus legítimos representantes. Y es, precisamente, la fusión de este último elemento el que genera las tensiones más fuertes en las democracias constitucionales.

De este capítulo, uno de los aspectos que más llama la atención, es la presentación del Estado de Derecho —este sistema de límites y controles— como una especie de camisa de fuerza que el Estado se impone. Aquí —tomando prestada la expresión de Bovero (2001: 215–242)— mantengo con Ruiz Valerio un acuerdo global y una discrepancia concreta. El acuerdo global, en el sentido de que el Estado de Derecho, en tanto que es producto de los órganos estatales, puede verse como una restricción que el Estado se impone. Sin embargo, la discrepancia concreta radica en que esta idea de la autorrestricción termina siendo sólo parcialmente cierta, pues los actores políticos encargados de poner dichos límites —diputados, senadores, jefes de gobierno, etc.— no necesariamente serán los destinatarios y principales afectados de dichas restricciones: bien pueden estar atando a los gobernantes futuros.

En efecto, como recuerda el historiador noruego Jens Arup Seip, “(e)n política, la gente nunca trata de atarse a sí misma; sólo de atar a los demás”<sup>4</sup>. Aunque la afirmación tampoco resulta enteramente cierta —pueden darse casos de legítima autorrestricción—, Arup tiene razón en el sentido de que la motivación detrás de dichas restricciones no siempre es la

autorrestricción. Como señala Elster (2002: 115), en relación con las constituciones —pieza central del Estado de Derecho—, “más que ser actos de autorrestricción, pueden atar o restringir a los demás”.

Lo que en todo caso no queda claro es ¿por qué?, ¿Por qué, en un momento dado, determinados actores que detentan el poder de un Estado deciden imponerse o poner a los demás límites a su actuación y, no sólo eso, también cargas prestacionales para garantizar ciertos derechos, como los de carácter social? La respuesta no puede ser sino coyuntural y, ciertamente, no la encontramos en el libro.

En los capítulos segundo y tercero el autor nos ofrece, en primer lugar, un recorrido histórico sobre diversas nociones (*rule of law*, *Reschtstaat*, *État de Droit*) que suelen identificarse como sinónimos del concepto Estado de Derecho. No obstante, como bien acierta en poner de manifiesto, se trata de distintas formas de Estado de Derecho.

En este sentido, llama poderosamente la atención, en el segundo capítulo, las distintas consecuencias generadas por las nociones inglesa y norteamericana de *rule of law*, que en el primer caso, derivan en el afianzamiento de la soberanía parlamentaria y, en el segundo, en el empoderamiento del poder judicial. Lo cual, ciertamente, no se debe a la ausencia, en Inglaterra, de jueces audaces que pretendieran imponerse, “a lo Marshall”, como los revisores finales de las decisiones parlamentarias; he ahí el caso de Sir Edward Cooke.

En el capítulo tercero, se nos presentan distintas visiones teóricas sobre el Estado de Derecho, las cuales van desde posiciones minimalistas —o como el autor denomina, “formalistas”— como la de Kelsen, para quien todo Estado era necesariamente un Estado de Derecho, en tanto que estaba articulado en normas jurídicas cuyo contenido no importa, hasta visiones más exigentes —o sustancialistas— como la de Ferrajoli, para quien los derechos fundamentales representan una “esfera de lo indecible” para las mayorías parlamentarias.

Luego de ofrecer este bagaje histórico y teórico en los primeros capítulos, en los últimos dos, el autor aborda los problemas medulares de la relación compleja entre Estado Constitucional de Derecho y Democracia, los cuales, me parece, pueden sintetizarse en dos preguntas. La primera: ¿hasta qué punto son válidas —si es que lo son— en una democracia constitucional, estas concepciones de los derechos fundamen-

4 En Elster, Jon (2002). *Ulises desatado. Estudios sobre racionalidad, precompromiso y restricciones* (p. 11). Barcelona: Gedisa.

tales como “esferas de lo indecible” o “cotos vedados” que, en la práctica, se traducen en cláusulas pétreas de algunas Constituciones (como la alemana) o en jurisprudencia de tribunales constitucionales que hablan de un contenido esencial de los derechos fundamentales, los cuales, en todos los casos, resultan indisponibles para el legislador democrático?

En relación con esta pregunta, el autor ofrece una respuesta sumamente satisfactoria y coherente. Sostiene, en primer lugar, que los derechos fundamentales son necesarios en la democracia constitucional, en tanto que aportan un conjunto de condiciones legales imprescindibles para que los ciudadanos puedan convertirse en agentes portadores de sus propios intereses y aspiraciones. Por otro lado, rechaza la idea de que estos derechos deban ser atrincherados en «cotos vedados» o «esferas de lo indecible», pues resulta contradictorio que a dichos agentes no les sea permitido ejercer su autonomía, inteligencia y capacidad de compromiso en torno a sus propios derechos.

La segunda pregunta está relacionada con la presencia del control judicial de constitucionalidad en las democracias constitucionales. Si, como ha señalado Salazar (2006: 192), “a través de la interpretación, el coto vedado, inaccesible para el poder representativo y democrático, puede transformarse en el coto de poder de un cuerpo aristocrático”, como son los jueces constitucionales; si, como ha sostenido Nino (2001:260), “(c)uando el origen de los jueces no es de carácter democrático, sus decisiones no gozan del valor epistémico que sí tiene el proceso democrático”; si, como han sostenido diversos autores, no tenemos, a priori, ninguna garantía de que en el proceso de toma de decisiones de los jueces constitucionales no se reproduzcan los mismos defectos que tienen lugar en el proceso de toma de decisión de los parlamentos<sup>5</sup>, entonces ¿qué justifica la presencia, en una democracia constitucional, de jueces constitucionales capaces de anular la voluntad popular expresada por los legítimos representantes de la ciudadanía?

La respuesta a esta segunda cuestión ya no me resulta tan satisfactoria. Hasta donde puedo observar, el autor incurre

—quizá sólo por omisión— en la falacia de la «lógica Marshall», de la cual ya nos hablaba Nino, consistente en justificar el control judicial de constitucionalidad a partir de la necesidad de asegurar la supremacía y normatividad de la Constitución. Al descomponer el argumento del Chief Justice Marshall en el paradigmático caso *Marbury vs Madison* de 1803, Nino llega a la conclusión de que, si bien es cierta y deseable la necesidad de garantizar el respeto a la Constitución, en ningún momento se justifica por qué debe ser el poder judicial y no cualquier otro poder el encargado de hacerlo<sup>6</sup>.

En este aspecto, Ruiz Valerio admite la conveniencia de contar con tribunales constitucionales, incluso en “avanzar en la construcción” de éstos, aunque no ofrece demasiados argumentos para sostener por qué es mejor que el control de constitucionalidad sea ejercido por un tribunal y no por un órgano con mayor legitimidad democrática. Con ello no quiero decir que el tema de la legitimidad democrática de la justicia constitucional sea pasado por alto en el libro. Todo lo contrario. Se advierte una preocupación del autor por plantear la necesidad de que los tribunales constitucionales sean integrados a partir de un proceso que, por la participación de distintos autores, inyecte mayor legitimidad democrática al órgano; que éstos sólo adopten las decisiones de inconstitucionalidad de normas por mayorías calificadas; que sea permitido el control preventivo de constitucionalidad y que las sentencias sean sólo el inicio de un mayor proceso dialéctico entre el tribunal y el parlamento, en torno a las mejores soluciones constitucionales.

El problema, insisto, radica en que ninguna de sus preocupaciones y propuestas acierta a responder a la pregunta de por qué el control de constitucionalidad debe ser judicial. Aunque tampoco me parece que, en este punto, debamos ser demasiado exigentes, pues, desde mi perspectiva, ningún argumento teórico justifica que sea mejor encargarle a un tribunal, en lugar de a cualquier otro órgano, el control de constitucionalidad. Los principales argumentos teóricos vertidos en este sentido no son infalibles<sup>7</sup> y los mejores argumentos son más de tipo coyuntural que teórico<sup>8</sup>.

5 Por ejemplo: Bayón, J. C. (2004). “Democracia y derechos: problemas de fundamentación del constitucionalismo”. En Betegón, J. et al. (coords.), *Constitución y derechos fundamentales* (p. 101). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

6 En palabras del propio Nino: “no es verdad que un sistema que no utilice el control judicial de constitucionalidad es una imposibilidad lógica o que tal sistema niega la supremacía de la constitución. La revisión es necesaria, pero ésta no tiene que ser necesariamente judicial. El poder del control judicial de constitucionalidad es contingente, incluso cuando el sistema tenga una constitución suprema” (Nino, 2001: 269).

7 Por ejemplo, el argumento de que los tribunales realizan un control jurídico y objetivo de la constitucionalidad, queda en entredicho por la propia naturaleza de las constituciones que, por contener normas de principio más que reglas concretas, ofrecen, en muchos casos, la posibilidad de realizar más de una interpretación razonable del texto constitucional. Esto implica que el juez constitucional elija una de esas opciones, con lo cual el control deja de ser objetivo y pasa a ser subjetivo. En esta selección subjetiva, las valoraciones jurídicas pierden importancia en contraposición a las de tipo político, social, económico, etc.

8 Uno de los argumentos que, desde mi perspectiva, explica mejor la presencia de los tribunales constitucionales es la mayor confianza que estos despiertan en la sociedad en contraposición a la desconfianza que generan otros órganos, por ejemplo, los de naturaleza política. Sin embargo, se trata de un argumento que sólo obedece a una circunstancia de carácter transitorio: hoy los jueces son más confiables que los políticos. Pero recordemos que esto no siempre ha sido así y ahí está el caso de Francia.

Finalmente, quisiera señalar un último punto. Coincido plenamente con el autor cuando señala que “la democracia es un proyecto progresivo de maduración y construcción gradual” y que nuestra autonomía personal “es la mejor garantía de que podemos creer en el uso que las personas hagan de las potencialidades de la democracia”. La democracia –también la de carácter constitucional–, nos ha dicho Dahl, es una apuesta por nosotros mismos, una apuesta a que, obrando en forma autónoma, aprenderemos a gobernarnos bien (1992; 232).

Por eso me inclino a pensar —junto con Ruiz Valerio— que recurrir en exceso a los cotos vedados y justificar acriticamente la función de los tribunales constitucionales como veto players que anulan la voluntad popular expresada a través del parlamento, no favorece demasiado el afianzamiento del modelo democrático constitucional. Como han sostenido Holmes y Sunstein, si un tribunal constitucional convence exitosamente a los ciudadanos acerca de una nueva democracia en la que solamente el tribunal defiende los intereses fundamentales de la gente, esto, sin duda, erosionaría la legitimidad de las asambleas representativas (Holmes y Sunstein, 1997: 229). Lo cual conduciría a una forma de gobierno en la que las principales decisiones de la sociedad no serían tomadas por sus legítimos representantes y así se

pondría en entredicho la concepción de la democracia como autogobierno. Como advierte Salazar, si aceptamos esta forma de gobierno de jueces, “además de cuidarnos del político demagogo o del líder carismático, tendremos que resguardarnos del jurista educado que, desde la silla de un tribunal, esquiva la mirada para ocultarnos sus ambiciones de poder” (Salazar, 2005: 30).

El trabajo nos obliga, pues, a reflexionar sobre las complejidades del modelo democrático constitucional y sus posibles vías de solución. Nos anima, por lo tanto, a seguir buscando ese difícil equilibrio entre los principios contradictorios del modelo. Teniendo en mente que “la democracia constitucional sólo es viable y produce los efectos para los que ha sido ideada cuando sus instituciones buscan un equilibrio entre los elementos en conflicto” (Salazar, 2006: 49).

En este sentido, el libro de Ruiz Valerio constituye una valiosa herramienta para la búsqueda de dichos equilibrios y una estupenda carta de navegación en los complicados océanos teóricos de la democracia y el constitucionalismo. Nos indica algunas claves para que el barco de la democracia constitucional siga conquistando nuevos horizontes sin naufragar en el intento.



## Referencias

- Alford, W. (2000, mayo). Exporting the pursuit of happiness. *Harvard Law Review*, 113 (7), 1677-1715.
- Bayón, J. (2004). Democracia y derechos: problemas de fundamentación del constitucionalismo. En Betegón, J. et al. (Coords.), *Constitución y derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Bovero, M. (2001). Derechos fundamentales y democracia en la teoría de Ferrajoli. Un acuerdo global y una discrepancia concreta. *Los fundamentos de los derechos fundamentales*. Ferrajoli, L. et al. (coords.), Madrid: Trotta.
- Dahl, R. (1992). *La democracia y sus críticos*. Barcelona: Paidós.
- Elster, Jon (2002). *Ulises desatado. Estudios sobre racionalidad, precompromiso y restricciones*. Barcelona: Gedisa.
- Holmes, S. (1999). El precompromiso y la paradoja de la democracia. *Constitucionalismo y Democracia*. En Elster, J. y Slagstad, R. (Eds.). México: Fondo de Cultura Económica.
- Holmes, S. y Sunstein, C. (1997). The Politics of Constitutional Revision in Eastern Europe. *Responding to Imperfection. The Theory and Practice of Constitutional Amendment*. En Levinson, S. (Ed.), Princeton: Princeton University Press.
- Nino, C. (2001). *La constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa.
- Salazar, P. (2006). *La democracia constitucional. Una radiografía teórica*. México: Fondo de Cultura Económica-UNAM.
- (2005, mayo). Justicia constitucional y democracia: El problema de la última palabra. *Nexos*, 329.

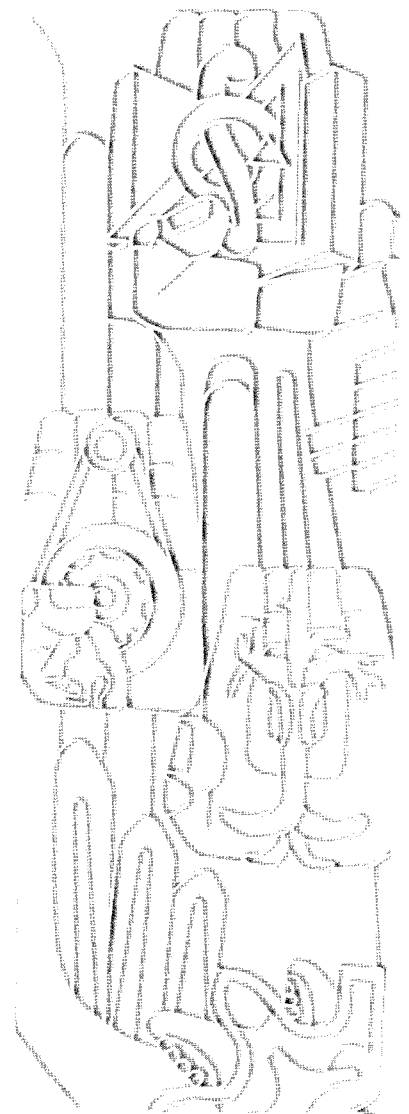




# Notas

Lined area for taking notes, consisting of multiple horizontal lines.

# Communitas





## El nuevo contrato social de la ciencia

XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología,  
Buenos Aires, Argentina, 30 de agosto – 4 de septiembre de 2009

Mario González Castañeda\*

Como cada dos años, y con el título “América Latina interrogada”, la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS) llevó a cabo su vigésimo séptimo congreso. En esta ocasión, la organización del evento quedó a cargo de la Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina. Hace dos años, esa responsabilidad correspondió a la Universidad de Guadalajara, México.

ALAS fue creada en el marco del primer congreso internacional de la Asociación Internacional Sociológica (ISA, por sus siglas en inglés) en el año de 1950. Inició como una red de sociólogos latinoamericanos que a pesar de algunos fracasos organizacionales, se ha ido consolidando con el devenir de los años<sup>1</sup>. Hoy en día, su congreso bianual, sin lugar a dudas, es el más importante en su campo. Sin embargo, la trascendencia del congreso no se limita a la disciplina de la Sociología; por el contrario, se caracteriza por ser un espacio para la discusión interdisciplinaria y multidisciplinaria.

El vigésimo séptimo congreso estuvo dividido en paneles, cuyos ejes temáticos fueron depredación de recursos naturales y conflicto ecológico; ciudadanía y democracia participativa, nuevos escenarios productivos en América Latina y construcción de conocimiento, además de mesas redondas, foros y espacios de coordinación. Entre los eventos paralelos más importantes, sobresalió el homenaje in memoriam al Prof. Pedro Krotsch, destacado estudioso argentino de la educación superior y de la sociología de la educación, en general. Parte de su labor académica y docente la realizó en México, donde vivió exiliado a raíz de la última dictadura argentina. También destacó la conferencia magistral del sociólogo Aníbal Quijano: “La cuestión del poder y la des/colonialidad del poder”; en ella Quijano explicó cómo la clasificación étnica de la población mundial impuso un patrón de poder que opera en cada una de las distintas dimensiones materiales y subjetivas de la actividad social. El “descubrimiento” de América, mencionó, hizo posible la expansión

mundial del emergente capitalismo y con ello, la creación de centros hegemónicos localizados en Europa, posteriormente convertidos en ejes centrales del patrón de dominación. Asimismo, Quijano llamó la atención sobre la transformación que está sufriendo la relación capital-trabajo: “A mitad de los años sesenta algunos de nosotros comenzamos a descubrir que algo pasaba en la relación capital-trabajo asalariado. Cuando el ciclo se contraía, expulsaba gente, y en la fase siguiente de expansión del ciclo, un porcentaje de trabajadores expulsados ya no era reincorporado a la estructura de acumulación”. Al concluir el acto, fue reconocido como doctor honoris causa por la Universidad de Buenos Aires. Finalmente, amerita una mención la conferencia intitulada “Crisis estructural y crisis coyuntural en el capitalismo contemporáneo”, dictada por el renombrado politólogo y economista brasileño Theotonio dos Santos. Dos Santos afirmó que la actual crisis del capitalismo no está por culminar. Por el contrario está a punto de agravarse, debido a que el neoliberalismo solo lleva a la concentración monopólica: “Este no es el mundo del libre mercado, es el del monopolio por un lado, y del otro, de la intervención del Estado”. Dos Santos también fue galardonado con el título doctor honoris causa.

Ahora bien, existieron veintidós grupos de trabajo, algunos de los cuales fueron: ciencia, tecnología e innovación; control social, legitimidad y seguridad; imaginarios sociales y construcción histórica y cultural; hegemonía estadounidense; neoliberalismo y alternativas de desarrollo en América Latina. Cada uno de los grupos, con distintos ejes temáticos, tuvo que sesionar de forma paralela en razón del número de ponentes inscritos. Cabe destacar que debido a la magnitud de esa cifra y la de participantes significó un verdadero reto, y al mismo tiempo, un obstáculo para el normal desarrollo del congreso. Las instalaciones de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA fueron insuficientes y hubo necesidad de buscar sedes

\* Profesor invitado; ITESM, Campus Monterrey. Ponente en el Grupo de Trabajo 1: “Ciencia, tecnología e innovación”, eje temático: “construcción del conocimiento” [mgonzalez@colmex.mx](mailto:mgonzalez@colmex.mx)

1. Véase, Alejandro Blanco, (julio-diciembre, 2005). “La Asociación Latinoamericana de Sociología: una historia de sus primeros congresos”, *Sociologías, Porto Alegre*, 14 (7) p. 22-49. Disponible en: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222005000200003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222005000200003)

alternas; por ejemplo, el Instituto de Investigaciones “Gino Germani”, las Facultades de Medicina y Odontología de la UBA, el Centro Cultural de la Cooperación y la Universidad Popular “Madres de Plaza de Mayo”. Esto ocasionó retrasos considerables y algunas de las sesiones incluso tuvieron que comenzar una hora después de lo programado.

Por razones evidentes, resultó humanamente imposible asistir a todas las sesiones de los diversos grupos de trabajo y de sus respectivos ejes temáticos; por lo que se realizará aquí un recuento de las actividades del eje temático “construcción del conocimiento”, correspondiente al Grupo de Trabajo 1: Ciencia, tecnología e innovación.

El objetivo de este grupo fue debatir en torno a las condiciones de generación del conocimiento en las Ciencias Sociales y su relación con la sociedad e instituciones académicas. Como lo indica la convocatoria del congreso: “Muchas instituciones académicas se encuentran hoy en crisis y en apariencia lo social que las habita, sus actores y protagonistas, no se encuentran suficientemente comprometidos a comprender los dilemas de la producción de conocimiento que le conciernen y que como sabemos no existen sino ligados a los procesos sociales que lo circundan.” Con frecuencia se desestiman las repercusiones sociales, éticas y culturales que puede llegar a producir el desarrollo de la ciencia. Pareciera que sus actividades se circunscribieran en una esfera perfectamente delimitada y ajena al resto de la sociedad. Sin embargo, la labor científica incide decisivamente en los procesos políticos y sociales, a veces, con incalculables consecuencias; algunas de ellas tangibles, otras más imperceptibles.

Paradójicamente, y en una actitud soberbia, los científicos pocas veces reflexionan sobre las dimensiones culturales de sus investigaciones y de su aplicación en la sociedad. Por ejemplo, ¿alguna vez se debatió los alcances que tendría la introducción del fluido eléctrico en las poblaciones rurales de México?, ¿acaso se han cuestionado las implicaciones psicológicas del uso de las cámaras digitales y su relación con la memoria humana? Al respecto, Silvia Pérez Fernández (Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires) mencionó, en su ponencia titulada “¿La muerte de la fotografía? Derivas teóricas en torno a la imagen digital”, que a partir de la década de los ochenta las imágenes digitales fueron desplazando a la fotografía análoga, afectando el ejercicio profesional, las actividades artísticas y las formas de almacenamiento. La investigadora concluyó: “el cambio cualitativo operado en el ámbito

de la circulación de las imágenes digitales abrió la posibilidad de volver a politizar la discusión. Al desplazar el análisis desde el a priori técnico hacia la producción y el consumo entendidos en sus diferentes posibilidades, los estudios culturales sobre fotografía han vuelto a ganar espacio frente al relego que tuvieron en durante casi quince años”.

Otro tema abordado durante los trabajos fue el amplio e inagotable debate internacional sobre el denominado “nuevo contrato social de la ciencia”, el cual refiere a la necesidad de crear mecanismos de rendición de cuentas de la ciencia y de los científicos a la sociedad, es decir, la necesidad de desarrollar estructuras institucionales democráticas que permitan al ciudadano indaga acerca del quehacer de la ciencia. La justificación resulta evidente: el Estado financia el desarrollo de la ciencia a través de los impuestos; por tanto, el ciudadano tiene derecho a evaluar los alcances y la aplicación de una determinada investigación. En ese marco, varias universidades latinoamericanas, entre ellas la Universidad de la República (Uruguay), han buscado incrementar los vínculos políticos y sociales de la investigación universitaria.

El colectivo de la Unidad Académica de la Comisión Sectorial de Investigación Científica de la mencionada universidad expuso: “se reconoce la responsabilidad de la universidad pública en la producción de conocimiento que considere los contextos particulares en los que se desarrolla, la detección de demandas concretas y su traducción en problemas de investigación, así como la articulación de actores involucrados directamente en el uso de ese conocimiento”. No es, por tanto, extraño que la universidad haya integrado paneles multidisciplinares para la evaluación de propuestas de proyectos de investigación, y tampoco que haya incrementado las exigencias para la aplicación específica del resultado de los proyectos a financiar. En la convocatoria para el financiamiento a la investigación científica de 2002, por ejemplo, se solicitó, específicamente, que los proyectos dieran soluciones a la crisis social en la que estaba inmersa Uruguay. “Una porción considerable de las propuestas recibidas, no adecuaba su contenido al espíritu explícito de la convocatoria. Ubicaban un problema enmarcado en la emergencia social, pero la investigación planteaba un largo e incierto camino por recorrer para llegar a la solución concreta del mismo.

En realidad, se proponían como proyectos clásicos de investigación en los que se cumplía el requisito de llenar una faltante de conocimiento sobre la temática en cuestión, pero no se generaba una alternativa para la solución del problema

(lo cual estaba planteado como un requerimiento de las bases de la convocatoria)". Para la convocatoria de 2008 la dinámica cambió: se buscó dar solución al problema de la inclusión social partiendo de la interacción y el diálogo entre los distintos actores involucrados para así plantear la problemática y las necesidades específicas. A pesar de los cambios, los resultados no han sido del todo satisfactorios.

Finalmente, un fenómeno recurrente en la formación de capital intelectual es el así nombrado "fuga de cerebros", fenómeno que constituye en un verdadero problema para los organismos dedicados al fomento de la ciencia y la tecnología en América Latina. Dicha problemática forma parte del flujo global de graduados o de la movilidad internacional de estudiantes. Para algunos estudiosos del tema, éste resulta en un mecanismo para fomentar la cooperación y la transferencia de conocimientos y experiencias, así como una oportunidad de acceder a la formación de calidad. Para otros, puede llegar a fomentar la desvinculación política, social y ética. Patricia Bárbara Flores, investigadora del Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior de la República Argentina, estimó: "actualmente se calcula que casi tres millones de estudiantes se capacitan en universidades e instituciones de países distintos

al de nacimiento, de los cuales aproximadamente el ochenta y cinco por ciento está matriculado en universidades de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)". La mayoría de esos estudiantes son de Asia y Europa. Debido a la barrera del idioma, un porcentaje de los estudiantes latinoamericanos prefiere universidades españolas y otras, instituciones estadounidenses. La investigadora también mencionó que en América Latina existen programas públicos y privados para fomentar la movilidad nacional e intrarregional, pero su trascendencia ha sido mínima. Los graduados prefieren salir de sus países, ¿acaso por el prestigio que puede representar realizar estudios en el exterior?

A manera de conclusión, no está demás replantear el papel de los congresos internacionales como espacios para el debate, si se tienen en cuenta las dificultades organizacionales del XXVII Congreso de ALAS. Es necesario desarrollar nuevos formatos para la discusión académica: por una parte, menos rígidos y por otra, adecuados para la discusión de las ideas y conceptos expuestos por cada uno de los participantes. Es cierto que el tiempo es una barrera insalvable; sin embargo, se deben ponderar el debate y la calidad conceptual por encima de la cantidad participativa.



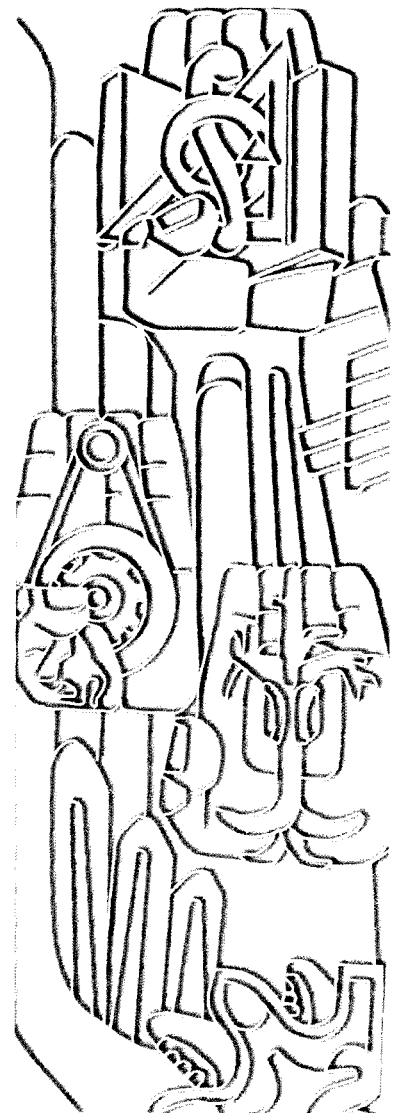


# Notas

A series of horizontal dashed lines for writing notes.



## Colaboradores





**Alejandro Simonoff** es profesor de Política Exterior Argentina en las Maestrías en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata y la UBA, y coordinador del Centro de Reflexión en Política Internacional del Instituto de Relaciones Internacionales de la UNLP.

**Eduardo Román González** es Candidato a Doctor en Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid. Maestro en Ciencias con Especialidad en Derecho Público, con mención honorífica, por la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL) (2001–2004). Licenciado en Derecho por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), Campus Monterrey (1994–1999). Obtuvo el Diploma de Especialización en Derecho Constitucional y Ciencia Política por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (Madrid, España, 2005–2006). Además, es profesor Adjunto del Departamento de Derecho de la Universidad de Monterrey.

**Javier García Marín** es profesor de Ciencia Política de la Universidad de Granada. Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Granada y Licenciado en Historia por la Universidad Autónoma de Madrid. Ha sido Visiting Fellow en la London School of Economics (LSE), la Universidad de Glasgow y la Amsterdam School of Communications Research (ASCoR) de la Universidad de Ámsterdam. Su trayectoria investigadora ha girado entorno a las cuestiones de política exterior y su impacto en los medios de comunicación y la opinión pública, donde tiene numerosas publicaciones. Es miembro ejecutivo del Centro de Análisis de Seguridad de la Universidad de Granada.

**Juan Pablo Navarrete Vela** es maestro en Estudios Sociales por la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. Entre sus líneas de investigación se encuentran: partidos políticos, elecciones y liderazgo político.

**Manuel R. Torres Soriano** es Doctor y Licenciado en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad de Granada. Se desempeña como profesor de Ciencia Política en la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla. Ha sido investigador del Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Granada y Visiting Fellow de la Universidad de Stanford (California), Johns Hopkins University en Washington D.C., King's College of London y The London School of Economics (LSE). Ha recibido varios premios en reconocimiento a su rendimiento académico e investigador, entre ellos el Primer Premio Nacional de Terminación de Estudios Universitarios en Ciencia Política, el Premio de Investigación y Ensayo de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad de Granada y el Premio Defensa 2008 concedido por el Ministerio de Defensa español al mejor trabajo de investigación desarrollado en universidades y centro de investigación. Es autor de libro: *El Eco del Terror. Ideología y Propaganda en el Terrorismo Yihadista*, Plaza & Valdes, Madrid, 2009.

**Mario González Castañeda** es internacionalista, maestro y doctor en Estudios del Sur de Asia por el Centro de Estudios de Asia y África (CEAA de El Colegio de México. Actualmente se desempeña como Profesor-investigador invitado en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Monterrey. Está por aparecer un artículo de su autoría titulado: "La ciencia, la tecnología y los átomos en el contexto de las relaciones India-China: fetiche y tabú". También colaboró en el libro de próxima aparición: *Interculturalidad: historias, experiencias y utopías*, editado por la Universidad Intercultural del Estado de México, con el capítulo: "la representación de los chinos en India: experiencias y reminiscencias de un pasado presente". Sus actuales líneas de investigación son las relaciones India-China; la política exterior india, el programa nuclear indio; y la historia intelectual, política y social de India y China.

**Martín Retamozo** es Profesor de Filosofía, Magíster en Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), Doctor en Ciencias Sociales de la Facultad Latinoamericana en Ciencias Sociales de México (FLACSO). La Academia Mexicana de Ciencias distinguió una investigación suya otorgándole uno de los premios a las mejores tesis de doctorado en Ciencias Sociales y Humanidades. El trabajo está titulado "El movimiento de trabajadores desocupados en Argentina. Subjetividad y acción en la disputa por el orden social".

**Pablo Telman Sánchez Ramírez** es Licenciado y Maestro en Derecho Internacional por la Universidad de Azerbaidzhán, Bakú. Maestro en Relaciones Internacionales y Doctor en Ciencias Políticas y Sociales (con especialización en Relaciones Internacionales) por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Además, es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), Nivel Dos. Tiene tres principales líneas de investigación: Los retos de la política exterior y política interna de la Federación Rusa; la nueva Unión Europea: sus procesos y retos actuales; y la política exterior de México hacia el Caribe, especialmente el caso de Cuba.

**Pierre Tripier** es profesor emérito de Sociología en la Universidad de Versailles Saint Quentin en Yvelines, responsable de los estudios de sociología y miembro del laboratorio de investigación social, Printemps. Doctor de Estado en Letras y Ciencias Sociales por la Universidad París VII. Es miembro del Consejo Científico del IFRESI/CNRS, vicepresidente del Consejo de Dirección del Institut de Recherche et de Développement de Qualité (Besançon). Sus investigaciones empíricas son acerca de la modernización de las empresas y el mantenimiento de las profesiones. También está preocupado por la historia y la epistemología de las Ciencias Sociales y sus relaciones con el progreso de ciencias como física, historia y biología. Entre sus obras publicadas se encuentran: *Del Trabajo al Empleo; Paradigmas, ideologías, interacciones; Sociología de las profesiones* y *Los fundamentos de la Sociología*.

**Yanina Welp** es Doctora en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Pompeu Fabra (Barcelona, España) y Licenciada en Ciencias de la Comunicación Social (1997) y en Ciencia Política (1998) por la Universidad de Buenos Aires (Argentina). Actualmente es investigadora del Centre for Research on Direct Democracy (C2D), Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA), e investigadora asociada al e-Democracy Center, ambos en la Universidad de Zurich (Suiza).

## Normas de publicación

*CONfines de relaciones internacionales y ciencia política* es una revista arbitrada de periodicidad semestral, publicada por el Departamento de Relaciones Internacionales y Ciencia Política del Tecnológico de Monterrey, Campus Monterrey, que difunde trabajos de diferentes áreas de investigación dentro del campo de las ciencias sociales, fundamentalmente de Relaciones Internacionales, Ciencia Política, Sociología y Comunicación Política.

**El envío de un trabajo a esta revista compromete al autor a no someterlo simultáneamente a consideración de otras publicaciones.** Los autores se hacen absolutamente responsables del contenido de sus colaboraciones y autorizan al Comité Editorial para su inclusión en la página electrónica de CONfines, en colecciones y en cualquier otro medio que decida para lograr una mayor y mejor difusión.

Se considerarán para publicación solamente aquellas colaboraciones que cumplan con las siguientes normas:

1. Los escritos deberán ser inéditos y estar relacionados con las áreas disciplinarias que integran la revista.
2. Podrán estar redactados en español, inglés o francés.
3. Sólo se aceptará trabajos en formato Ms Word.
4. Se deberá enviar el texto a la siguiente dirección electrónica: *confines.mty@itesm.mx*. La redacción de la revista acusará recibo de los originales en un plazo de quince días hábiles desde su recepción.
5. Los **artículos** deberán ser trabajos de investigación que contribuyan a la generación de conocimiento teórico y/o aplicado sobre el tema correspondiente. Deben tener una extensión de 25–35 páginas en fuente Times New Roman 12, a espacio y medio. En esa cantidad de páginas deberán incluirse un resumen en inglés y español (que no exceda 120 palabras), 4–7 palabras clave en ambos idiomas, acotaciones (sólo las necesarias), tablas y/o gráficos y bibliografía.
6. Las **reseñas** deberán ser valoraciones críticas de libros recientes en las que se indique su importancia y limitaciones. Deben tener una extensión de 5–8 páginas en Times New Roman 12 a espacio y medio.
7. El título que encabeza la colaboración se escribirá en negritas. El nombre del autor y de la institución y/o departamento al que pertenece deberán ir al inicio del texto, en itálicas, después del título.
8. Todos los textos originales deberán incluir la información siguiente: Nombre y currículum breve del autor (5 renglones máximo), además de número de teléfono, fax, correo electrónico y domicilio.
9. En caso de que el trabajo incluya imágenes, éstas deberán estar respaldadas y ser enviadas por separado, en formato JPEG o TIFF con una resolución de 300dpi y en escala de grises.
10. Las citas textuales que excedan de 40 palabras se pondrán en párrafo aparte, sin comillas y con sangría del lado izquierdo de 5 golpes.
11. Las citas de libros y artículos se efectuarán dentro del texto de acuerdo a la siguiente forma (con base en el estilo APA):
  - a) Cita de un libro, haciendo referencia a una página concreta. Ej.: (Beck, 1998: 327)
  - b) Cita de un artículo publicado en un libro colectivo o en revista. Ej.: (Maffesoli, 1998).

12. En los **artículos y reseñas**, las referencias bibliográficas de las citas aparecerán enlistadas al final por orden alfabético. En las notas de pie de página solamente se podrá incluir comentarios adicionales, no referencias.
13. Las referencias se realizarán de la siguiente manera:

*Libro*

Beck, U. (1998). *La invención de lo político*. México: Fondo de Cultura Económica.

*Capítulo en libro*

Zizek, S. (1993). "Más allá del análisis del discurso", en E. Laclau (ed.) *Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo*. Buenos Aires: Nueva Visión.

*Journal*

Piette, A. (1992). "Les rituels: du principe d'ordre à la logique paradoxale. Points de repère théoriques". *Cahiers Internationaux de Sociologie*, 39 (92), 163-179.

*Journal en línea*

Arnold, K.E. y Owens, I.P.F. (1999). "Cooperative Breeding in Birds: The Role of Ecology". *Behavioral Ecology*, 10(5). Consultado el 4 de agosto de 2001. Disponible en: <http://mcb.harvard.edu/Biolinks.html>

**DEL ARBITRAJE DE LOS ARTÍCULOS**

**CONfines** somete los artículos a arbitrajes externos, procurando evaluar la calidad de los trabajos a publicar.

1. Los manuscritos recibidos serán primeramente objeto de una revisión preliminar por parte del Comité Editorial y, en caso de que el contenido satisfaga las características básicas de calidad requeridas y los lineamientos señalados, el Comité propondrá a dos dictaminadores externos. El Comité Editorial se reserva el derecho de rechazar sin someter a arbitraje externo a aquellos manuscritos que no se ajusten a la línea editorial, estilo o forma establecidos.
2. Las colaboraciones serán sometidas al dictamen de dos expertos en el tema correspondiente. Se seguirá un procedimiento doble ciego en el que se mantendrá en secreto la identidad del autor y los evaluadores. En caso de que exista discrepancia entre los dos dictámenes, se procederá a un tercer arbitraje.
3. Con base en los dictámenes, el Comité Editorial emitirá la decisión final sobre la publicación del artículo en un plazo máximo de seis meses. Esta resolución podrá estar supeditada a revisiones y modificaciones del texto original, propuestas al autor por los árbitros y el propio Comité Editorial.
4. El veredicto final puede ser de tres formas:
  - a. Que el artículo sea aceptado para su publicación.
  - b. Que el artículo requiera cambios antes de ser aceptado.
  - c. Que el artículo sea rechazado.
5. El Comité Editorial se reserva el derecho de hacer las modificaciones de estilo que juzgue pertinentes.



## Rules of submission

*CONfines de relaciones internacionales y ciencia política* is a bi-annual peer-reviewed journal of the Department of International Relations and Political Science of the Tecnológico de Monterrey, Monterrey Campus. As a reflection of the widening and increasingly complex panorama of contemporary local, national, and international politics, the journal is open to different areas and disciplines of research within the Social Sciences, specially International Relations, Political Science, Sociology and Political Communication.

**Articles submitted should be currently not under review by other journals or publications.** The author is solely responsible for the intellectual content of that work and authorizes the Editorial Committee for its inclusion in the website of CONfines, in collections and any other media that the Committee regards as opportune to provide a better and wider diffusion.

Those works that will be considered for publication must meet the following editorial criteria and standards:

1. Submissions are accepted under the condition that the intellectual work has not been previously published in other journals, books, or other formats, and should be directly related to the subjects, which fall under the title of the journal.
2. Submissions are accepted in the languages of Spanish, English, or French, and will be published in the language of submission.
3. Texts should be sent to the following electronic address: *confines.mty@itesm.mx*. Acknowledgement and response to the reception of the submitted work will occur within 15 days.
4. Works should be written in the Ms Word format.
5. **Articles** should be research papers that contribute to the construction of theoretical and/or applied knowledge. They should have a length of 25–35 pages in Times New Roman font (size 12), with one and one-half line spacing. This space limitation includes abstracts in Spanish and English (no more than 120 words), 4–7 keywords in both languages, footnotes (only the necessary), tables, graphics, and the bibliography.
6. **Book reviews** should be critical valuations of recent publications in which their relevance and limitations are duly indicated. They should have a length of 5–8 pages in Times New Roman (font 12), with one and one-half line spacing.
7. The title at the head of the work should be written in bold. The name of the author(s) and their corresponding institutions and/or academic departments, should be written at the beginning of the article, in italics, following the title.
8. All submitted works should also include a cover page with the following information: name, brief vitae (five lines maximum) as well as telephone number, electronic address, and home address.
9. In case the author uses graphs/images, these should be sent as separate files, either in JPEG (.jpg) or TIFF (.tif) format at 300 dpi of resolution, grayscale (B/W).
10. Direct quotations which exceed 40 words should be placed in a separate paragraph, without quotation marks, and indented by five spaces.
11. Cited books and journal articles should adhere to the APA format, as follows:
  - a) Quotation of a book, referencing an specific page: (Beck, 1998: 327)
  - b) Quotation of a book published in a collective book or journal: (Maffesoli, 1998).

12. **For articles and book reviews.**– Bibliographic references should be listed alphabetically at the end of the manuscript. Footnotes should not include bibliographical references, but only additional comments to the text.

13. Bibliographic references should be cited as follows:

*Book*

Beck, U. (1998). *La invención de lo político*. México: Fondo de Cultura Económica.

*Chapter in book*

Zizek, S. (1993). "Más allá del análisis del discurso", in E. Laclau (ed.) *Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo*. Buenos Aires: Nueva Visión.

*Journal*

Piette, A. (1992). "Les rituels: du principe d'ordre à la logique paradoxale. Points de repère théoriques". *Cahiers Internationaux de Sociologie*, 39 (92), 163–179.

*Online journal*

Arnold, K.E. y Owens, I.P.F. (1999). "Cooperative Breeding in Birds: The Role of Ecology". *Behavioral Ecology*, 10(5). Retrieved on August 4, 2001. Available at: <http://mcb.harvard.edu/Biolinks.html>

## ABOUT THE PEER REVIEW PROCESS

Submitted articles are peer-reviewed in order to guarantee the empirical quality and/or innovative theory of the manuscripts that are published.

1. Submitted articles will firstly be object of a preliminary review undertaken by the Editorial Committee and, in case the content meets the required quality and the guidelines described above, the Committee will assign two external reviewers. The Editorial Committee reserves the right to reject any manuscript as being unsuitable in topic, style or form without requesting an external review.
2. The articles will, then, be submitted to the review of the two experts of the corresponding topic, following a double-blind review (in which the author(s) and reviewers' names will be omitted). In case of a disagreement between the reviewers' opinions, a third review will be requested.
3. The final resolution can be stated in three forms:
  - a. Accepted
  - b. Accepted with revision
  - c. Rejected.
4. Based on the reviewers' opinions, the Editorial Committee will decide on the publication/non-publication of the submitted work within a maximum of six months. This resolution could be extended due to revisions and modifications to the original text, proposed to the autor by the referees and/or the Editorial Committee.
5. Submissions might be subject to minor editorial revisions and slight modifications to their original work.



# Notas

Handwritten notes on lined paper, including a large heading 'Notas' and several paragraphs of text. The text is mostly illegible due to blurring and low contrast.

El conocimiento a tu alcance  
con un *click*



La Red de revistas científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal puso en marcha este proyecto el 1º de octubre de 2002. Hoy cuenta con cientos de publicaciones y miles de artículos en línea.

### ¿Qué es Redalyc?

- La **hemeroteca** científica que permite consultar, guardar, imprimir y citar cada artículo
- Un **foro** científico actualizado
- Toda la información en versión original en formato pdf con los textos protegidos contra extracción
- Opciones de **búsqueda** por: áreas del conocimiento, título de la revista, título del artículo, autores y resúmenes.
- El portal con lo más reciente de la **investigación** científica iberoamericana
- **Artículos** con carátula de datos hemerográficos
- Una nueva forma de **investigar** al alcance de centros de documentación con tan sólo instalar los motores de búsqueda que ofrece el sitio

Un servicio científico de libre acceso  
Iniciativa de la Universidad Autónoma del Estado de México

[www.redalyc.org](http://www.redalyc.org)





## Revista de Humanidades: Tecnológico de Monterrey

La *Revista de Humanidades: Tecnológico de Monterrey* es una publicación académica indizada editada semestralmente por la División de Humanidades y Ciencias Sociales del Tec de Monterrey, Campus Monterrey. Se especializa en la publicación de estudios literarios, lingüísticos, históricos y culturales de alto nivel, así como de reseñas de libros académicos. Los idiomas de publicación son español, inglés y francés.

### En el número 25

- ✓ Nicolás Balutet. "La poésie au service de la politique dans le Labyrinth de la Fortune de Juan de Mena »
- ✓ Teresa González Arce. "El viaje de los magos: variaciones sobre un tema en Luis Cernuda, Jenaro Talens y Jorge Esquinca".
- ✓ Natalia Jacovkis. "Proyecto cultural y la recuperación del pasado en Sombra de la sombra, de Paco Ignacio Taibo II".
- ✓ Maybel Piñón Lora. "Origen y permanencia de la santería africana en Cuba: Lectura de significados".
- ✓ Asier Romero Andogeni. "Fuentes documentales en el país vasco: una propuesta de edición".
- ✓ Moisés Valadez Moreno y Jesús Gerardo Ramírez Alamaraz. "Reflexiones antropológicas y ejemplos desde la perspectiva del genio regiomontano universal Alfonso Reyes".

Para consultar las normas de publicación y adquirir los números de la revista, visite nuestra página en internet:  
<http://humanidades.mty.itesm.mx/revista>

Directora Editorial Blanca López de Mariscal  
blopez@itesm.mx  
Coordinadora Editorial Claudia Lozano  
claudia.lozanop@itesm.mx

## SUSCRIPCIÓN ANUAL – México

**CONfines de relaciones internacionales y ciencia política** es una publicación semestral del Departamento de Relaciones Internacionales y Ciencia Política del Tecnológico de Monterrey, Campus Monterrey. Mostrándose como un reflejo del panorama cada vez más amplio y complejo de lo político contemporáneo, la revista publica trabajos de diferentes áreas de investigación dentro del campo de las ciencias sociales.

El costo de suscripción anual (dos números) a la revista impresa es: \$200.00 M.N. (incluye el envío por correo postal ordinario)

### Formas de pago

1) Depósito bancario: BANCOMER  
Convenio CIE 00688517  
Beneficiario: ITESM  
Referencia: 00202009921000000042

2) Depósito bancario en línea: BANCOMER  
Clabe estandarizada para la transferencia: 012580001494720296  
Referencia: 00202009921000000042

Nombre (s)			Apellido paterno			Apellido materno		
Dirección								
Ciudad			Estado			Código postal		
Teléfono (Incluya clave)						Fax (Incluya clave, si cuenta con fax)		
correo electrónico						Fecha		

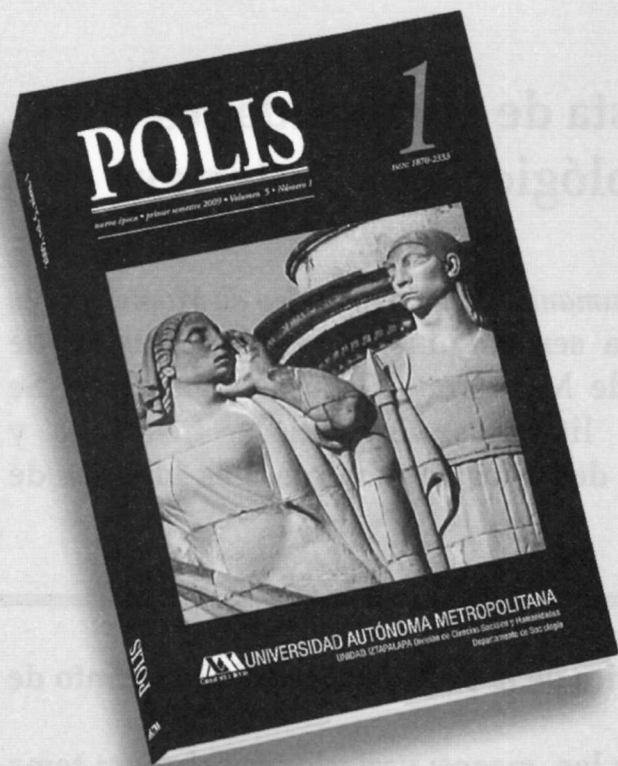
- Envíos únicamente dentro de la República Mexicana.

**Envíe esta solicitud completa junto con su comprobante de pago:**

- **VIA ELECTRONICA:** Digitalizados a [confines.mty@itesm.mx](mailto:confines.mty@itesm.mx) o
- **VIA FAX:** +52 (818) 3582000 ext.4574 sub-ext.108

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Monterrey  
Departamento de Relaciones Internacionales y Ciencia Política  
Ave. Eugenio Garza Sada 2501 Sur.  
Monterrey, Nuevo León, México. CP. 64849





**Precio del ejemplar**

\$50.00 (cincuenta pesos 00/100 M.N.)

**Suscripción anual (dos números)**

\$100.00 (cien pesos 00/100 M.N),  
más gastos de envío

**Informes y suscripciones**

5804-4788 y 5804-4600, ext. 2586

**Correo electrónico**

polis\_iztapalapa@yahoo.com.mx

**Consulta**

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cont.htm?r=polis>

Av. San Rafael Atlixco número 186,  
Colonia Vicentina  
Delegación Iztapalapa

C. P. 09340, México, Distrito Federal  
División de Ciencias Sociales y Humanidades  
Departamento de Sociología

# POLIS

nueva época / primer semestre 2009  
volumen 5, número 1

## ARTÍCULOS

Valeria Fernanda Falleti Braccacini  
*Dinámicas de reproducción y creación  
presentes en los movimientos sociales*

Javier Esteinou Madrid  
*La reproducción del poder comunicativo  
en México a través de la Ley Televisa*

Aquiles Chihu Amparán  
*La construcción del antagonista en los  
debates presidenciales del 2006 en México*

Marcelo Moriconi  
*El malestar social y la víctima-cómplice*

Michel-Louis Rouquette  
*Representaciones e ideología,*  
traducción de Juana Juárez Romero

## RESEÑAS

Rosendo Bolívar Meza reseña  
*Liderazgo político. Teoría y procesos en el  
México de hoy.*

Antonio Murga Frassinetti reseña  
*La cultura política de la democracia  
en México, 2004*

**REVISTA DEL DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA  
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA – IZTAPALAPA**



# CONfines

Se terminó de imprimir en noviembre de 2009 en los talleres de Impresos Tecnográficos. S.A. de C.V., Ave. Porfirio Díaz 524 Sur, Monterrey, Nuevo León, tel. 8342 1879.

Tiraje: 500 ejemplares. Prohibida su reproducción parcial o total sin previo permiso escrito del Tecnológico de Monterrey.  
Los artículos firmados son responsabilidad de sus autores.

El trazo del malvado reúne en su forma las insignias que lo definen:  
la noche, el jaguar y la luna

Composición gráfica basada en el mural del edificio de la Rectoría del Tecnológico de Monterrey, diseñado  
por Jorge González Camarena en 1954



9 771870 356009

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.

