



Rev. española de ciencia política v. 35 (2014)

Artículos

El legado de Maquiavelo: pluralismo, republicanism, consecuencialismo p. 11 – 29
Sebastián Escámez Navas

Neuropolítica: una aproximación a la micropolítica p. 31 - 55
Manuel Alcántara Sáez

El poder de la esperanza: el liderazgo estratégico y los arreglos democráticos de paz p. 57 - 89
James H. Read, Ian Shapiro

La dimensión simbólica de la representación política en el Parlamento español.....p. 91 - 112
Raquel Pastor Yuste, Marcela Iglesias Onofrio

Un análisis feminista de la Coherencia de Políticas para el Desarrollop. 113 - 133
Julia Espinosa Fajardo

Notas de investigación

El idealismo wilsoniano en la política exterior estadounidense, ¿una doctrina recurrente? p. 137 - 160
Juan Tovar Ruiz

Recensiones

Real Green. Sustainability after the End of Naturep. 163 - 167
Sebastián Escámez

The Foundations of Deliberative Democracy: Empirical Research and Normative Implications.....p. 169 – 173
Hugo Marcos Marné

Reconstruir la ciudadaníap. 175 - 178
Miguel Somoza Rodríguez

Quarant'anni di scienza politica in Italiap. 179 - 183
Jorge del Palacio Martín

Elecciones y política en América Latina (2009-2011)p. 185 – 190
Mélany Barragán Manjón

Pour une planète équitable. L'urgence d'une justice globale p. 191 - 195
Eguzki Urteaga

**Tres años de revoluciones árabes. Procesos de cambio: repercusiones
internas y regionales** p. 197 - 201
Bárbara Azaola Piazza

El legado de Maquiavelo: pluralismo, republicanismo, consecuencialismo

Maquiavelli's legacy: pluralism, republicanism and consequentialism

Sebastián Escámez Navas

Universidad de Málaga

sebastian.escamez@uma.es

A Rafael del Águila, *in memóriam*

Resumen

Este artículo examina la dimensión trágica de la acción política que, de acuerdo con la interpretación de Isaiah Berlin, Maquiavelo reveló: hizo esto al defender la prioridad política de las virtudes cívicas del mundo clásico, incompatibles con las virtudes cristianas predominantes. Se expone tal interpretación de Berlin, para continuar reflexionando acerca de los perjuicios que conlleva ignorar el componente trágico de las decisiones políticas. Sin embargo, faltaría adecuación y coherencia en la filosofía pluralista desarrollada por Berlin a partir del presupuesto de que no todos los fines últimos son compatibles unos con otros. Esos defectos podrían corregirse si se interpreta el pluralismo como un resultado contingente de la interacción moral y política. Según Berlin, la tolerancia es correlato político del pluralismo. Sin embargo, no está claro que la una pueda justificarse a partir del otro. Del mismo modo, resulta inconsistente la manera en que el pluralismo fija sus propios límites. Ello conlleva que la tolerancia reivindicada por Berlin se torne incierta, como inciertas son la libertad y la autonomía en el contexto del pensamiento de Maquiavelo. Relacionado con esto, se propondrá una interpretación del consecuencialismo propugnado por Maquiavelo adecuada para la gestión de riesgos en una sociedad democrática.

Palabras clave: Nicolás Maquiavelo, Isaiah Berlin, pluralismo, republicanismo, consecuencialismo, tragedia en política.

Abstract

This article examines the tragic dimension of political action which, according to the interpretation of Isaiah Berlin, was expounded by Machiavelli where he defended the political priority of civic values of the classical world with the incompatible predominance of the Christian values of his time. The interpretation of Berlin is discussed first and then the article continues reflecting on the harm that derives from failing to take

into account the tragic component of political decisions. However, flaws of adequacy and consistency are noted in the pluralistic philosophy developed by Berlin beginning with the proposition that not all ends are compatible with each other. These flaws in the philosophy of Berlin can be corrected if one chooses not to base pluralism in the incommensurable, taken as an inevitable fact. Instead, it is proposed to interpret pluralism as a contingent result of moral and political interaction. According to Berlin, toleration is pluralism political correlation. However, it is debatable that the former can be derived from the latter. Similarly, the manner in which pluralism sets its own limits appears to be inconsistent. This involves toleration claimed by Berlin becomes as uncertain as liberty and autonomy in the context of Machiavelli's thought. In this connection, it will be submitted an interpretation of consequentialism as propounded by Machiavelli suitable for managing the risk in democratic societies.

Keywords: Niccolò Machiavelli, Isaiah Berlin, Pluralism, Republicanism, Consequentialism, Political Tragedy.

En este trabajo me voy a aproximar a la obra de Maquiavelo considerando su interés para quienes vivimos en una democracia contemporánea: el perdurable valor de algunas de sus propuestas, así como el desafío que ellas representan a la hora de plantearnos cómo debe concebirse la actuación de políticos y ciudadanos. Seguramente habrá quien estime un anacronismo que me centre en aspectos de la obra del florentino poco relevantes en el contexto histórico de su surgimiento. Mi razón para ello es que si Maquiavelo ha sido estudiado tan recurrentemente, si continúa siéndolo, es menos por lo que tuviera intención de decir que por lo que efectivamente nos dice a sus intérpretes. Maquiavelo merece la consideración de clásico porque su obra representa una serie de problemas persistentes y de audaces respuestas a ellos, permitiendo así delimitar y encauzar el debate sobre asuntos que no por relevantes resultan menos controvertidos (Alexander, 1989).

En particular, me va a interesar la dimensión trágica de la acción política, que tendría al florentino como uno de los clásicos de referencia, según la interpretación de Isaiah Berlin. En el primer epígrafe, intentaré esclarecer por qué a Maquiavelo se le atribuye tal concepción trágica de la política. Algo que tiene que ver con cómo habría colocado ante los ojos de una comunidad cultural cristiana lo incompatible que eran sus virtudes con las cívicas del mundo clásico, las cuales Maquiavelo consideraba más adecuadas para los hombres en cuanto seres mundanos. Después de esto, en el segundo epígrafe, reflexionaré sobre lo que puede suponer para quienes vivimos en democracias modernas tomarnos en serio esta dimensión trágica de las decisiones políticas. En el tercero, me ocuparé no tanto de Maquiavelo, como del desarrollo que se ha hecho de un aspecto de su legado por parte de la filosofía pluralista. Concretamente, me centraré en el enfoque de la política desplegado por Isaiah Berlin a partir del presupuesto de que no todos los fines últimos —esos que sirven de fundamento al resto— son necesariamente compatibles unos con otros, de manera que no cabría una fórmula racional para conciliarlos sin merma en la realización de alguno de ellos. Propondré allí reinterpretar la teoría de Berlin, entendiendo el pluralismo no como consecuencia de la incommensurabilidad que afecta ontológicamente a los fines humanos, sino como un resultado contingente de la interacción moral y política, y en función de ella también modificable. En la cuarta parte, examinaré la dificultad que tiene el pluralismo para justificar la tolerancia a partir de sus premisas; una dificultad que convierte la tolerancia pluralista en algo tan incierto como

lo es la realización de la libertad republicana y el principado fuerte mediante la prudencia según la entiende Maquiavelo. Para terminar, en la última sección del trabajo, sostendré que interpretar en clave aristotélica el consecuencialismo propugnado por Maquiavelo permite refinar nuestra concepción de la razón de Estado. Y, basándome en el trabajo de Roberto Losada, reflexionaré sobre cómo tal consecuencialismo, en cuanto incorpora una conciencia del sometimiento al azar de los resultados de nuestras acciones, resulta útil como enfoque para la gestión de los riesgos estructurales que nos amenazan.

UNA VERDAD INCÓMODA QUE NOS ARROJA A UN TRÁGICO PLURALISMO DE VALORES

¿Por qué Maquiavelo ha sido objeto de demonización a lo largo de la historia? Otros antes y después de él han admitido que la única manera de realizar políticamente valores que compartimos puede ser transgredirlos circunstancialmente. Lo hicieron Aristóteles, Cicerón, Hume, Rousseau... Los teóricos contrarreformistas de la razón de Estado, quienes más extensa e intensamente manifestaron su desprecio por Maquiavelo, ofrecían sugerencias similares a las de este en cuanto a la manera de evitar insurrecciones, el trato de los herejes, el “engaño provechoso” o apostar por lo útil en lugar de lo justo en determinadas circunstancias (Del Águila, 2000: 74-75; Skinner, 1985: 276-283). No obstante, Maquiavelo es quien ha sido calificado como un “maestro del mal” (Strauss) o un “maestro de tiranos” (Mansfield); menos severamente, como un tecnólogo del poder, interesado solo en el provecho de la acción con independencia de en qué consista tal provecho y quién lo persiga (Schmitt). La razón es que no se aprecia en el pensamiento maquiaveliano ningún límite externo a la política misma, ningún compromiso del sujeto de la política con un fin trascendente al éxito en la realización de sus propósitos. La de Maquiavelo sería una política amoral, conforme a lo dictaminado por Croce y otros comentaristas (Del Águila, 2000: 71-77). Este juicio de amoralidad no es, sin embargo, adecuado, pues desprecia la devoción del florentino por la *antiqua virtus* romana (D II, 2). Como acierta a aclarar Isaiah Berlin (1979: 45-46,54), Maquiavelo mantiene un ideal moral politizado, cuyas virtudes estarían vinculadas a la vida comunitaria. El coraje, el vigor, la fortaleza frente a la adversidad, el orden, la disciplina, la austeridad; el orgullo, la lealtad, el espíritu público..., esos son los valores en los que confía Maquiavelo para que las sociedades puedan satisfacer los deseos e intereses naturales de los hombres. Los valores que, asumidos por los gobernantes y adquiridos por los ciudadanos gracias a la educación y la ley, podrían permitir a una ciudad como Florencia alcanzar la grandeza que un día tuvieron Atenas, Esparta y, sobre todo, Roma.

Es bien conocido que Maquiavelo consideraba la realización del referido ideal pagano y el esplendor social subsiguiente en gran medida incompatibles con el cristianismo. Seguidas a ultranza, la caridad, la piedad o la franqueza conducirían a la ruina (IP, XVI, XVII y XVIII, respectivamente), habida cuenta de que la “verdadera realidad de las cosas” es que “quien quiera obrar en todo como hombre bueno, necesariamente fracasará rodeado

de malos” (*IP*, XV). Por eso, para defender su autonomía, un príncipe “necesitará actuar contra la lealtad, contra la caridad, la humanidad y la religión” en ocasiones; aunque le convendrá en todo caso aparentar ser íntegro y piadoso (*IP*, XVIII). Esta relativización del respeto debido a la religión predominante en el Occidente moderno explica, en buena medida, el perseverante rechazo hacia Maquiavelo. Quienes escribieron sobre él no mucho después de su muerte sintieron, además, la urgencia por denostar una doctrina que cuestionaba el fundamento teocrático de la legitimidad. Pero, más allá de su desafío a la religión, si el florentino resulta especialmente ominoso, es por no reconocer prioridad axiológica a los mandatos trascendentes que postula circunstancialmente sacrificar. No es la unidad religiosa, el mantenimiento de un buen cristiano como príncipe o la voluntad de Dios expresada en la elección de un determinado linaje para un pueblo lo que se trata de proteger a expensas de cometer lo que, de otra manera, sería pecado. El fin último que persigue Maquiavelo no es la salvación ultraterrenal, sino la gloria de la comunidad política, la cual entiende obstaculizada por una ética que honra soportar la humillación, poner la otra mejilla (*D*, II, 2).

Por lo expuesto, no cabe atribuir a Maquiavelo una especial agonía al recomendar cursos de acción perversos, como hace Croce (1925: 62-66). Resulta coherente que estuviera dispuesto a asumir todas las consecuencias de ese mayor amor por su ciudad natal que por su alma declarado en una conocida carta a su amigo Vettori (*EP*, 417-418). Ello no supone que Maquiavelo pretendiese trasvalorar las virtudes cristianas, en todo caso no todas ni de manera universal: cuando dice que el príncipe no debe apartarse del bien, de ser posible, se refiere al bien según lo entiende el cristianismo; cuando atribuye a la “inhumana crueldad” de Aníbal la lealtad que le profesaban sus soldados, no reivindica que aquella se entienda como piedad (*IP*, XVIII, XVII). De hecho, el florentino criticaba no obrar conforme a lo que Wollin (1973: 210 ss.) ha denominado el principio de “economía de la violencia”, e igualmente la tortura por placer sádico (*IP*, VIII; *IF* II, 36). El “daño” infligido a unos pocos, mediante las ejecuciones capitales practicadas para mantener la fidelidad y unidad de los súbditos, no deja de ser daño por ser menor que el que sufriría la comunidad en el caso de que se permitiese demasiado desorden por piedad excesiva (*IP*, XVII). Sin embargo, cuando la salvación y la libertad de la patria están en juego, Maquiavelo no dudaba en que debía dejarse de lado cualquier escrúpulo (*D*, III, 41). Los “métodos crueles” podrían ser obviados por quien renuncie a la vida pública, pero quien tenga la responsabilidad de defender su autonomía política debe estar preparado para adentrarse en la *senda del mal*: no existiría una fórmula sintética (*via di mezzo*) de las virtudes cristianas y las paganas, más adecuadas para guiar la vida en sociedad de los hombres tal como son en realidad (*D*, I, 26). Maquiavelo dedicó algunas reflexiones a lo que habría podido suponer un cristianismo más orientado a la acción mundana y menos corrompido por el papado, pero no esperaba una solución a los problemas de su tiempo por esa vía (*D*, I, 12; *D*, II, 2; Berlin, 1979: 47-48, 77).

Sobre la base de las anteriores consideraciones, Berlin aprecia en la obra de Maquiavelo los elementos de una concepción trágica de la política: el reconocimiento de una

radical incompatibilidad entre algunos fines últimos —esos a partir de los cuales justificamos el resto—; de que sistemas enteros de valores pueden chocar sin la posibilidad de un arbitrio racional entre ellos; y de que, ocurriendo esto, al optar por uno de los sistemas morales se estaría incurriendo en una pérdida ineludible de lo que ofrece el otro. No quiere decir con eso Berlin que Maquiavelo tuviera conciencia de este dualismo o pluralismo de valores. Como vengo repitiendo, la superioridad de las virtudes cívicas del mundo clásico es, para el toscano, indudable: prescindir de ellas supone convertirse “en presa de los hombres malvados”, quedar a merced de su opresión (*D*, II, 2). No obstante, Maquiavelo sí que nos coloca en un brete a quienes tenemos por valores morales básicos el respeto por la vida y la integridad física de las personas, la protección de los más vulnerables, la equidad o la honestidad en el trato. Y ello porque su lectura nos recuerda que necesitamos del poder para la realización práctica a escala social de todos estos valores que compartimos, sea por compromiso con el cristianismo, con las éticas modernas que en medida considerable suponen su reformulación, o por otras influencias. Y nos recuerda también que, para generar y gestionar ese poder, inexorablemente tendremos que emplear la coacción, la fuerza y la manipulación, o dar lugar a situaciones injustas (Berlin, 1979: 66, 71-77; Del Águila y Chaparro, 2006: 246-247, 254).

EL DESAFÍO DE GOBERNARSE CON *VIRTÙ* EN DEMOCRACIA

Para nosotros, la dimensión trágica de la política que Berlin advierte en la obra de Maquiavelo significa que muchas de nuestras decisiones, por no decir todas, conllevan un coste. Y a veces este coste puede ser terrible. Al objeto de alcanzar la paz, quizá tengamos que sacrificar la justicia amnistiando a algunos de los quienes actuaron cruelmente. Por justa que pueda ser una guerra, difícilmente podrán evitarse trágicos efectos colaterales. De manera mucho más cotidiana, la inversión que se realiza en un ámbito detrae recursos para otro: el coste de fabricar cañones es la oportunidad que se pierde para producir mantequilla, por ponerlo en los términos empleados del conocido manual de economía de Paul Samuelson. El empeño por negar la existencia de estas elecciones trágicas es persistente (Del Águila y Chaparro, 2006: 243-244). Quienes gobiernan las rechazan pretendiendo que no son responsables de ellas. Y así, la trama de intereses que compone el orden económico se asume como un fenómeno inmutable, el cual justifica tanto las decisiones dolorosas como la inacción (Vallespín, 2013: 167-168). El cumplimiento de las obligaciones legales también se arguye para no reconocer la responsabilidad política por los perjuicios causados al actuar a su amparo; o incluso por no modificar el texto legal cuando se tiene competencia para ello. Sin embargo, no solo quienes gobiernan se resisten a aceptar las elecciones trágicas. En las sociedades contemporáneas prolifera un tipo de ciudadano *impeccable*, como lo denominó Rafael del Águila (2000: 11-25), que espera que sus necesidades sean satisfechas sin coste en términos de obligaciones cívicas o afección de intereses: seguridad sin molestias ni merma alguna de la intimidad, buenos servicios

médicos con bajos impuestos... Un ciudadano que, en la fantasía de que *todo* lo políticamente valioso puede protegerse y promoverse, desprecia a aquellos que toman decisiones como los culpables de un sacrificio que siempre se podría haber evitado y adopta frente a ellos la condición de víctima permanente.

El discurso político al uso en nuestras democracias está troquelado a la medida de este ciudadano impecable. Lo están las promesas al votante de todo tipo de bienes y servicios sin hacer referencia a los costes, los cuales se presentan, en todo caso, como una fatalidad que escapa a lo políticamente decidible. Y también las críticas que no admiten ningún tipo de compromiso entre valores a la hora de realizarlos, impregnadas de un perfeccionismo moral propio de quienes no prevén asumir la responsabilidad de gobernar. Empleado este estilo de comunicación por políticos y líderes de opinión se normaliza y ofrece a la ciudadanía un modelo de vulgaridad (Gomá, 2009: 267).

El referido círculo vicioso da como resultado la merma de nuestra capacidad para ejercer la autonomía colectiva, en la práctica. Conlleva una concepción de los ciudadanos como niños mayores, incompetentes para lidiar con la dimensión trágica de la política, con lo que esta tiene de *arte de lo posible*; incompetentes, por tanto, para manejar la nave del Estado, que debe quedar en manos de las élites políticas, económicas y mediáticas, con su conocimiento experto (Sloterdijk, 1994: 13, 36 ss.). Una concepción de los ciudadanos como *clientes*, tratados desde las instancias de poder como objetos de manipulación mediante las técnicas de *marketing*, y que se relacionan defensivamente con lo público generando toda una industria de los derechos y las políticas de la identidad (Del Águila, 2000: 17-25).

La analogía de esta situación descrita con la corrupción social denunciada por Maquiavelo no resulta, a mi juicio, forzada. Para el toscano, el buen orden de una república dependía de la *virtù* de los ciudadanos, estimulada por las leyes y la educación emanadas de la *auctoritas* del fundador; o lo que es lo mismo, emanadas de la *virtù* de este expresada en su ejemplo, capacidad de convicción y sabiduría (*D*, I, 2; *D*, I, 49; *D*, III, 49; *D*, I, 3; Del Águila y Chaparro, 2006: 204-206; Conde, 1948: 176-180). Cuando Maquiavelo habla de *virtù*, lo hace de patriotismo, en el sentido republicano de amor por la libertad común que convierte a los hombres en generosos y capaces de apreciar sus intereses particulares como partes del bien común (*D*, I, 9-10; Viroli, 1995: 31). Un amor que provee del coraje y la determinación para gobernar adaptándose a la necesidad (*D*, III, 9), aun no teniendo certeza de estar tomando una decisión segura: “porque en el orden natural de los acontecimientos, cuando se evita un inconveniente se cae en otro; la prudencia está en saber discernir dichos inconvenientes y tomar por bueno el que sea menos malo” (*IP*, XXI; Viroli, 1995: 33 y 34). Aunque *virtù* es, igualmente, el conocimiento para gobernar de acuerdo con la experiencia, que nos revela tanto la estabilidad de ciertas inclinaciones de los hombres (*D*, I, 39; *D*, III, 43) como el curso mudable de las cosas (*IP*, 13; *D*, I, 6; Conde, 1948: 178-180). Pues bien, este patriotismo y coraje para enfrentarse a las decisiones asumiendo los riesgos que conlleva actuar en un contexto de incertidumbre se ve eclipsado por diversas causas, según Maquiavelo. Una de ellas es “la glotonería y la lujuria”

de los ciudadanos que conlleva el enriquecimiento de las ciudades (*D*, II, 19); lo cual, salvando las distancias, podría asimilarse al declive de las obligaciones hacia la colectividad parejo al individualismo *posmoralista* de la sociedad de consumo (Lipovetsky, 2000: 46 ss. y 196 ss.). Otra causa a la que atribuye Maquiavelo el ocaso de la *virtù* es la educación defectuosa y la falta de ejemplaridad. Pero la principal sería “la desigualdad que se da en una ciudad” cuando un grupo de oligarcas logra apoderarse de sus instituciones e impedir que el resto de la ciudadanía participe en administrirlas (*D*, I, 17). Frente a la cual ha de facilitarse la participación política, especialmente la de los hombres de más talento (sobre lo anterior, véase Skinner, 1985: 185-206).

Maquiavelo solo concebía que un fundador con cualidades excepcionales pudiera devolver la *virtù* a un pueblo. Aun consciente de que una organización únicamente puede funcionar “si reposa sobre los hombros de muchos y son muchos los que se preocupan de mantenerla”, para él era preciso que fuera “uno solo el que organice de nuevo una república o el que la reforme” (*D*, I, 9). Quizá a su propia *virtù* Maquiavelo encomendaba la salvación de Italia, una vez transmitida a príncipes con suficiente poder en su mano, como sostiene Mansfield (1998). Sin embargo, este tipo de planteamientos megalomaniacos deben descartarse, en virtud de la misma advertencia de Maquiavelo de obrar con prudencia y sin olvidar las lecciones del pasado.

Sin duda, los políticos están obligados a promover la responsabilidad colectiva de las decisiones públicas. Es su obligación presentar los problemas en toda su complejidad, en vez de manipular a la masa apelando a su condición de víctima inocente o prometiéndole soluciones exentas de costes. Tal obligación es correlato de la capacidad que tienen para influenciar mediante la legislación, el acceso e incluso control de los medios de comunicación, y también mediante el ejemplo: esto último resulta especialmente relevante por la dinámica tendente a la personalización de la política. Hasta aquí, las ideas de Maquiavelo acerca de la corrupción de las repúblicas y su remedio conservan su vigencia. No obstante, la apropiación contemporánea del republicanism de Maquiavelo pasa por conceder más relevancia a la responsabilidad individual de los ciudadanos.

En consonancia con las ideas de la época, Maquiavelo entiende la política como una cuestión de diseño institucional, por un lado, y de consejo a los grandes hombres políticos, por otro (Viroli, 1990). La implicación en lo público de los ciudadanos la considera importante, pero tomados estos como fuerzas dispuestas a defender la república gracias a su movilización por obra de la ley, la educación y una religión propicia; o en cuanto espíritus que se contraponen tumultuosamente con el resultado de preservar la libertad de una comunidad que ya de por sí tenga apego por ella (*D*, I, 4; Del Águila y Chaparro, 2006: 222-223; Skinner, 1990: 301-306; Bock, 1990). Sin embargo, una concepción democrática de la ciudadanía no puede conformarse con su consideración como masa alborotadora, y debe comportar una idea de los deberes cívicos como algo más que disposiciones a actuar impuestas por las leyes (*IP*, XXIII; *D*, I, 18).

Para evitar que una comunidad se vea dominada por quienes la gobiernan al hurtarle el conocimiento de aspectos relevantes de las cuestiones a decidir, resulta obligado que los

ciudadanos lo exijan. Porque “únicamente la necesidad hace buenos a los hombres” (*IP*, XXIII; *D*, I, 58), sin la presión de los ciudadanos, el discurso político corre el riesgo de degenerar en retórica ajena a los juicios que fundamentan las decisiones; el público tendrá que conformarse con promesas irreales y apelaciones al pueblo erigido en víctima permanente de algún adversario político. De ocurrir esto, la consecuencia inmediata será la pérdida efectiva de autonomía colectiva; la mediata, como señalan los republicanos, la merma de nuestras libertades individuales (Skinner, 1990: 303-309).

Desde luego, las garantías institucionales del pluralismo político se oponen a esa dinámica perversa de la comunicación política. En este sentido, el empoderamiento de los diversos grupos de ciudadanos en que confiara Maquiavelo (*D*, I, 2-4) para defender la libertad se nos presenta como algo a conservar, con la puesta al día exigida por los cambios en la estructura social, entre otras muchas cosas. Pero, como evidencia la situación de las democracias contemporáneas, el pluralismo político y social no basta por sí mismo para asegurar que la dimensión trágica de la política sea explicitada por los diversos actores involucrados en ella, con las consecuencias advertidas más arriba. Por eso constituye una obligación cívica que cada cual actúe prudentemente para que, en el ámbito público, se intervenga enunciando hechos ciertos y empleando justificaciones de las decisiones políticas que tomen en consideración todas sus consecuencias previsibles. Una obligación que forma parte de la más general de procurar que la comunicación política se desarrolle lo más ajustada posible al ideal deliberativo, de manera que resulte en algún tipo de cooperación: si no la que culmine en un acuerdo, al menos la que permita precisar necesidades, definir cursos de acción alternativos con sus costes y beneficios o establecer modelos sociales en liza.

Se puede pensar que la responsabilidad personal por no actuar conforme al referido deber cívico es escasa en una situación en la que no existe una conciencia generalizada acerca de su importancia. Esta idea está en sintonía con la muy sensata de Fishkin de que la responsabilidad atribuible a nuestros actos depende de la diferencia que puede esperarse que causen, en el contexto de inferencias razonables sobre el comportamiento de los demás (Garzón Valdés, 1999: 195). No sería, por tanto, una ilusión que el mal ejemplo de los otros nos absuelva. El correlato de esta conclusión, sin embargo, es que el buen ejemplo que ofrezcamos interpelará a los demás, porque “la necesidad moral aliada con su demostrada posibilidad práctica” les invitará a imitarlo, y, de no hacerlo, les pondrá en la obligación de responder por ello; los colocará en una posición de responsabilidad con relación a su vulgaridad, apremiándoles a reformarla (Gomá, 2009: 219). De ahí la responsabilidad que tenemos, directamente proporcional a nuestra capacidad de influencia, de actuar favoreciendo que la comunicación política se atenga al canon deliberativo. Una actuación que implica no solo proceder de una forma determinada cuando se hace uso de la palabra, sino también pautas de consumo de medios y participación política formal e informal.

Ahora bien, si el afán por que la política sea impecable resulta nefasto, por cuanto obstaculiza que la política se ejerza con la prudencia, adaptabilidad a los tiempos, determinación y saber necesarios, aún peor resulta la estrategia *implacable* de negación del componente trágico de las decisiones colectivas. Esta estrategia consiste en pretender que

la actuación política no conlleva pérdida alguna, en la medida en que se encamine a la realización de ideales como la protección de la fe, la emancipación, la auténtica voluntad nacional, o incluso el avance de la civilización y la democracia. Ideales que se entienden como soluciones verdaderas y definitivas a los problemas de un pueblo y hasta de la humanidad en su conjunto. Soluciones tan valiosas que ningún precio se antoja lo suficientemente alto para alcanzarlas y protegerlas frente a cualquier amenaza. La razón de Estado, según es entendida comúnmente, ejemplifica este pensamiento implacable: el sacrificio de vidas humanas, la crueldad y la injusticia se justifican en cuanto necesarias para preservar la seguridad de una organización estatal que se concibe como instrumento de algún valor indudable (Del Águila, 2000: 165 ss.; Del Águila, 2008: 36 ss., 196 ss.; Berlin, 1979: 78).

Frente a esta implacabilidad que está en la base del fanatismo, Berlin (1979: 78-79) aprecia en Maquiavelo la conciencia de que existen dos formas de vida incompatibles entre sí, y considera que tal conciencia abre el camino a la justificación racional del pluralismo, y con él de una forma de afrontar la política basada en la tolerancia y la negociación. No es que pretenda erigir a Maquiavelo en campeón del liberalismo; Berlin tiene claro que el florentino no comulgaría con una doctrina que concibe el poder del Estado antes que nada como amenaza. Su idea es, más bien, que Maquiavelo es uno de los pensadores constituyentes del pluralismo filosófico, a pesar de sí mismo. Al hacer explícita la dualidad incompatible de fines últimos, Maquiavelo habría convertido una paradójica experiencia de mucha gente en un lugar común, que compite con la noción predominante en el pensamiento occidental de que el bien es uno y el mismo para todos los hombres.

¿FUNDAMENTAR EL PLURALISMO EN LA INCONMENSURABILIDAD O EN LA *VERITÀ EFFETTUALE DELLA COSA*?

Es huyendo de las ominosas consecuencias del pensamiento implacable que Berlin postula elevar la elección trágica a categoría filosófica, dando lugar a su teoría pluralista. Debe situarse la teoría de Berlin en el contexto de lo que se ha denominado “liberalismo de guerra fría”, esto es, en el marco de la reinterpretación de la tradición liberal que se produce en la posguerra reaccionando críticamente ante la situación de Europa oriental. En la versión de Berlin, como en la de Popper, este liberalismo concentra sus ataques en tres blancos: el primero, la centralidad y hegemonía del ámbito político en la toma de decisiones sociales; el segundo, un concepto de racionalidad que asigna a esta plena capacidad para orientar la acción y determinar los fines humanos, legitimando el protagonismo de la política y sus exigencias de disciplinamiento de los individuos; y el tercero, una concepción objetivista del proceso histórico y social que avala las pretensiones de tan ambiciosa racionalidad (Díaz-Urmeneta, 1994: 277). Sobre estos tres pilares ideológicos piensan los citados autores que es fácil que se erija una sociedad que no conceda resquicio alguno a la divergencia. Pues la divergencia tenderá a ser considerada como una fuerza que desvía a la humanidad de sus ciertas (e incluso inexorables) metas.

Salvando las distancias, Maquiavelo podría coincidir con el rechazo de una concepción objetivista de la historia, habida cuenta de su visión del mundo como una realidad inestable (*IP*, XXIII; *D*, I, 6; *IF*, V, 1; Conde, 1948: 151-159). En consonancia con ello, su noción de saber político incorpora el empirismo, la acomodación a las circunstancias en las que debe adoptarse una decisión, tan cara a Berlin. Como señalan Del Águila y Chaparro (2008: 211), la *virtù* maquiaveliana no consiste en una regla general de comportamiento que podamos aplicar directamente a cualquier situación, sino en la facultad de deliberar sobre particulares que, como la *phrónesis* aristotélica, se adquiere al modo de una segunda naturaleza. Una facultad adecuada al hecho de que no exista curso de acción seguro, y que conlleva, por tanto, reconocer prudentemente la situación y elegir la alternativa menos mala. No obstante, aunque Berlin ([1959]1990: 16-19), como Maquiavelo, apueste por valorar la acción política en términos consecuencialistas, concede a las concesiones mutuas y los compromisos una prioridad que no le otorga el toscano; ya que este último no duda en mostrarse implacable si lo que está en juego es la salvación de la patria y el mantenimiento de su libertad (*D*, III, 41). Y es que, como señalé anteriormente, el centro de la ética maquiaveliana se encuentra en la política. La preservación de la autonomía y grandeza de la patria, de las cuales dependen las de cada uno de sus miembros, justifica el cultivo marcial de las virtudes necesarias para ello, a expensas de la libertad personal de los individuos (*D*, II, Pr.; Skinner, 1990: 303-306). En este sentido, huelga decirlo, existe una radical contraposición entre el pensamiento de Maquiavelo y el citado “liberalismo de guerra fría”.

Volvamos a la teoría pluralista de Isaiah Berlin, allí donde entronca con Maquiavelo. El importante descubrimiento que Berlin (1979: 71) atribuye a Maquiavelo es el de la existencia de “un impedimento conceptual (lo que solía llamarse filosófico) y no sólo material para la noción de una única solución definitiva que, de realizarse, daría lugar al establecimiento de la sociedad perfecta”. Tal obstáculo sería, en palabras de Berlin (1979: 78), que “no todos los valores son compatibles unos con otros, y se debe elegir sin mejor razón de que cada valor es lo que es y nosotros lo elegimos por lo que es, y no porque pueda ser demostrado en alguna escala simple como mayor que otro”. “Inintencionalmente, casi casualmente” Maquiavelo habría puesto de manifiesto la inconmensurabilidad de ciertos valores fundamentales, de lo cual Berlin (1979: 71, 79) deduce que no se puede pensar en una jerarquía racional *completa* de los fines en un sentido análogo a la ordenación que, en cuanto óptimos, realizamos entre medios y fines. Y que, como correlato, el pluralismo de fines humanos es una verdad moral, un hecho moral y político que no cabe modificar, y que condiciona la Filosofía Política. La condiciona de manera que, como dice Jahanbegloo (1992: 73), “la única normatividad posible sería la de aceptar el compromiso tolerable entre diversos modos de vida” (V. también Abellán, 1995: 27-28; García Guitián, 1999: 301).

No obstante, derivar la verdad del pluralismo de la inconmensurabilidad solo puede realizarse sin incurrir en la *falacia naturalista* contando con que la posibilidad práctica de conciliar dos pretensiones de validez depende *siempre* de si cabe elegir entre ambas unívocamente conforme, a las prescripciones de la elección racional. Ahora bien,

esta prioridad otorgada a los métodos de las ciencias formales y experimentales y a una concepción abstracta del ser humano choca con la certera idea de Berlin de que las concepciones y la experiencia de la realidad no provienen de simples datos naturales, sino que se encuentran mediadas por conceptos y categorías insertos en los lenguajes históricos y expresivos de contextos sociales particulares (Díaz-Urmeneta, 1999: 270-77). Y no solo eso.

Ni la inconmensurabilidad ni la incompatibilidad de los valores conllevan necesariamente que se desencadene un conflicto, mientras que diferencias conmensurables pueden generar profunda hostilidad. Lo determinante no sería tanto la irreductibilidad del pluralismo como su “carácter (McKinnon, 2003: 13 ss.). Los problemas de convivencia — y también las dificultades para solucionarlos llegando a un acuerdo— tienen más que ver con la importancia que la gente concede a ciertos objetivos que con la conciliabilidad de estos conforme a un modelo restringido de racionalidad moral. Y es que las personas pueden estar separadas por objetivos sobre los cuales no quepa una elección racional, como ocurre con católicos y protestantes en ciertos países, sin que esto dé lugar a especiales conflictos. Al contrario, puntos de vista acerca del significado de un fin compartido, o de los medios para realizarlo, pueden dar lugar a una persistente divergencia, por mucho que teóricamente sean armonizables. Por ponerlo en palabras de John Gray (2001), la inconmensurabilidad relevante es la civil, no la lógica.

Las anteriores consideraciones nos invitan a reformular el pluralismo en un sentido más *político* y menos *metafísico*, por emplear los términos de John Rawls (1993). Para defender la tolerancia no es preciso afirmar, con toda la disputabilidad que acarrea, que la inconmensurabilidad es un rasgo ontológico de los fines humanos. Basta con asumir que, cuando nos comunicamos con la intención de establecer pautas de acción política, estamos condicionados por las experiencias personales y de grupo, por el estado de desarrollo del conocimiento sobre una determinada materia, y hasta por la necesidad práctica de concluir los procesos deliberativos. Y que todo esto puede dificultar enormemente entendernos. Aceptar estas circunstancias como constitutivas, al tiempo que objetos, del entendimiento normativo es viable para agnósticos tanto como para creyentes, por ejemplo, de una manera que no lo es asumir el pluralismo como verdad filosófica. Y, de hecho, el pluralismo, en cuanto teoría que aspira a modificar las convicciones de quienes no la comparten, no da sin más por bueno que haya personas que puedan ser pluralistas mientras que otras no: confía en la posibilidad de que ese estado de cosas cambie gracias a lo persuasivo de sus argumentos.

Si concebimos, como me parece más adecuado, la reflexión normativa como una actividad falible y en persistente cambio, no cabe pensar que pueda declararse clausurado el pensamiento acerca de cierta categoría de fines, ni en virtud del pluralismo ni por ninguna otra razón. Entendidas las cosas de esta forma, no hay lugar para certezas metafísicas. Cuáles sean la entidad y los límites del pluralismo resultan un producto mismo de la política y la experiencia moral, y por ellas eventualmente modificable. Esto coincide, por lo demás, con la idea de Berlin de que la naturaleza humana no es atemporal y unitaria, sino

que se constituye históricamente dando lugar a creaciones singulares. La existencia de diferencias irreconciliables no puede afirmarse ni en abstracto ni en general; sino, más bien, como la consecuencia de una serie de fracasos contingentes en la empresa de entenderse en materias prácticas, en general, y políticas, en particular.

Entender que el pluralismo es un hecho contingente antes que necesario conlleva asumir la dependencia que los valores mantienen respecto de la política. Tal dependencia ya la advirtió Maquiavelo, y sobre ella asentó su concepción tecnológica de la religión como aparato del poder. La religión sirve a la unión de un país, y por eso quienes están a su cabeza deben cuidar de su vigencia (*D*, I, 12), aunque sea de manera solo aparente (*IP*, XVIII). Esto es lo que nos decía el toscano, además de postular la reinterpretación del cristianismo a efectos de convertirlo en un credo útil para promover el vínculo político, el amor a la libertad y las virtudes que requiere la defensa de la patria (*D*, I, 2).

Una concepción de la libertad moderna como la nuestra, que incorpora la autonomía del individuo como elemento básico, no es compatible con tratar el fuero interno de la persona como mero objeto del poder. Sin embargo, sí que podemos, y debemos, favorecer la socialización en unos valores cívicos que permitan restringir el espectro del pluralismo en nuestras sociedades, de una manera que el apego por la libertad y por la comunidad política se vea favorecido. El compromiso de la educación con la formación en los valores democráticos y el respeto a los derechos humanos se recoge en la Constitución española, sin ir más lejos. Decidir desde la autonomía colectiva la promoción de un patriotismo cívico que integre entre sus valores el respeto por el pluralismo político y social, al tiempo que la solidaridad entre ciudadanos y territorios de una nación, puede resultar en que la inconmensurabilidad civil no represente un serio obstáculo para la convivencia. El entendimiento entre personas que participan de formas de vida diferentes y hasta cierto punto contrapuestas es más plausible en la medida en que compartan una lengua franca de la pertenencia a una misma comunidad política, con sus correspondientes derechos y deberes ciudadanos. Claro, que componer una semántica común de este tipo no es solo obra de los filósofos. Aunque nociones como la de *razón pública* de John Rawls sean aprovechables, la determinación de qué cuenta como valor común y qué no es objeto de disputa agonística, de estrategia, de negociación... y consecuentemente también lo es el espectro del pluralismo.

LOS LÍMITES DEL PLURALISMO Y LA 'ENSEÑANZA EN NEGATIVO' DE MAQUIAVELO

Fijados los términos en los que considero adecuado definir el pluralismo, podemos continuar con las dificultades que plantea la derivación de la tolerancia a partir de aquel según lo entienden Berlin y otros filósofos pluralistas. Entre otros motivos, estos problemas tienen que ver con la falta de jerarquía entre valores que, como regla general, propugnan el pluralismo. La tolerancia, conforme a la doctrina mayoritaria, consiste en abstenerse

de intervenir contra algo que, sin embargo, se rechaza. A las razones para prohibir se sobreponen otras para no hacerlo. Pero, si no reconocemos un valor como comúnmente superior al resto o comprensivo del resto, el criterio para tolerar o dejar de hacerlo vendrá dado por las creencias de cada cual. Tal cosa no quiere decir que no quepa la tolerancia en un contexto regido por el pluralismo filosófico: cabe, pero su concurrencia es contingente.

Ni la tolerancia ni el compromiso resultan por sí mismos evidentes a partir de una situación de pluralismo fáctico. Hace falta presuponer que los partícipes de las concepciones del mundo mutuamente ofensivas no van a pretender que sus creencias sean impuestas en todo caso. La verdad moral del pluralismo únicamente condiciona a quienes asumen que sus doctrinas solo gozarían de legitimidad universal si pudieran ofrecer una articulación racional del conjunto de los fines humanos. La disposición a proponer y aceptar términos como mínimo racionales del orden social constituye, de esta manera, una condición de acceso a un marco de convivencia organizado según criterios pluralistas. Y se trata de una actitud que implica la necesaria subordinación de todas las cuestiones de fe o experiencias comunicables a los ajustes requeridos para coexistir, que a la larga significa también cooperar. Todo lo cual implica la reducción del espectro del pluralismo a aquellas doctrinas ya de por sí tolerantes, en el sentido de que asumen su limitada vigencia para acomodarse a la presencia de otras en aras de fines comunes.

Tal reducción del pluralismo es claramente asumida por algunos defensores del pluralismo, como Henry Hardy (1999: 320). Berlin también cuenta con un cierto perfil moral como base de su pluralismo: el de agentes racionales y razonables, gracias a lo cual las personas pueden adoptar decisiones y acuerdos prácticos (Berlin y Williams, 1994). La razón que tiene Berlin ([1959] 1990: 35-37, 202-206) para ello es entender que tales aptitudes —en tanto se dirigen a garantizar la supervivencia y evitar el sufrimiento— son rasgos intrínsecamente humanos, por encima de las diferencias culturales. Rasgos comparables con la estructura física común de las personas o la capacidad de hablar, que compondrían el núcleo mínimo de conductas que permiten distinguir un ser humano de otro que no lo es. Según Berlin, lo que hace posible la comunicación entre individuos y culturas con ideales y modos de vida distintos es la existencia de metas que comparten gentes de cualquier condición, en toda sociedad. Metas como puedan ser la libertad, la igualdad, la trascendencia, la sabiduría o el reconocimiento, que han orientado la conducta de la mayoría de las personas durante “por lo menos, la mayor parte de la historia escrita”. Y entre las referidas metas, encontraríamos un subconjunto que vendría a constituir un mínimo universal aceptable de conducta; una suerte de “derecho natural con un ropaje empírico” (Berlin [1959] 1990: 203-205). Todo ello sería contrastable mediante la experiencia: el conocimiento brindado por la antropología y las ciencias sociales, junto con la conciencia generalizada de que ciertas conductas resultan inaceptables en la era postholocausto. Así, la tolerancia y el entendimiento político resultarían plausibles en un contexto pluralista, aún en el peor de los casos, en la medida en que su práctica se hace corresponder con las mismas

fronteras de lo humano (sobre todo lo anterior, véase también Berlin [1959] 1990: 10-14, 17-18, 84; Berlin, 1969: 54-55; Berlin, 1983: 90; García Guitián, 1999: 295-99).

Esta manera de poner límites al pluralismo para evitar dar pábulo a concepciones crueles es discutible. Igual que no es incontrovertible que la esencia de lo humano consista en la facultad para dotarse de valores radicalmente diversos y cambiantes, tampoco lo es la existencia de unos fines humanos universales, y aún menos de una *moralidad mínima universal*. El pluralismo emplea sus conclusiones como premisas, al troquelar a la medida de sus necesidades de justificación la realidad empírica que lo justifica. El caso es que Berlin no tiene más remedio que recortar procustianamente los hechos relativos a la condición de “ser humano normal”, si pretende basar el pluralismo en tal condición evitando corolarios ominosos; y lo mismo le ocurre a pluralistas coetáneos nuestros, como John Gray (2001). De lo contrario, se expondrían a una objeción que recurrentemente se ha dirigido contra la doctrina de Maquiavelo: que resulta inaceptable no establecer límite a lo que se está dispuesto a hacer para adecuarse a los requerimientos de la realidad efectiva de las cosas.

Según planteaba María José Villaverde (2013) no hace mucho, la principal lección que “en negativo” nos legó el florentino es que no todo está permitido por el bien de la república; que existen barreras éticas infranqueables en la actuación política, las cuales actualmente vendrían dadas por los derechos individuales. Resulta difícil no estar de acuerdo con ella. Ahora bien, conforme se ha expuesto, la definición concreta de estos derechos es ella misma un producto de la política. Una política que, en parte por la influencia de Maquiavelo, la doctrina liberal de la opinión pública ha concebido como ámbito del conflicto salúfero entre intereses plurales (Rahe, 2005: 21 ss.). En las condiciones de posibilidad de un arreglo no violento para tal conflicto es donde puede encontrarse el fundamento más sólido para la tolerancia, pues sin esta última aquel arreglo no sería posible. También la normatividad mínima imprescindible para el entendimiento práctico-político, que constituye la esencia de los procedimientos democráticos, nos ofrece los principios (que no reglas) regulativos de la prudencia política. Solo contando con ellos resultará aceptable desplegar todo tipo de estrategias para realizar los ideales de libertad y autonomía colectiva, *virtù* y fortaleza, en la manera en que siguen teniendo valor para nosotros.

ACTUAR CON LA VISTA PUESTA EN LAS CONSECUENCIAS

Por lo expuesto, la lectura de Maquiavelo nos invita a huir de las soluciones impecables o implacables, reconociendo al tiempo el peso de ciertos principios, y no abandonándonos a una política nihilista incapaz de crítica y sumisa al poder existente. ¿Hay algo que podamos aprender de Maquiavelo para enfrentarnos a esta tarea?

Maquiavelo nos urge a actuar con la vista puesta en las consecuencias de las acciones. Aspira a generar con la acción política buenas consecuencias que den lugar a un *vivere civile e libero* que garantice las libertades personales a los ciudadanos y preserve su capacidad

de elegir. Hasta aquí su pensamiento no plantea especiales problemas a sus lectores contemporáneos. Los problemas provienen de la disposición del florentino a asumir unos medios que, aunque adecuados para el fin político perseguido, sean contrarios a los valores morales. Para afrontarlos, además de lo dicho hasta el momento, es preciso recordar que en la esfera política los medios no se relacionan con los fines de un modo meramente técnico. Como en el caso de la acción teleológica aristotélica, los medios también son una parte integral del fin mismo. No pueden ser de tal naturaleza que su puesta en práctica destruya el objetivo que persiguen. De esta forma, en un contexto republicano, la acción política no puede deshacer las condiciones de la libertad o convertir a los ciudadanos en esclavos. La violencia no puede alcanzar tal entidad que destruya las bases de la convivencia. El engaño sistemático no resulta admisible, en cuanto impide que se dé la confianza necesaria para asentar la autoridad de las instituciones libres.

Con arreglo a lo anterior, los medios propugnados por Maquiavelo no serían en gran medida aceptables en una democracia liberal. Como *telos*, el ideal democrático postula que las decisiones se adopten colectivamente sobre la base de una deliberación desarrollada en libertad (Habermas, 1998: caps. 3 y 4; Manin, 1998: 109 ss.; 225 ss.), y eso limita el ámbito de una política consecuencialista del mal menor. Entre otras cosas, porque la actuación política debe resultar justificable para un público amplio, y eso obliga a incorporar el punto de vista de más afectados en la elaboración del juicio prudencial. Como resultado, el juicio basado en las consecuencias de las acciones políticas gana en moralidad, en la manera que esta se entiende en un medio cultural posmetafísico. Claro, que esto es en teoría (Del Águila y Chaparro, 2006: 260-262).

Probablemente menos que en tiempos de Maquiavelo, la falta de información, la manipulación y la mentira siguen presentes en nuestra vida política. Esto constituye un serio obstáculo para que el *demos* se forme un juicio prudencial correcto y adecuado a las circunstancias. En este punto, solo la *virtù* ciudadana puede salvarnos de las estrategias de los políticos que, por convencimiento de su misión salvífica o simplemente por interés, abrazan las estrategias del príncipe nuevo. Una ciudadanía capaz de hacerse oír en su pluralidad de voces, y de lograr el conocimiento y poder necesarios para hacer valer sus puntos de vista.

No obstante, esto es más fácil de decir que de hacer. Por una parte, requeriría de un programa educativo orientado al empoderamiento de los ciudadanos, en sus facultades de argumentar y con ello constituir una opinión pública resistente a la manipulación discursiva; cuando las reformas educativas en países como España se orientan más bien a hacer desaparecer la filosofía y reducir la educación para la ciudadanía al conocimiento del texto constitucional. Por otra, haría falta también *virtù* de los gobernantes para, mediante el ejemplo, estimular la virtud de los ciudadanos. Pero el principal problema es que, habida cuenta de lo extendido de manipulaciones y engaños, cuanto más se denuncian estos, tanto más se extiende la percepción de que la política se fundamenta en la mentira. A esto se suma que la democracia funciona sobre la base de visiones en liza sobre una misma realidad social, y que el desarrollo de la reflexividad moderna ha alcanzado un punto en que la

idea de verdad en el ámbito de las concepciones morales y políticas ha dejado paso a la de libertad para desarrollar narraciones alternativas del mundo. Esto, en el contexto de un acceso muy desigual a los medios de comunicación más influyentes, favorece que unos pocos puedan imponer su visión de las cosas. Al control crítico de esta dinámica no ayuda el ruido en medio del cual se desarrolla la comunicación política, ni la tendencia narcisista a rechazar la deliberación en cuanto conlleve cuestionar los propios puntos de vista, la cual se ve fortalecida por la inclinación a relacionarse solo con afines ideológicos a través de Internet (Vallespín, 2013: 30-35, 53-62, 105-114, 158-163).

Ahora bien, incluso restringido el ámbito del consecuencialismo por unas instituciones democráticas que funcionen razonablemente, no podemos contar con la seguridad de acertar al actuar. Un componente básico del realismo que nos conmina a asumir Maquiavelo a la hora de pensar en la política es que puede que tengamos que obrar mal, por honestas que sean nuestras intenciones. Otro, la falta de certidumbre a la que estamos arrojados los hombres. La fortuna es “árbitro de la mitad de las acciones de los hombres” (*IP*, XXV). La acción política se desarrolla, por ello, en un contexto de contingencia; no hay reglas perfectas que nos descarguen de la responsabilidad de elegir... y equivocarnos (Del Águila y Chaparro, 2006: 263). Esta idea sigue siendo muy aprovechable para quienes vivimos en sociedades amenazadas por riesgos estructurales.

Un aspecto significativo de nuestras sociedades es que su funcionamiento depende del control permanente de peligros derivados del desarrollo tecnológico. Junto a sus innegables ventajas, tal desarrollo ha dado lugar a alteraciones severas de medio ambiente, sujeción a los países productores de energía y tecnología, un incremento de la globalización de la economía que convierte a esta última en incontrolable para las instituciones sociales y políticas de la sociedad industrial; la proliferación de armas de destrucción masiva y una mayor interdependencia de las sociedades. Pues bien, en consonancia con la idea moderna del tiempo como una sucesión ordenada de episodios previsible, la manera en que generalmente afrontamos el riesgo es construir una serie de escenarios de catástrofes posibles. Esto está bien, claro, siempre que no nos lleve a despreciar lo expuesta que se encuentra nuestra vida social, no menos que la personal, por el azar y la incertidumbre. Al fin y al cabo, lo que ocurre en nuestro mundo depende de la interacción de seres dotados de libertad, y esto limita nuestra capacidad para preverlo. Algo que Maquiavelo tenía en cuenta sobremano (Losada, 2014).

El correlato de tomar en serio la presencia del azar en nuestras vidas es que la preocupación por controlar tecnológicamente la naturaleza no puede hacernos olvidar el cultivo de esa segunda naturaleza nuestra que adquirimos por la virtud. El análisis de riesgos, por exhaustivo que sea, no nos libra de la necesidad de decidir. Decidir acerca de los costes derivados de actuar o dejar de hacerlo, en función de la valoración que hagamos de los márgenes de error de nuestras predicciones, o de una evidencia compleja e interpretaciones divergentes acerca de ella. Decidir en un contexto de continuo cambiante, “descubriendo en cada instante las oportunidades que se ofrecen a la acción y que la misma acción crea” (Losada, 2014: 22). En última instancia, hoy como en la época de Maquiavelo, la

determinación, el coraje, la prudencia, la consideración del interés general y no solo personal resultan decisivos en lo que se haga. Lo que ocurre es que, para nosotros, por los motivos ya mencionados, es aún más importante que para Maquiavelo todas estas virtudes sean compartidas por el común de la ciudadanía, y no solo por un puñado de líderes singulares.

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo forma parte del proyecto “Las consecuencias políticas de la crisis económica” (CSO2011-28041), dirigido por Fernando Vallespín, catedrático de Ciencia Política de la Universidad Autónoma de Madrid. Una versión anterior fue presentada en el seminario internacional “Maquiavelo, ¿un pensador para tiempos de incertidumbre”, organizado en 2103 por la Pontificia Universidad Javeriana, en Bogotá (Colombia). Agradezco a los organizadores y participantes de aquel evento sus amables críticas. También los agudos y útiles comentarios de los evaluadores anónimos de la RECP.

Referencias

OBRAS DE MAQUIAVELO

- EP Epistolario privado: las cartas que nos desvelan el pensamiento y la personalidad de uno de los intelectuales más importantes del Renacimiento.* Edición y traducción de Juan Manuel Forte. Madrid: La Esfera de los Libros, 2007.
- D Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio.* En *Tutte le Opere*, ed. De M. Martelli, Sansoni editore, Florencia, 1971. Versión castellana de A. Martínez Aracón. Madrid: Alianza, 1987.
- IF Istorie fiorentine.* En *Tutte le Opere, op. cit.* Versión castellana de F. Fernández Muga. Alfaguara: Madrid, 1979.
- IP Il Principe.* En *Tutte le Opere, op. cit.* Versión castellana de Francisco Javier Alcántara. Planeta: Barcelona, 1983.

RESTO DE FUENTES

- Abellán, Joaquín. 1995. “Introducción”, en Isaiah Berlin, *Antología de ensayos*. Madrid: Espasa Calpe.
- Alexander, Jeffrey. 1989. “La centralidad de los clásicos”, en Anthony Giddens *et al.*, *La teoría Social Hoy*. Madrid: Alianza Universidad.
- Berlin, Isaiah. [1959] 1990. *The Crooked Timber of Humanity*. Londres: John Murray.
- Berlin, Isaiah. 1969. *Four Essays on Liberty*. Oxford: University Press.

- Berlin, Isaiah. 1979. "The Originality of Machiavelli", en Isaiah Berlin, *Against the Current. Essays in the History of Ideas*. Londres: The Hogarth Press.
- Berlin, Isaiah. 1983. "Reply to Robert Kocis", *Political Studies*, 31: 388-393.
- Berlin, Isaiah y Bernard Williams. 1994. "Pluralism and Liberalism: a Reply", *Political Studies*, 61: 306-309.
- Bock, Gisela. 1990. "Civil discord in Machiavelli's *Istorie Fiorentine*", en Gisela Bock et al., *Machiavelli and Republicanism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Conde, Francisco. J. 1948. *El saber político en Maquiavelo*. Madrid: Revista de Occidente.
- Croce, Benedetto. 1925. *Elementi di politica*. Bari: Laterza.
- Del Águila, Rafael. 2000. *La senda del mal: política y razón de Estado*. Madrid: Taurus.
- Del Águila, Rafael. 2008. *Crítica de las ideologías. El peligro de los ideales*. Madrid: Taurus.
- Del Águila, Rafael y Sandra Chaparro. 2006. *La república de Maquiavelo*. Madrid: Tecnos.
- Díaz-Urmeneta, Juan Bosco. 1994. *Individuo y racionalidad moderna. Una lectura de Isaiah Berlin*. Sevilla: Universidad de Sevilla.
- Díaz-Urmeneta, Juan Bosco. 1999. "Los límites de la Ilustración: una aproximación al concepto de experiencia en Isaiah Berlin", en Pablo Badillo y Enrique Bocardo (eds.), *Isaiah Berlin. La mirada despierta de la historia*. Madrid: Tecnos.
- García Guitián, Elena. 1999. "El pluralismo liberal de I. Berlin", en Pablo Badillo y Enrique Bocardo (eds.), *Isaiah Berlin. La mirada despierta de la historia*. Madrid: Tecnos.
- Garzón Valdés, Ernesto. 1999. "A modo de epílogo: los enunciados de responsabilidad", en Manuel Cruz y Roberto Aramayo, *El reparto de la acción. Ensayos en torno a la responsabilidad*. Madrid: Trotta.
- Gomá, Javier. 2009. *Ejemplaridad pública*. Madrid: Taurus.
- Gray, John. 2001. *Las dos caras del liberalismo. Una nueva interpretación de la tolerancia liberal*. Barcelona/ Buenos Aires: Paidós.
- Habermas, Jürgen. 1998. *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid: Trotta.
- Hardy, Henry. 1999. "Tomándose el pluralismo en serio", en Pablo Badillo y Enrique Bocardo (eds.), *Isaiah Berlin. La mirada despierta de la historia*. Madrid: Tecnos.
- Jahanbegloo, Ramin. 1992. *Conversations with Isaiah Berlin*. Londres: Peter Halban.
- Lipovetsky, Gilles. 2000. *El crepúsculo del deber*. Barcelona: Anagrama.
- Losada, Roberto. 2014. "El tiempo y la fortuna de Maquiavelo en la sociedad del riesgo", ponencia presentada al XI Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración. Disponible en web: <http://www.aecpa.es/uploads/files/modules/congress/11/papers/931.pdf> [consulta: de marzo de 2014].
- McKinnon, Catriona. 2003. "Tolerance and the Character of Pluralism", en Catriona McKinnon y D. Castiglione (eds.), *The Culture of Toleration in Diverse Societies*. Manchester: Manchester University Press.
- Manin, Bernard. 1998. *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza.
- Mansfield, Harvey. 1998. *Machiavelli's Virtues*. Chicago/Londres: University of Chicago Press.

- Rahe, Paul. 2005. "Jefferson's Machiavellian Political Science", en Paul Rahe, *Machiavelli's Liberal Republican Legacy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rawls. 1993. *Political Liberalism*. Nueva York: Columbia University Press.
- Skinner, Quentin. 1985. *Los fundamentos del pensamiento político moderno. I El renacimiento*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Skinner, Quentin. 1990. "The Republican Idea of Political Liberty", en Gisela Bock *et al.* *Machiavelli and Republicanism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sloterdijk, Peter. 2000. *En el mismo barco*. Madrid: Siruela.
- Vallespín, Fernando. 2013. *La mentira os hará libres*. Barcelona: Galaxia Gutenberg/ Círculo de lectores.
- Villaverde, María José. 2013. "Las manos sucias de Maquiavelo", en *El País* (6 jul. 2013). Disponible en web: http://elpais.com/elpais/2013/05/21/opinion/1369148964_042657.html. [consulta: 21 de marzo de 2014].
- Viroli, Maurizio. 1990. "Machiavelli and the republican idea of politics", en Gisela Bock *et al.*, *Machiavelli and Republicanism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Viroli, Maurizio. 1995. *For Love of Country. An Essay on Patriotism and Nationalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Wolin, Sheldon. 1960. *Política y perspectiva. Continuidad y cambio en el pensamiento político occidental*. Buenos Aires: Amorrortu.

Presentado para evaluación: 12 de marzo de 2014

Aceptado para publicación: 12 de junio de 2014

SEBASTIÁN ESCÁMEZ NAVAS, Universidad de Málaga
sebastian.escamez@uma.es

Doctor en Ciencia Política por la Universidad Autónoma de Madrid y profesor de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad de Málaga. Fue *visiting scholar* del Morrell Centre for Toleration de la Universidad de York (Reino Unido) entre 2006 y 2008. Se ha dedicado mayormente al estudio de la teoría política, tanto histórica como contemporánea. Es autor de *El pensamiento liberal contemporáneo sobre la tolerancia*, de inminente publicación por la Universidad Nacional Autónoma de México.

Neuropolítica: una aproximación a la micropolítica

Neuropolitics: an approach to micropolitics

Manuel Alcántara Sáez

Universidad de Salamanca
malcanta@usal.es

Resumen

Este artículo tiene un carácter prospectivo sobre un asunto que ha venido tomando relevancia en la última década. Se ocupa de la incidencia que tiene el avance de la neurología para entender cuestiones que son propias de la ciencia política. El estudio de las relaciones entre el cerebro y el pensamiento político y el cerebro y el comportamiento político se alza como un reto imponderable. El cerebro pasa a constituirse simultáneamente en variable dependiente e independiente. Es variable dependiente de políticas públicas de diferente cariz que tienen como objetivo el control de la mente para fines de seguridad o de la configuración del “buen ciudadano”. A la vez se constituye en variable independiente de la actividad política en cualquiera de sus diferentes facetas. Esto último da paso a la propuesta de desarrollo de una parcela del estudio que se puede denominar micropolítica en la que, sin dejar de lado el entramado construido por las instituciones, el actuar individual en ámbitos que suponen relaciones de poder viene fuertemente determinado por aspectos tanto psicológicos como neurológicos.

Palabras clave: neuropolítica, cerebro, mente, comportamiento político, políticas de seguridad, enfermedad mental, marketing electoral, micropolítica.

Abstract

This paper has a prospective basis on an issue that has been gaining importance in the last decade. It deals with the incidence of the advancement of neuroscience to understand issues that are unique to political science. The study of the relationship between the brain and the political thought and brain and political behavior stands as a challenge. The brain happens to constitute simultaneously dependent and independent variables. It varies depending on different aspect of public policy aimed at controlling the mind for security or configuration of the “good citizen”. At the same time constitutes an independent variable of political activity in any of its different facets. The latter leads to the proposed development of a parcel of the study that could be called micropolitics in which, without neglecting the relations constructed by institutions, individuals

act in areas that involve power relations strongly determined by aspects both psychological and neurological.

Keywords: neuropolitics, brain, mind, political behavior, security policies, mental disease, electoral marketing, micropolitics.

INTRODUCCIÓN

Este artículo, de naturaleza exploratoria y vocación introductoria, pretende contribuir a ir llenando un vacío en la bibliografía española sobre el tema. En general la ciencia política que se escribe en español tiene dificultades a la hora de dialogar con la biología en sentido amplio, y más concretamente con la genética y ahora con la neurología, algo que la literatura en inglés viene haciendo desde al menos tres lustros de manera cada vez más intensa. Se echan en falta textos divulgativos sobre este asunto, así como la incorporación de lecciones en los diferentes programas tanto de grado como de posgrado, por no referirse a asignaturas completas. En el fondo este déficit es también resultado de la escasa tradición, al menos en la academia española, y me atrevería a decir iberoamericana en general, de movernos solo dentro del estricto campo disciplinario o de plantear enfoques interdisciplinarios.

La cuestión de si las personas a la hora de pensar lo hacemos diferentemente es un componente fundamental de la teoría política. Asimismo, está en la base del asumido principio de la racionalidad instrumental que la mente consciente lleva el timón de la vida de los individuos. Los trabajos seminales de Connolly (1991 y 2002) y los más recientes de Laird (2008), Kahneman (2011), Vander Valk (2012) y de Eagleman (2013) han señalado que la neuropolítica, gracias a su desarrollo a lo largo del último siglo, puede ser una vía muy interesante para ayudar a avanzar en la comprensión de esos dilemas. Haciendo un repaso desde la Ilustración hasta la actualidad, uno percibe cómo se ha pasado de un estado en el que se asumía que la mente humana tenía rasgos estructurales innatos, que la podrían permitir trascender el impacto psicológicamente condicionante del mundo que la rodeaba (Descartes y Kant), a considerarse que la racionalidad no era el principal motor de la vida mental (Freud). Racionalidad e irracionalidad, como procesos explicativos del pensamiento, quedaron también cuestionadas cuando el estructuralismo posmoderno puso el acento en el peso de estructuras sociales externas como motores del pensamiento y de la acción (Lacan, Althusser y Foucault). La teoría funcionalista de la mente sostiene que esta es una función del cerebro y se apoya en la superación del problema del dualismo basado en el continuo conciencia-inconciencia, donde no hay límites claros, permitiendo que la cultura juegue un papel importante en los procesos mentales (Laird, 2008: 59).

El cerebro humano alcanza la mayor parte de su desarrollo después del nacimiento, por lo que parece razonable sostener que evoluciona y madura bajo la influencia de estímulos particulares, vinculados a los procesos de socialización y de educación, y por constricciones ambientales de muy diferente naturaleza. Estas tienen desde un estricto componente

biológico (por ejemplo, la nutrición o aspectos vinculados con el clima como la temperatura, la humedad media y la luz solar) como socioeconómico (condiciones materiales de vida), político (el entramado institucional en el que se vive) y cultural (los valores, hábitos y costumbres reinantes). Pero ¿se encuentra en sus inicios completamente virgen dispuesto a ser grabado por estos estímulos y esas constricciones? Además, ¿pueden existir otros estímulos de orden artificial incorporados exógenamente?

Uno de los aspectos más apasionantes que abordan los estudios en neurología se acerca a los intentos de conocer las razones del comportamiento de las personas, tanto en lo relativo a la explicación de la acción como de las bases de la misma que constituye el propio pensamiento. En una u otra circunstancia se trata de leer la mente. Conocer qué se encuentra en la mente de un individuo callado, que muestra cierta introspección y de cuyo comportamiento externo no se deduce nada. Alguien que, por ejemplo, se encuentra ensimismado ante un tribunal en el que debe declarar como encausado o como testigo; un ser humano agobiado con respecto a la realización de una inversión que supone cierto riesgo, pero que promete una rentabilidad elevada; una persona frente a una urna en una jornada electoral sopesando su decisión en torno a qué candidato apoyar; alguien ante una propuesta de otro de aceptar un cargo político de enorme responsabilidad y alto reconocimiento social; en fin, un individuo ante la posibilidad de cometer un atentado que incluso pueda suponer su propia inmolación.

Paralelamente, otro reto de la neurología se centra en la posibilidad de intervenir en las capacidades normales mediante ingeniería genética, fármacos o a través de la injerencia en el cerebro, algo que se puede llevar a cabo con una intención de “mejora” (Cortina, 2012a: 28), pero también de manipulación. El diseño de hombres y mujeres a la carta que cumplirían los ideales de la buena ciudadanía, así como de políticos “manifiestamente mejorables” respecto a los actuales, podría ser un guión investigador en pro de un escenario futuro deseable para quienes quieren controlar el conflicto, la anomia social y cualquier otro supuesto desorden político, así como intentar lograr políticos más profesionales y ejemplares.

Los tres largos siglos de desarrollo de la modernidad han supuesto el imperio de la razón y la incorporación de esta a los cimientos de la legitimidad democrática. Weber refirió la razón a su relación con un tipo de dominación basado en un novedoso componente de corte legal racional frente a la fundada en la tradición o el carisma. La ley que venía a regular las interacciones políticas de los individuos tenía un componente racional y era el fruto del gran pacto constitucional urdido como la propuesta que siguió para sustentar el nuevo orden político al pensamiento de Hobbes y que cristalizó medio siglo después en el pensamiento de Locke, del barón de Montesquieu y de Rousseau. Sin embargo, los avances de la psicología a lo largo del siglo XX pusieron de manera evidente sobre la mesa de discusión el papel del componente denominado hasta entonces irracional del ser humano y que bajo diferentes versiones, que van desde el pensamiento de Pascal, pasando por Hume, hasta el psicoanálisis, ya se había considerado el terreno de las emociones. La relación entre razón y pasión surgía como una moneda con dos caras que para la neurología venía a tener un carácter indisoluble y unívoco.

Las ciencias sociales han abordado estos escenarios haciéndolos objetivo central de su estudio y elaborando aproximaciones que han tenido sobre todo un componente estructural. Lejos de la visión de Aristóteles, que creía que el estudio de la naturaleza humana debía yacer en la intersección de la política y la biología, el comportamiento humano era literalmente devorado por la inercia de marcos relacionales de carácter institucional. Instancias referidas al ámbito de la economía, de la sociedad, en fin, de las instituciones, eran las sendas explicativas más recurridas. No es que se desdeñaran otras aproximaciones centradas en el ámbito individual, que siguieron existiendo, pero durante largas décadas tuvieron un significado menos relevante. El hecho de que estas últimas pusieran el acento en un individuo que terminaba siendo una unidad en sí mismo no dejaba de lado, sin embargo, su carácter de ser poseedor de determinados elementos identitarios que recogían caracteres medioambientales determinados por la cultura y por la propia sociedad en la que se encontraba inmerso. Aspectos estrictamente individuales como el sexo terminaban adquiriendo una consideración sociocultural al pasarse a hablar del género y la edad se diluía en el marco de la generación.

Si bien el pensamiento filosófico occidental nunca dejó de lado el componente más subjetivo del ser humano, menos aún el biológico, las ramas dominantes de las ciencias sociales abandonaron cualquier veleidad en esa dirección. Ciertamente es que la criminología se aproximó, ya a finales del siglo XIX, al estudio de la mente criminal y su impacto en la responsabilidad a la hora de llevar a cabo el delito, algo que sigue estando presente en la actualidad¹. En el caso de la ciencia política, esta posible negligencia ha podido ser debida al predominio de la corrección política que tiene aversión a encarar las diferencias innatas de los seres humanos o, directamente, a la sobreestimación de lo medioambiental frente a lo biológico, a lo que se podría añadir una escasa tradición de cruzar campos epistémicos y de producir investigación interdisciplinaria.

Los avances en las ciencias de la vida y de la salud, fundamentalmente a lo largo del último medio siglo, han enfatizado el componente individual del ser humano sobre todo mediante el progreso registrado en genética tras el descubrimiento del ADN y el desarrollo posterior del genoma humano². Como consecuencia, la persona se convertía en un cosmos en sí misma, con una conformación única y diferenciada respecto a los demás³. Ello era así, sin dejar de lado el hecho social tanto en su vertiente histórica como en la grupal. La primera, en cuanto a lo que significaba la acumulación de experiencias en un proceso de naturaleza evolutiva; en lo referido al peso de los factores de socialización, estos impregnaban decisivamente al individuo desde el nacimiento hasta la adolescencia.

-
1. Véase al respecto el artículo de Emilio de Benito "Cerebro de delincuente" en el que señala cómo las técnicas de neuroimagen identifican un área relacionada con la propensión a saltarse la ley en http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/03/27/actualidad/1364411067_127743.html (consultado el 23-3-2013); o el de Javier Sampedro "Neuropenalidad" sobre la posibilidad de que el conocimiento del cerebro tenga implicaciones penales (consultado el 27-3-2013) http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/03/27/actualidad/1364411714_220994.html
 2. Esta situación, con independencia de la existencia de numerosos trabajos especializados, ya tiene caldo de cultivo en medios divulgativos más populares. El semanario *The Economist* en un artículo publicado en su edición del 6-10-12 bajo el título de "The genetics of politics" abordaba extensamente la influencia de los genes a la hora de moldear la visión y el comportamiento político.
 3. Este argumento se desarrolla en lo referido al estudio de los políticos en Alcántara Sáez (2012: 54-71).

Paralelamente, la investigación en neurociencias ha podido registrar pequeños avances en uno de los órganos más desconocidos, como es el cerebro, a través del estudio del funcionamiento de las neuronas y de sus pautas de interrelación para llevar a cabo el proceloso asunto del pensamiento. Un ámbito, el mental, que a diferencia de la mayoría de las circunstancias que definen la vida de las personas y que configuran la tensión permanente entre lo público y lo privado, no es privado por una decisión personal o por la ley, sino por definición y que, como consecuencia, no puede ser violado (Cassou-Nogués, 2012: 67).

El texto se centra, tras una introducción conceptual, en la incidencia que han tenido en ámbitos nucleares de la ciencia política los diferentes aspectos en que ha avanzado la neurología durante los últimos lustros. La conjunción entre ambas disciplinas, la neuropolítica, se refiere, por tanto, al estudio de las relaciones entre el cerebro, por un lado, y el pensamiento y el comportamiento político, por otro (García-Marzá, 2013)⁴. En la relación entre ambos polos del saber, como más adelante se desarrolla, la neurología puede considerarse como variable independiente de cuestiones de estricto contenido político⁵ y como variable dependiente explicada por decisiones de naturaleza política en el seno de determinado tipo de políticas públicas. Por tratarse de uno de los ámbitos de impacto más evidente en la arena política se dedica un apartado especial al neuromarketing electoral. Antes de concluir, el trabajo aborda un enunciado de cuestiones especialmente delicadas sobre las que habrá que prestar una atención prioritaria en los años inmediatos, en función de los propios avances de la investigación neurológica, así como de la expansión en una sociedad más informada de la preocupación sobre el desarrollo de las técnicas de manipulación en el cerebro y sus efectos. Se finaliza con una propuesta de llamada de atención a considerar la micropolítica como una rama de la ciencia política. Y todo ello, precisamente, porque la neuropolítica al ser ubicua (Connolly, 2002: 109) invade e impregna a la política en su dimensión macro que es el ámbito en el que la ciencia política *mainstream* se mueve casi con total exclusividad.

ALGUNOS ELEMENTOS CONCEPTUALES RELATIVOS AL CEREBRO QUE SON RELEVANTES PARA LA POLÍTICA

El desarrollo del cerebro, el papel de las neuronas

La exploración del cerebro afecta hoy más que nunca a las diferentes ramas del saber que tienen que ver con la naturaleza humana como categoría biológica. De hecho, en los últimos tiempos el término “neuro” no solo se encuentra delante de psicología, binomio

4. García-Marzá (2012: 79) se refiere a que la neuropolítica desempeña el papel de “conceptualizar las funciones del cerebro en términos de sus efectos políticos”.

5. Aquí entraría la preocupación de Cortina (2012a: 102) de que “la neuropolítica debería intentar averiguar si las bases neuronales de nuestra conducta nos preparan para asumir unas formas de organización política como superiores a otras y, en segundo lugar, si la democracia es la forma exigida por esas bases cerebrales, o si es preciso ir más allá de ellas”.

muy relevante de desarrollo ya clásico, también aparece ligado a la economía⁶; a la filosofía, donde se encuentra el trabajo clásico de Churchland (1986) y la más reciente publicación en español de Cortina (2012b); a la ética (Churchland, 2012 y Gazzaniga, 2012), que tuvo un hito fundacional destacado en el congreso celebrado en San Francisco en mayo de 2002, organizado por la fundación editora de la revista *Cerebrum* (Cortina, 2012a: 25); a la estética (Martín-Arauz, 2010); a la cultura (Mora Teruel, 2007); al Derecho penal (Raine y Sanmartín, 2011, y el capítulo 6º de Eagleman (2013) que lleva por título “Por qué la cuestión de la responsabilidad está mal planteada”); y a la ciencia política (García-Marzá, 2012 y Tobeña, 2008).

No se trata solamente de una cuestión que tiene que ver con la salud en un campo donde ciertas enfermedades ocupan hoy una preocupación central para la población en edad más avanzada como son la demencia senil, el Alzheimer o la enfermedad de Parkinson, por citar solamente las más conocidas, o con respecto a aquellas en clara simbiosis con la psiquiatría, como la depresión o la esquizofrenia, o las derivadas de traumatismos craneoencefálicos. Se trata del replanteamiento de cuestiones básicas que constituyen el eje central epistémico del estudio de la naturaleza humana como categoría filosófica (Bunge, 1985 y 2000 y Damasio, 2005 y 2006) y de otras disciplinas en que el comportamiento ocupa un lugar fundamental, así como la confianza, la empatía, el libre albedrío, la identidad, la memoria, en fin, la propia vida en sociedad.

El desarrollo del cerebro en los mamíferos es el elemento distintivo que explica su inteligencia, y en los seres humanos es el origen de las tres características que les definen por excelencia, como son la capacidad de establecer puentes en el tiempo entre el pasado y el futuro, la imaginación creativa, así como el libre albedrío, esto es, una libertad con responsabilidad moral (Popper, 1977: 151). El cerebro en los seres humanos ha sufrido a lo largo de millones de años una evolución en la que se ha dado un crecimiento considerable de la región situada encima de la primera vesícula (el denominado córtex cerebral⁷) y su reparto en dos hemisferios que se sitúan a izquierda y derecha. El crecimiento absolutamente extraordinario del córtex, que es la última estructura cerebral en desarrollarse filogenéticamente, es tal que terminó por recubrir y englobar la mayor parte de las vesículas originales. Detrás quedaban las dos partes más antiguas: el cerebro reptiliano, responsable del control de procesos básicos corporales como el ritmo cardíaco, la respiración y el control de la temperatura, entre otros; y el sistema límbico que controla las respuestas emocionales inconscientes como el estado de miedo (Bermejo Velasco e Izquierdo Megía, 2011: 75).

-
6. La neuroeconomía tiene carácter multidisciplinar y utiliza las técnicas de medición y estudio neurocientíficas para identificar los sustratos neuronales asociados a la toma de decisiones económicas. Persigue descubrir las causas de las diferentes elecciones y así introducir una serie de normas que afectan al comportamiento de los individuos para hacer más efectivas y precisas las tomas de decisiones y surge como justificación y explicación al comportamiento irracional que no encuentra sustento en las teorías económicas convencionales (Bermejo Velasco e Izquierdo Megía, 2011: 13, y 2013). Desde la perspectiva de los estudios empresariales, puede verse el trabajo de Arruñada (2013).
 7. El córtex constituye cerca del 80 por ciento de la masa cerebral y está subdividido en lóbulos, que a su vez se dividen en circunvoluciones y estas en áreas cerebrales.

Esta masa considerable del córtex cerebral y de sus estructuras de base, que son las responsables de las funciones fundamentales cotidianas que guían las emociones, la motivación y el aprendizaje, es la que separa a los seres más inteligentes (Gould, 2010) del resto desde los orígenes de la especie hace al menos cien mil años⁸.

En efecto, el lóbulo frontal, cuyas principales funciones fueron descubiertas en época reciente por Alejandro Luria (1902-1977), desempeña un papel fundamental en cuestiones que están íntimamente ligadas con el desarrollo de la inteligencia, como las conductas de anticipación y de planificación de actividades. También es la sede del pensamiento abstracto, del razonamiento complejo, del control del comportamiento y de la regulación de las emociones. Estas proveen una brújula que guía nuestra atención y nuestro comportamiento llegando a distorsionar la forma en que se razona (Westen, 2007: 50). Por otra parte, el sistema de recompensa cerebral está fundamentalmente localizado en dos regiones denominadas núcleo *accumbens* y por la corteza prefrontal media, mientras que el sistema de aversión al riesgo se localiza en la amígdala donde también tienen su sede otras sensaciones negativas como el dolor, la pérdida o la tristeza (Bermejo Velasco e Izquierdo Megía, 2011: 47-79). La amígdala se relaciona con numerosos procesos emocionales que van desde la identificación y la respuesta a expresiones emocionales de los otros, hasta dar significación emocional a diferentes sucesos pasando por la generación y conexión del miedo a determinadas experiencias (Westen, 2007: 57). También se ha señalado que al tener los psicópatas criminales una amígdala más reducida —en torno a un promedio del 18 por ciento— planearían sus delitos sin sentir miedo de violar las leyes, ni empatía por sus víctimas⁹.

La actividad cerebral es el resultado de la conjunción de la activación de las neuronas, que son los millones de células que conforman el cerebro. Sin hacer historia de la evolución de los estudios sobre el cerebro, por no ser el objetivo de este artículo, sí que merece ser citado el trabajo en el último siglo de Santiago Ramón y Cajal (1852-1934), por haber demostrado la individualidad histológica del sistema nervioso central a través de la existencia de la neurona y por haber iniciado el estudio de la comunicación neuronal gracias a la descripción de la sinapsis. Son también de mención los trabajos de Charles S. Sherrington (1857-1952), quien demostró las propiedades de los reflejos, estableció una representación muy precisa de los territorios sensoriales de los nervios, concibió el

8. Se trata de un periodo relativamente breve si se compara con el de otras especies. En este sentido, la especie humana es una de las más jóvenes del planeta y por ende una de las más homogéneas genéticamente de manera que la gran mayoría de la diversidad genética que presenta en la actualidad es la que los primeros humanos conservaron de sus ancestros homínidos y simioscos, de ahí la utilidad de los estudios cerebrales en laboratorio de estos. De acuerdo con Javier de Felipe “nuestro cerebro *sapiens* es el mismo desde hace 200.000 años y, sin embargo, los primeros síntomas de nuestra capacidad de abstracción, unas formas geométricas que están en la Cueva de Blombos, en Sudáfrica, datan de hace solo 100.000 años. No aprendimos a hacer arte hasta hace 41.000 años, cuando alguien pintó los negativos de las manos y los discos rojos de la Cueva del Castillo, en Cantabria”. Véase entrevista en <http://www.elconfidencial.com/opinion/la-vida-de-prisa/2013/03/02/la-educacion-en-espana-tiene-mas-problemas-que-el-dinero-116004/> (consultado el 3-3-2013).

9. Véase <http://www.semana.com/vida-moderna/articulo/la-biologia-mentes-criminales/343618-3>, consultado el 1-12-2013.

principio de la innervación recíproca (inhibición de un músculo mientras que su antagonista se contrae) y el hecho de que el cerebro fuera un sistema integrador.

El descubrimiento de Roy Mukamet en 2010 de las denominadas neuronas espejo en el cerebro humano, cuyo estudio venía realizándose con monos desde tres lustros antes, supuso un avance significativo en la neuropolítica¹⁰. Estas neuronas se activan tanto cuando un individuo ejecuta una acción como cuando se observa a otros individuos ejecutar la misma acción; por consiguiente su papel es fundamental en los procesos de aprendizaje, en la empatía¹¹, la imitación y en lo que se ha venido en denominar efecto manada, que es la tendencia de algunas especies de animales para buscar la seguridad en el número de individuos (Bermejo Velasco e Izquierdo Megía, 2011: 115). Las neuronas espejo permiten a los individuos captar las mentes de los otros a través de una estimulación directa de los sentimientos (Cortina, 2012: 147), facilitan el desarrollo de relaciones de reciprocidad y de alguna manera constituyen el soporte biológico de la moralidad al permitir compartir las emociones de otras personas (García-Marzá, 2012: 81).

Nuevas técnicas de estudio basadas en la biología molecular y neuroimagen

Los estudios del cerebro, fundamentales en las últimas décadas, se han apoyado en las técnicas de la biología molecular y de la visualización de imágenes cerebrales. El desarrollo de la biología molecular ha sido decisivo para el conocimiento del papel desempeñado por los neurotransmisores así como de las hormonas. La actividad de ciertos neurotransmisores se ha asociado con el conocimiento sobre funciones (movimiento y memoria), comportamientos (placer y adicción), síntomas (dolor), en los que el cerebro es responsable. Los neurotransmisores son sustancias químicas surgidas en el seno de la sinapsis —que es la zona de conexión entre dos neuronas— para permitir la transmisión del flujo nervioso entre dos neuronas mediante una carga eléctrica. Su descubrimiento ha sido relativamente reciente y ha supuesto un paso de extrema relevancia.

Entre los principales neurotransmisores se encuentran la dopamina y la acetilcolina. La primera es una sustancia del grupo de las catecolaminas implicada como neurotransmisor cerebral en numerosas funciones entre las que figuran el movimiento y el sistema de recompensa. Por su parte, la acetilcolina es un neurotransmisor implicado también en gran número funciones de los sistemas nerviosos periférico¹² (transmisión del nervio al músculo

10. Iacoboni (2009) había dado pasos muy significativos previendo que el avance en el estudio de las neuronas espejo cuestionaría el carácter “altamente racional” de la política.

11. “No se puede prescindir de la empatía para entender las razones oscuras de nuestros actos”, Tzevetan Todarov. “Comprender el mal”. http://elpais.com/elpais/2012/10/05/opinion/1349435854_021344.html, (consultado el 21-10-2012).

12. El sistema nervioso periférico está constituido por nervios que captan informaciones procedentes tanto del interior del cuerpo como del medio ambiente siendo transmitidas al sistema nervioso central elaborador de las respuestas que a su vez son ejecutadas por el periférico. El sistema nervioso periférico comprende el sistema nervioso somático, encargado de gestionar la acción de los músculos y de los movimientos voluntarios, y

y vasodilatación) y central¹³ (aprendizaje y memoria). Otros neurotransmisores conocidos son la serotonina, que regula el humor así como los ciclos del sueño y las endorfinas que tienen que ver con el placer y el dolor. La oxitocina, producida en el hipotálamo, es una hormona que tiene características prosociales y puede aumentar la generosidad y la confianza de las personas aunque también promueve el apoyo a personas, emocionalmente próximas, generando cohesión social con ellas, pero también sectarismo.

En otro orden, también se conoció el papel de las hormonas que liberan las glándulas endocrinas integradas en el sistema nervioso; la adrenalina, hormona segregada por la glándula suprarrenal, es responsable de las reacciones ante el estrés. En buena medida, las alteraciones hormonales van ligadas a la toma de decisiones (Bermejo Velasco e Izquierdo Megía, 2011: 20), aumentando o disminuyendo los niveles en la sangre de la testosterona, la progesterona, los estrógenos o el cortisol. La importancia de los efectos de la primera de estas hormonas sobre la agresión ha sido probada en un juego de simulación de una crisis con resultados relevantes. Existe un vínculo estadístico inmediato entre la testosterona y la agresión que es difícil de separar de otras causas posibles basadas en el género (McDermott *et al.*, 2007).

Además del seguimiento de las alteraciones hormonales se pueden utilizar otras técnicas de carácter electrofisiológico entre las que se encuentran el electrocardiograma, la presión arterial, el control de la sudoración (respuesta galvánica de la piel) y el electromiograma. Este último mide la actividad eléctrica muscular durante la contracción del músculo permitiendo medir estados de felicidad o de preocupación por la contracción de los músculos faciales (Bermejo Velasco e Izquierdo Megía, 2011: 19).

El desarrollo de distintos métodos de imagen para el estudio del cerebro ha sido muy importante a lo largo de las últimas décadas, y novedosas técnicas han ido sustituyendo de forma progresiva a la radiología básica mediante rayos X. La tomografía de emisiones de positrones (PET) es capaz de medir la actividad metabólica de distintas regiones cerebrales mediante la inoculación de un radiofármaco, mientras que las resonancias funcionales anatómicas, que registran las ondas de radio emitidas por las moléculas de agua del cerebro tras la aplicación de un campo magnético, persiguen las fluctuaciones del consumo de oxígeno en determinadas áreas cerebrales. Ambas técnicas pretenden, por lo tanto, desenmarañar qué áreas cerebrales se activan con los distintos estímulos externos o cuáles son las que desarrollan mayor actividad ante la realización de determinados movimientos o tareas. Muy recientemente se ha logrado incluso una reconstrucción digital del cerebro humano completo en 3D y a ultra-alta resolución “casi celular” que deja muy atrás a cualquier iniciativa anterior a este estilo¹⁴. Estas técnicas tienen en común la posibilidad de poder

el sistema nervioso autónomo que asegura los procesos inconscientes, indispensables para la vida como la digestión o la respiración. Este último comprende el sistema nervioso simpático que toma el relevo en caso de peligro o de urgencia y el sistema nervioso parasimpático que actúa en las situaciones de rutina.

13. El sistema nervioso central lo componen la médula espinal y el encéfalo, y este está integrado por el tronco cerebral, el cerebelo y los dos hemisferios que conforman el cerebro en sentido estricto.

14. Véase Javier Sampedro. “El atlas más fino del cerebro” acerca del proyecto BigBrain (consultado el 20-6-2012) en http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/06/20/actualidad/1371742600_459472.html

“convertir en datos las actividades neuronales, ya sean emociones, pensamientos, creencias y decisiones” (García-Marzá, 2012: 89), con lo cual se podrían incorporar modelos matemáticos que ligaran la actividad cerebral así medida con otras variables.

Todo ello, apoyado con el uso de ordenadores, permite descubrir la localización de distintas actividades del cerebro y observar con bastante precisión el funcionamiento del cerebro en tiempo real en la toma de decisiones y qué regiones o áreas del sistema nervioso son las que se activan (Bermejo Velasco e Izquierdo Megía, 2011: 18). No obstante, el reto sigue siendo la descodificación de los datos que recibe el ordenador acerca de la actividad cerebral y que pueda referirse tanto a la acción presente del pensamiento como a los pensamientos “ocultos”, en clave de intenciones o incluso de estados mentales inconscientes.

Contar con estas imágenes ha planteado la hipótesis de que pudiera estarse en vísperas de un escenario en el que un observador consiguiera ser testigo simultáneamente de las imágenes que proyectaran la actividad cerebral que reflejara su propio pensamiento del momento. Sin embargo, que los estados mentales y los estados cerebrales no solo correlacionen sino que representen la misma cosa bajo dos aspectos diferentes está lejos de ser algo aceptado por la neurociencia. Para establecer empíricamente tal correlación tendrían que estar perfectamente definidos ambos términos y ser igualmente observables, pero mientras que el estado de un cerebro cualquiera puede ser observado por alguien externo el discurso interior solamente es dable al propio individuo (Cassou-Nogués, 2012: 62). Por otra parte, mediante el análisis de imágenes de los cerebros de individuos de etnias distintas, para conocer la relación entre la activación de la amígdala y el sesgo del comportamiento gracias a la resonancia magnética funcional (fMRI), se han llegado a conclusiones que señalan que si bien se puede mostrar un determinado comportamiento perfectamente ubicado en el cerebro eso no significa que el mismo fuera innato, o si se prefiere inmutable o *hardwired* (Phelps y Thomas, 2003: 754). Cada experiencia produce una alteración en el cerebro y si esta es duradera termina conformando un proceso de aprendizaje o de memoria.

El uso de fMRI ha posibilitado conocer muy recientemente que el cerebro responde al dolor y al placer originado por circunstancias sociales de la misma forma que cuando estas sensaciones provienen de una fuente estrictamente física (Lieberman, 2013). La pena que genera el agravio es equivalente a la que se sufre cuando alguien golpea su rodilla con el filo de una mesa. Ahora bien, la información obtenida por las neuroimágenes está todavía lejos de recoger toda la complejidad de la mente. Además, si su capacidad de recolectar datos fuera todavía más sofisticada, queda pendiente el dilema de si la mera suma de las partes que constituyen el cerebro, siendo necesaria, sería suficiente para explicar la brecha entre el cerebro y lo que se piensa y por qué se piensa de determinada manera. En este sentido, Eagleman (2012: 261-262) se refiere a las propiedades emergentes según las cuales se puede introducir algo nuevo que no es inherente a las partes. De esta forma se pueden entender las relaciones entre el cerebro y la mente superando el reduccionismo.

Todo ello conduce a cierto escepticismo al no ser nada fácil que todo estado mental, por su complejidad, pueda parecerse al estado físico de una máquina, ni a avalar su estado previo condicionante de todo lo que ocurra después en el hecho del comportamiento humano.

Es un error asumir que cualquier región del cerebro produce un comportamiento dado, al igual que es un error asumir que la actividad en cierta región cerebral predice un solo comportamiento (Phelps y Thomas, 2003: 755). La extremada plasticidad y la evolución plurimilenaria del cerebro son cuestiones que no deben soslayarse.

En otro orden de cosas, un ámbito que ha tenido un desarrollo espectacular en el último lustro, en relación con la “lectura del cerebro”, ha sido el control de máquinas mediante el pensamiento. Ello supone un primer paso con repercusiones muy evidentes en el terreno de la calidad de vida de quienes están afectados con ciertas dolencias cuyo carácter se estimaba irreversible. Gracias al uso de software que es capaz de interpretar las distintas señales que se generan en el cerebro¹⁵, los seres humanos son capaces de andar con piernas artificiales, superando las secuelas de lesiones hasta ahora irreparables en la médula espinal, e incluso los tetrapléjicos pueden conseguir que una máquina les sirva café al traducir los gestos que el cerebro guarda impulsando su actuación, mucho más compleja, por otra parte, que el propio hecho de correr. Si en un principio ello se planteó mediante electrodos implantados en el cerebro pronto esta técnica fue desechada por el peligro de infección que suponía la existencia de pequeños cables que invadían el cerebro uniéndolo con el ordenador¹⁶. El uso de técnicas no invasivas como la electroencefalografía superó este inconveniente al medir las señales eléctricas del cerebro gracias a una suerte de casco que las captura. La técnica consiste en observar las pautas seguidas por determinados movimientos y sus efectos concretos en la actividad cerebral algo que queda registrado en el ordenador cuando captura las imágenes que el paciente genera al reproducir una y otra vez los movimientos precisos fuera de andar o de tomar café.

Unos avances como los señalados tienen una doble implicación en lo que supone la traducción de la actividad cerebral en órdenes a “cuerpos extraños” al cuerpo humano y en cuanto a una política pública que hace por mejorar la vida de personas con discapacidad funcional. Ello genera además un importante ahorro al sustituir tratamientos individualizados que pueden extenderse durante varias décadas, por una simple prótesis habilitada con un determinado software.

El cerebro se ha ido formando a lo largo de miles de milenios. Buena parte de ese prolongado periodo se ha desarrollado en un contexto donde el riesgo era inmediato y el entorno social era minúsculo, restringido a una pequeña manada y luego a una tribu diminuta, lo cual permite pensar que solo su plasticidad¹⁷ ha hecho que pudiera ser funcional en el seno de la complejidad de la vida actual y de sus prolegómenos más inmediatos. Se trata,

15. Véase entrevista de Alicia Rivera con Kevin Warwick de la Universidad de Reading quien él mismo se hizo implantar en su nervio mediano una red de microelectrodos logrando así “un mayor control de una mano robótica, a través de Internet”, para dar una sensación de fuerza aplicada a un objeto (consultado el 10-5-2013) en http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/05/10/actualidad/1368196217_853941.html

16. Véase “A mind to walk again” y “I think I’d like some coffee” en *The Economist*, 19-05-2012, pp. 74-75.

17. Hay varios tipos de plasticidad: la plasticidad sináptica que está ligada al aprendizaje continuo a lo largo de toda la vida; la plasticidad neuronal que se da en la fase de formación del cerebro y que después queda bastante limitada; y la plasticidad de las áreas cerebrales, extremadamente limitada y ligada a la colonización de ciertas zonas del cerebro que se han desocupado en personas que han sufrido una amputación.

por tanto, de un proceso en el que gracias a la plasticidad del cerebro los objetivos iniciales de alcanzar metas y eludir el peligro han acompañado la evolución humana en una tarea de interrelación permanente con muchos otros factores medioambientales y culturales que han refinado el sistema de recompensas donde, como se señaló más arriba, el neurotransmisor dopamina juega un papel muy importante. Con todo ello, la preocupación sobre la posibilidad de actuar en él es relativamente reciente. La ficción en la mente de Mary Shelley al crear a Frankenstein hace casi doscientos años supuso la primera apuesta a favor de la intervención de la neurociencia en la búsqueda de un hombre más perfecto¹⁸. Sin embargo, la propia plasticidad del cerebro cuestiona seriamente cualquier supuesto determinista, anulando toda explicación únicamente neurológica. En este sentido, la educación de la inteligencia en sus facetas racional y emocional (Camps, 2012) es esencial, ya que, al igual que la razón se cultiva a través de la argumentación, las emociones también pueden cultivarse.

POLÍTICA Y CEREBRO, UNA RELACIÓN DE IDA Y VUELTA

La política y la investigación neurológica

Las lesiones cerebrales y su correlato con las enfermedades cerebrales han asolado a la humanidad desde su origen. Suponen una extensa gama de patologías que van desde disfunciones sensoriales (pérdida de la vista o de la audición, por citar las dos más comunes), a otras del comportamiento en la vida cotidiana (pérdida de memoria, del sueño), sin dejar de lado el amplio abanico de enfermedades que se esconden bajo el comúnmente aplicado término de locura. Quizá sea esta última la que desde más antiguo llamó la atención a los poderes públicos para ser objeto de acción específica. El carácter de algunos tipos de locura fuertemente disruptivos del orden social estuvo en la base de este actuar disciplinario. Pero, como señaló Foucault, la locura podría también concebirse como algo derivado de la posesión del poder y del conocimiento...

El desarrollo del Estado del bienestar y la potenciación de políticas públicas sanitarias desencadenó una notable preocupación por la neurología que empezó a contar con numerosos fondos tanto públicos como privados para la investigación. Comprender mejor la neurología equivalía a poder llevar una política social mejor (Eagleman, 2013: 239). Se trataba de un asunto más a incorporar en la agenda de la hechura de políticas públicas con la especificidad de ser un campo con cierta tensión ideológica entre quienes tenían el miedo de que, en el límite, pudiera afectar dramáticamente al libre albedrío de las personas, pudiéndose introducir patrones de comportamiento no deseables o, en el otro extremo, se cuestionara el para muchos sagrado componente anímico que subyace por encima del cerebro. En este sentido, la neurología es una variable dependiente de la política.

18. Cortina (2012: 36) recoge este hecho como origen de la neuroética en una intervención de William Safire en el Congreso de Neuroética de San Francisco de 2002.

Pero hay más, en el seno de las relaciones tensas existentes entre el Estado y el mercado, la investigación en el cerebro abre un terreno nuevo en clave de la lucha por el dominio del espíritu que se alza como un nuevo territorio virgen que la neuropsicología somete a la voracidad del capitalismo. Es por ello relevante el hecho de que la legislación comienza a preocuparse por el tema. En Francia, en junio de 2011, la ley de bioética fue reformada atendiendo a la preocupación derivada de la relación entre las neurociencias y las imágenes cerebrales, de manera que estipuló que “sin perjuicio de su utilización en el marco de los expertos judiciales, las técnicas de imágenes cerebrales no pueden emplearse sino para fines médicos o científicos”.

Por otra parte, la oficina de patentes de Estados Unidos tiene registrado en el último medio siglo algo más de un centenar de diferentes procedimientos para sugestionar subliminalmente o para el control mental¹⁹ mediante procedimientos vinculados a ondas electromagnéticas o a ultrasonidos, es decir, sin una manipulación física y directa del cerebro. Esta floración de iniciativas tiene su expresión política en la *Defense Advanced Research Project Agency* (DARPA) cuya finalidad busca permitir a los soldados controlar miembros artificiales super rápidos (*superfast artificial limbs*), pilotar vehículos a distancia, guiar robots, utilizando solamente la potencia de su pensamiento. De forma todavía más remarkable, tales aparatos podrían mejorar el proceso de toma de decisiones²⁰, desarrollar las capacidades cognitivas e incluso autorizar “la comunicación sin hilos entre el cerebro de una persona y el de otra” (Cassou-Nogués, 2012: 73). Pero también se encuentra la posibilidad de incidir en la memoria con el consiguiente efecto en la reconfiguración de “las metáforas e historias de nuestro pasado” con la consiguiente colonización de nuestros pensamientos y “visiones del futuro”, creando sentido (García-Marzá, 2012: 85).

En otro orden de cosas, la administración de Obama está preparando un proyecto, que durará aproximadamente una década, para examinar cómo funciona el cerebro humano y construir un mapa de su actividad. La iniciativa, que busca hacer lo mismo que el proyecto sobre el genoma humano hizo en el terreno de la genética, será organizada por la Oficina de Ciencia y Tecnología junto con los Institutos de Salud, la Agencia de Defensa de Proyectos de Investigación Avanzados y la Fundación Nacional de Ciencia. La integración de la neurociencia con la nanociencia intentará descubrir el funcionamiento de los millones de neuronas que tiene el cerebro y obtener una mirada más amplia de la percepción, las acciones y, en última instancia, la consciencia; siendo el proyecto una forma de desarrollar la tecnología necesaria para comprender enfermedades como el Alzheimer y el Parkinson²¹.

19. Véase: <http://www.rexresearch.com/sublimin/sublimin.htm> (consultado el 20-10-2013).

20. En este sentido, los grandes bancos de inversión de Wall Street están sustituyendo a los miembros de sus mesas de intermediación por potentes ordenadores programados con software algorítmico que configuran modelos matemáticos de negociación. Ver diario *El País*, suplemento de negocios, p. 15 de 11-12-12.

21. Obama citó la investigación del cerebro como un ejemplo de cómo el gobierno debería “invertir en mejores ideas”. “Cada euro que invertimos en el mapa del genoma humano ha devuelto 100 euros a nuestra economía”, dice. “Nuestros científicos están haciendo un mapa del cerebro humano para encontrar respuestas al alzhéimer. Están desarrollando medicamentos para regenerar órganos dañados y desarrollando nuevos

El cerebro y la política

La posibilidad de que el cerebro fuera una variable independiente de la política es algo que solo muy recientemente se ha empezado a reconocer. Para ello se partía del conocido caso de Phineas Gage que había sentado las bases neurológicas del comportamiento humano siglo y medio antes²². De ahí a que las ideas políticas tuvieran en el cerebro su lugar de nacimiento y, algo más importante, su correlato con el comportamiento político era cuestión de tiempo para que reclamara la atención a los investigadores. Pero también, como se señaló anteriormente, la comprensión del cerebro tenía que ver con la estructuración de los incentivos existentes en un sistema político (Eagleman, 2013: 237).

Por otra parte, había conciencia de la existencia de un paradigma de comportamiento muy especial que se encontraba basado en un tipo de dominación política articulada en torno al carisma estructurado sobre una relación afectiva que era leída cerebralmente de manera positiva al darse cabida a las emociones de manera tanto o más significativa que a los juicios racionales (Máiz, 2010). Si la bibliografía sobre el comportamiento político era abrumadora, constituyendo uno de los apartados más ricos de la ciencia política del último medio siglo, también era numerosa la bibliografía existente sobre las distintas formas de dominación carismática entre las que se encuentra el populismo, cuyos estudios han puesto el acento en su marcado carácter emocional (Lindholm, 1992). Sin embargo, ni bajo el aspecto del comportamiento formal ni con respecto al contenido del comportamiento informal, el espacio dedicado al papel desempeñado por el cerebro llegaba a ser significativo.

Es un lugar común señalar que “algunos políticos viven bien en la derrota”. La frecuente activación por parte del cerebro del sistema de recompensa está en la base de que los individuos presenten como una ganancia potencial fracasos clamorosos a la vista de observadores imparciales. Un estudio con monos capuchinos puso de relieve que preferían evitar una posible pérdida más que obtener una posible ganancia, activándose así el sistema de aversión al riesgo de la amígdala frente a la activación de la corteza orbitofrontal y la corteza cingulada anterior, cuya activación habría supuesto que los individuos

materiales para hacer baterías diez veces más poderosas. Ahora es el tiempo para invertir en ciencia e innovación”. Los científicos involucrados han dicho que esperan que la financiación federal sea de más de 200 millones de euros cada año. Si es aprobada por el Congreso, serían en total unos dos mil millones de euros durante los diez años. Un gran número de científicos considera que hacer un mapa del cerebro humano y comprenderlo es un objetivo más ambicioso que el mapa del genoma. “Es diferente. Definir el objetivo del proyecto del genoma humano fue sencillo. En este caso, se nos plantea una pregunta más interesante sobre cuáles son los patrones de actividad cerebrales y, en última instancia, cómo logran que las cosas ocurran”, dice el doctor Greenspan, otro de los científicos involucrados.

Véase http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/02/18/actualidad/1361212259_278012.html (consultado el 18-2-2013).

22. Phineas Gage fue un capataz barrenador de la construcción ferroviaria que en 1848 resultó herido por una barra de un metro de largo y tres centímetros de ancho que le atravesó el cráneo. Gage sobrevivió pero sufrió un cambio drástico en su personalidad como consecuencia de que la lesión le afectó la región medial de los lóbulos frontales. Véase Eagleman (2013: 243-245).

resistían el efecto de la presentación de la elección eligiendo la opción contraria (Bermejo Velasco e Izquierdo Megía, 2011: 93 y 94). En términos electorales es el mecanismo típico de respuesta explicativa de los resultados tras una elección en la que nadie pierde.

¿Por qué es muy frecuente que la gran mayoría de la gente silencie la disonancia cognitiva a través de la ignorancia auto impuesta? (Lehrer, 2011). Es decir, conocer la razón por la que un militante de un partido político de toda la vida tiende sistemáticamente a negar la evidencia que condena el actuar de los líderes de su formación y sataniza comportamientos idénticos de aquellos que dirigen los partidos contrarios, parece una cuestión de responder más complicada que señalar como causa única el proceso de socialización sufrido. Si bien existe una clara correlación, la pretendida causalidad existente es mucho más complicada de probar.

El cerebro en tiempo real negocia conflictos entre datos y deseos (Westen, 2007: xi). Todo individuo confrontado a una decisión activa su núcleo *accumbens*, la región cerebral asociada con el placer y la recompensa que genera descargas de dopamina —el nivel de activación de esta zona corresponde al nivel de deseo que se tiene por algo—. Cuando una persona tiene un deseo esta zona predomina siempre que no se suscite un contra argumento de peso. Los sentimientos pueden desempeñar ese papel. De esta manera, y dado que “las decisiones más difíciles son las que requieren de más sentimiento” (Lehrer, 2011), el diseño de nuestro cerebro genera una recompensa en el momento en que se logra encontrar evidencia de que los razonamientos propios sean “verdad”; los neurotransmisores de placer que surgen de esta supuesta congruencia entre el mundo interno y el mundo externo hacen que se diluya el argumento de un posible autoengaño. Midiendo el nivel de activación de estas zonas se puede predecir el resultado final del comportamiento.

Otro aspecto clásico que se suele dar en el seno de los políticos profesionales es el exceso de confianza y la ilusión del conocimiento. Son muy frecuentes los testimonios procedentes de entrevistas, discursos y presentaciones en reuniones de partido en las que los políticos se muestran muy sueltos, con optimismo casi ilimitado e incluso ciertas dosis de prepotencia. Esta situación puede venir derivada del hecho de ser ganadores bien en comicios internos del partido o del sistema político por lo que se disparan mecanismos de recompensa observables mediante fMRI en la corteza prefrontal que es el lugar donde convergen vías dopaminérgicas (Bermejo Velasco e Izquierdo Megía, 2011: 107). La recompensa de ser un ganador activa neuronas que favorecen el comportamiento que da lugar a la producción de una sensación de bienestar que se traduce en exceso de confianza. Pero también la caída de muchos políticos en el narcisismo es algo que tiene un componente neural en la medida en que se registre una reducción de la materia gris en una parte de su cerebro llamada ínsula y que es esencial para la empatía o identificación con el otro²³.

23. Véase el artículo de Javier Sampedro “Usted puede ser un narciso” sobre investigaciones realizadas en Berlín. http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/06/28/actualidad/1372449767_116011.html (consultado el 28-6-2013).

Un equipo de politólogos de la Universidad de Tokio dirigidos por la profesora Junko Kato en colaboración con otro de neurólogos ha señalado en una investigación de 2009²⁴ la importancia que supone entender los cambios de comprensión en las actitudes hacia los demás como algo fundamental para entender el comportamiento humano. Este estudio pretende identificar las correlaciones neuronales en la corteza prefrontal de los cambios en las actitudes políticas hacia los demás que están vinculadas con la cognición social. Experimentos de fMRI han presentado vídeos de campañas electorales y anuncios de televisión de marcas conocidas de bebidas y, a continuación, utilizan la afinidad subjetiva individual hacia los candidatos como indicadores conductuales. Después de ver los vídeos de la campaña negativa, individuos con activación de IRMf más fuerte en la corteza dorsolateral prefrontal bajaron sus calificaciones del candidato que inicialmente apoyaban más que lo hicieron aquellos con cambios menores de activación de fMRI en la misma región cerebral. Individuos que mostraban mayor activación en la corteza prefrontal media tendían a aumentar sus calificaciones más que aquellos con menor activación. Las mismas regiones no fueron activadas mediante la visualización de publicidad negativa para la bebida en cuestión. Las correlaciones entre los valores de autoevaluación y los cambios de la señal neuronal subrayan la representación métrica de decisiones observadas (es decir, si apoyar o no) en el cerebro. Esto indica que el análisis de neurometría puede contribuir a la exploración de la correlación neuronal del comportamiento social cotidiano.

Los estudios neurológicos han demostrado sobradamente que los procesos cognitivos y los emocionales tienen mecanismos cerebrales de producción diferentes. Mientras que los primeros son más costosos para el cerebro, en términos de gasto de energía y de lentitud, los segundos provienen del carácter animal de los seres humanos y se vinculan al espíritu de supervivencia. De esta suerte, cuando el cerebro se encuentra bajo presión tiende a trabajar con la toma de decisiones rápida o emocional; existe evidencia empírica de que la presión temporal sobre los individuos es capaz de activar el sistema límbico, implicado en las emociones, y favorecer lo emocional frente a lo cognitivo (Bermejo Velasco e Izquierdo Megía, 2011: 30 y 45). Por otra parte, se ha descubierto que el cerebro no puede usar la empatía y analizar a la vez²⁵ lo cual supone el bloqueo de una de las formas de actuación cerebral cuando la otra está en funcionamiento y lleva obligatoriamente a una suerte de jerarquización de ambos procesos. No obstante, de acuerdo con Westen (2007: 35), hay evidencias de que en política cuando la razón y las emociones colisionan invariablemente estas últimas ganan.

Estudios realizados en el ámbito de la neuroeconomía han puesto de relieve que el núcleo *accumbens* se asocia a la preferencia de algún objeto y se activa cuando el individuo espera recibir algún tipo de placer y que en cirugías cerebrales su estimulación eléctrica es

24. Véase http://www.frontiersin.org/behavioral_neuroscience/10.3389/neuro.08/006.2009/abstract

25. Los escáneres cerebrales han puesto de relieve que cuando los individuos se confrontaban con problemas sociales las regiones cerebrales asociadas con el pensamiento analítico se desactivaban mientras que las regiones vinculadas con la empatía y el pensamiento social estaban activas, y sucedía igual en sentido contrario. "Brain Can't Empathize And Analyze At Same Time, New Study", de 31-10-12, en <http://www.medicalnewstoday.com/articles/252241.php> (consultado el 2-12-2012).

capaz de producir una intensa sensación de bienestar (Bermejo Velasco e Izquierdo Megía, 2011: 52). ¿Podría esta correspondencia de recompensa aplicarse a relaciones de naturaleza clientelar tan clásicas en la política? De igual forma, si los recuerdos del miedo son grabados en la amígdala y en el hipocampo, ¿pueden alterarse?

Dentro de los diferentes aspectos que pueden considerarse con relación a la actividad cerebral y que tienen un impacto especial en el mundo de la política escojo cinco por su especial relevancia. Se trata de las bases del contractualismo, de las intenciones y de la memoria, del papel que juegan las emociones y del significado del lenguaje corporal.

En lo referido a nuestro orden político basado en una lógica pluralista y consociacional, tanto las neurociencias como las restantes ciencias cognitivas avalan la tradición contractualista sobre la que se basa desde un punto de vista puramente racionalista, de manera que ello supone un claro aldabonazo a favor al sistema establecido paulatinamente, con avances y retrocesos, a lo largo de la evolución humana. “Desde la época de los cazadores-recolectores, el principio adaptativo ha ido acuñando ese cerebro contractualista, que nos lleva, no a buscar el mayor bien del mayor número, ni la promoción de los más aventajados, sino a sellar un pacto de ayuda mutua con todos aquellos que son necesarios para sobrevivir” (Cortina, 2012: 21)²⁶.

Las intenciones están directamente ligadas a la acción, suponen el paso previo a la misma. Es por ello que en las políticas de seguridad prime el interés de conocer el pensamiento oculto de quien va a cometer un acto que se desea evitar a toda costa. Es un proceso de una naturaleza muy diferente al que está detrás de las “máquinas de la verdad” que evalúan pensamientos sobre hechos acontecidos, no sobre los que pudieran acontecer y que son pensados por el sujeto.

La memoria, por su parte, tiene que ver con la forma en que el pasado se almacena y con la forma en que el mismo, en un momento dado, puede hacerse presente. La memoria es indispensable para elaborar nuestra propia identidad, un aspecto fundamental en el actuar político. La organización anatómica de la memoria es bien compleja. Intervienen los dos hemisferios cerebrales y existen dos circuitos para aprender: dos circuitos complejos en el hipocampo permiten registrar las informaciones salidas de la memoria perceptiva, mientras que dos circuitos en la amígdala memorizan los datos emocionales que son esenciales para fijar mejor los recuerdos.

Las emociones forman parte del bagaje más antiguo del cerebro y se sabe que a las personas les afectan más los dilemas personales que los impersonales, posiblemente porque se valore más la relación con la gente próxima que con seres ajenos que pudieran representar un peligro desde siempre para la propia supervivencia. Las emociones terminan estructurando los lazos de confianza necesarios para la existencia de un orden político, pero también “tienen un gran peso en la formulación de juicios morales y en la vida moral” (Cortina, 2012: 230). De hecho, la conciencia no es producto sofisticado de las regiones

26. Para Cortina (2012: 20), el contractualismo es el sistema que ha venido estableciéndose “paulatinamente, con avances y retrocesos, a lo largo de la evolución humana”.

más recientes y más evolucionadas del cerebro sino de las más antiguas, allí donde justamente nacen las emociones (Damasio, 2010). El alto componente neurológico subyacente construye un puente muy interesante entre la subjetividad de los individuos y las pautas objetivables de la política.

Pero hay más a la hora de sopesar el papel de las emociones cuando se evalúa la relación existente entre los políticos y los electores, pues la comunidad moral que es toda asociación política está basada en la confianza, la amistad y el respeto mutuo, aspectos sin los que la existencia del mundo político es inviable. Por su propia naturaleza, estas facetas se vinculan a la política de las emociones, de manera que la primera pregunta que un candidato debería hacerse para cada tema de su programa es, teniendo en cuenta sus valores y la mejor evidencia existente, “¿qué creo que es lo correcto?”, para interrogarse seguidamente acerca de la brecha existente entre su respuesta y los sentimientos del electorado (Westen, 2007: 420).

Por último, el lenguaje corporal que tan relevante es en el actuar de un político tiene una base neuronal. Un reciente estudio de Dolcos *et al.* (2012) ha puesto de relieve cómo el simple gesto de un apretón de manos tiene una configuración de clara activación del núcleo *accumbens*. El apretón de manos está ligado neurológicamente y conductualmente a un efecto positivo en la evaluación de la interacción social. Ni que decir tiene que la gesticulación en el discurso de los líderes ante las masas comporta una dimensión en su actuar que solo puede ser entendida por esta circunstancia.

El caso especial del neuromarketing electoral

Ya en 1927 se estimaba que la política era “el primer gran negocio en Estados Unidos” sin que de ello se derivara que la política hubiera por entonces aprendido demasiado “de los métodos de distribución masiva de ideas y productos propios de las grandes empresas”, siendo incomprensible que los políticos no se sirvieran “de los sofisticados métodos comerciales que la industria ha desarrollado” (Bernays, 2008: 118-119). Algunos no estaban dispuestos a que el estado de cosas continuara así y pronto el escenario cambió. La sociedad de masas, los nuevos patrones de consumo y la competición electoral compusieron un círculo virtuoso de mecanismos de interacción intercambiables que, en definitiva, coincidían con “la manipulación consciente e inteligente de los hábitos y opiniones organizados de las masas” (Bernays, 2008: 15). La propaganda cobraba un sentido novedoso como “intento consecuente y duradero de crear o dar forma a los acontecimientos, con el objetivo de influir sobre las relaciones del público con una empresa, idea o grupo” (Bernays, 2008: 33).

El *marketing* electoral se ha convertido en una de las armas más importantes de la política. El peso central de las elecciones y el funcionamiento de las mismas como un gigantesco supermercado ha traído consigo la entrada en la política del mundo de la publicidad. Las campañas electorales se montan sobre sofisticados y costosos entramados publicitarios

que buscan el reconocimiento y la valoración del candidato para que este sea votado (Pérez Múnera, 2011: 208). Es tal su importancia que la campaña de Barack Obama de 2008 para la presidencia de Estados Unidos fue galardonada con el premio a la mejor campaña de publicidad del año²⁷. Con independencia de la calidad de las campañas se sabe que en Estados Unidos nueve de cada diez veces el candidato que ha invertido más dinero en las mismas ha resultado vencedor. Un argumento una y otra vez repetido en el proceso electoral mexicano de 2012 fue que Enrique Peña Nieto era un candidato del Partido Revolucionario Institucional diseñado hábilmente con técnicas de *marketing*.

El impacto de la neurología sobre el *marketing* es uno de los factores más sobresalientes de los últimos tiempos que ha afectado enormemente las estrategias de venta de las diferentes compañías, moldeando las preferencias de los consumidores. Aplicado a la política como un escenario del intercambio comercial entre votos y políticas públicas modelizado hace más de medio siglo por Downs, el *neuromarketing* electoral, contraviniendo precisamente a la teoría de este autor, se interesa por el funcionamiento del cerebro de los votantes para diseñar debidamente las campañas electorales, de manera que tanto los discursos de los candidatos, los anuncios publicitarios, incluidos los eslóganes, supongan un mejor acoplamiento a la receptividad de la demanda. Se trata de introducir, desde la lingüística cognitiva, al pensamiento metafórico (Lakoff, 2006) en la actividad política cotidiana. El hecho de que se puedan manipular los procesos neuronales interviniendo en ellos, frenando o acelerando sus conexiones (García-Marzá, 2012: 83), tiene obvias posibilidades a la hora de ser usado para inclinar al sujeto hacia una u otra opción.

La presencia de las emociones positivas o negativas en el *marketing* político está asociada a la existencia de las denominadas campañas negativas. Fue el neurocientífico Jeffrey Gray quien comenzó a distinguir entre dos sistemas neurológicos relacionados con la motivación y la emoción. El primero, de aproximación conductual, genera estados emocionales placenteros e inclina a los individuos a tener estímulos de aproximación asociados con ellos, mientras que el segundo, denominado sistema de inhibición conductual, genera ansiedad y se dirige a evitar los estímulos asociados con él. Las emociones positivas y la aproximación se relacionan con la dopamina, mientras que la inhibición y lo negativo se asocian con la noradrenalina (Westen, 2007: 78).

CONCLUSIÓN. RETOS INMEDIATOS DE LA NEUROPOLÍTICA, ¿UN PASO ADELANTE HACIA LA MICROPOLÍTICA?

La neuropolítica encuentra un espacio en la evolución de la ciencia política en la medida en que esta, a pesar del fuerte avance registrado en el último medio siglo en el desarrollo de modelos formales mediante el uso de las matemáticas y de la estadística, no termina de

27. El "Advertising Age's marketer of the year for 2008".

dar respuesta a problemas políticos derivados del comportamiento de los actores. El proceso de toma de decisiones que perturba permanentemente al ser humano desde su actividad más rutinaria y elemental a la más extraordinaria y trascendental afecta, como no podría ser de otra manera, al quehacer político (Lehrer, 2011). ¿Por qué se vota? ¿Por qué se actúa colectivamente? ¿Por qué alguien decide ser candidato? ¿Por qué un legislador decide no apoyar una ley? ¿Realmente la existencia de los seres humanos está basada en el estricto egoísmo sin haber espacio alguno para el altruismo? Se trata de preguntas políticas, que no necesariamente buscan causalidad, “de lo que aparentemente es pequeño”²⁸ que tienen diferentes respuestas en las que se pueden encontrar correlaciones que, sin embargo, no terminan de generar una explicación totalmente satisfactoria y donde la neuropolítica puede aportar un grano de arena complementario en el proceso de comprensión de estos problemas políticos.

Las investigaciones más recientes en neuropolítica, que ya ocupan espacio ampliamente en los medios de comunicación²⁹, permiten establecer una agenda que dé cabida a una serie de temas urgidos por la presión social que los gobiernos, democráticos o no, se ven impelidos a acometer en el siglo XXI. Si en el siglo anterior diferentes pandemias fueron abordadas por campañas de vacunación masiva ampliamente aceptadas para enfrentarse al drama de, por ejemplo, la tuberculosis, la viruela, la poliomielitis y el SIDA, solamente por citar las enfermedades más dañinas, y si se llevaron a cabo campañas masivas de esterilización en pro de determinadas políticas demográficas que no fueron necesariamente impuestas por la fuerza ¿por qué en el siglo XXI no se pueden continuar prácticas similares dirigidas ahora a la intervención en el cerebro?

La vinculación neurológica con el consumo de estupefacientes, con comportamientos violentos, con el miedo y con la inhibición de la memoria puede llevar a establecer campañas en las que, mediante la introducción en el cerebro de artefactos minúsculos, se bloqueen o, contrariamente, se estimulen determinados mecanismos disparadores de la acción. La inhibición al alcohol, a la cocaína o a la nicotina está perfectamente establecida a nivel neuronal, de manera que la manipulación en los conductores precisos generaría la aversión del paciente quien declinaría del consumo de la droga en cuestión. Si las campañas de vacunación bien sea por inoculación o vía digestiva han tenido un éxito generalizado, superando cualquier rechazo basado en el argumento del libre albedrío, ¿no sucedería lo mismo para el caso del cerebro cuando se dispusiera de la tecnología adecuada?

Las medidas de seguridad en los aeropuertos han conseguido que millones de usuarios se hayan habituado a pasar bajo arcos detectores de metales y de líquidos. En algunas instancias para controlar la identidad del individuo se comienza a utilizar el iris del ojo con la consiguiente exposición del mismo ante una cámara, durante un brevísimo lapso. Si, como

28. Antoni Gutiérrez Rubí en su presentación a una publicación digital (www.gutierrez-rubi.es) en la que recoge cinco artículos publicados en la revista de la Fundación Rafael Campalans de Barcelona viene precisamente a definir micropolítica en esos términos.

29. Véase el programa de RTVE *Redes*, de Eduardo Punset o, en la prensa escrita, la separata “Estilos de vida” en *La Vanguardia* de Barcelona dedicada a “Cómo vota nuestro cerebro” del 12 de julio de 2013.

provocadoramente el estudio de Cassou-Nogués (2012) plantea, un escáner cerebral en conjunción con un programa de ordenador pudiera llegar a detectar con un mínimo de error la intención de una persona de cometer la voladura de la Torre Eiffel, ¿no sería plausible introducir dicha práctica de manera masiva en determinados espacios públicos susceptibles de ser objeto de un acto de violencia indiscriminada?

En un escenario donde los programas de televisión que se enuncian como *reality show* buscan maximizar su impacto en la audiencia, no parece difícil pensar que la confrontación en el futuro próximo entre figuras populares pueda estar mediatizada por instrumentos capaces de leer el pensamiento o, mejor, de averiguar que hay cosas que se piensan pero que no se dicen. De ahí a plantear ese desafío a la clase política, en debates entre candidatos presidenciales, hay un paso muy corto. Si hay políticos que al comenzar una campaña electoral ponen a disposición de los electores los resultados del último chequeo médico realizado, ¿incluirá el mismo un escáner cerebral?

En penúltimo lugar, y en cuanto a política pública, la discriminación cerebral puede no estar muy alejada de la actualidad. De ahí que se imponga un debate tanto en la sociedad, donde la academia tiene mucho que decir, como entre los decisores políticos para establecer prevenciones adecuadas. En la medida en que la sociedad está dominada por la maximización de beneficios no parece estar muy lejos el día en que las compañías de seguros incorporen en sus expedientes la configuración del cerebro como parte del historial médico del cliente y determinen el costo de sus pólizas en función de este extremo. Igualmente podría servir para influir en la opinión de la policía, jueces o empleadores ante casos concretos de su incumbencia. Se trata, por consiguiente, de si el escenario que componen la combinación de las nuevas tecnologías, conocido como NBICC (nanología, biotecnología, informática y ciencias cognitivas), debe ser algo de dominio público tanto en los extremos de su financiación como del seguimiento, discusión y, en su caso, control de sus supuestos y de sus resultados.

En todos estos aspectos y ante la posibilidad de estas intervenciones en el cerebro, cuya ejecución avanza de manera inexorable y a velocidad vertiginosa, la ciencia política tiene que abrir un programa de investigación. La manipulación cerebral consentida, por ejemplo, a la hora de tener candidatos “más adecuados”, es una posibilidad en absoluto lejana. De la misma manera, la “lectura de la mente” no consentida en el seno de políticas antiterroristas o la inducción a actuar en determinada dirección no asumida voluntariamente afectan a la intimidad más profunda del individuo en un claro socavamiento de derechos y en detrimento de la propia democracia.

Por todo ello, una última consideración tiene que ver con una propuesta exploratoria innovadora que suponga la puesta en marcha de los estudios de micropolítica. La ciencia política en su desarrollo a lo largo del último siglo ha seguido, tanto en términos epistemológicos como metodológicos, la senda de otras disciplinas como la economía, la psicología o la sociología. En un escenario cada vez más fuertemente dominado por el individualismo, al igual que la diferenciación establecida entre la macro y la microeconomía se ha consolidado indefectiblemente, quizá haya llegado el momento de trazar líneas

similares de separación en la politología. Ello iría en la línea que apuntaba Dalton (1998: 349) cuando señalaba que los procesos de democratización de finales del siglo pasado proveían una oportunidad única para abordar cuestiones relativas a la formación de la identidad, la creación de la cultura política (y posiblemente cómo se cambiaba la herencia cultural), la realización del cálculo inicial a la hora de votar y los procesos dinámicos que unían las normas políticas con el comportamiento. A todo lo que se podría incorporar el peso del comportamiento altruista que repudiara las estrechas visiones basadas en el interés egoísta tan promocionadas por las aproximaciones realizadas en clave de la elección racional (Batson, 2011).

No hay persona alguna que no haya dejado de tener experiencias propias más o menos intensas en las que se acercara a desarrollar un papel de un actor interviniente en el marco de relaciones de poder. No me refiero tanto a las relaciones que habitualmente se configuran en el ámbito privado como pudiera ser en la familia o en el núcleo más próximo de amigos. Siguiendo la acepción de política de Arendt, me refiero a los múltiples testimonios que los individuos pueden ofrecer de su vida en los que factores individuales en el marco de instituciones estables hayan marcado profundas diferencias. Las relaciones jerárquicas en el mundo del trabajo, como también en el interior de aquellas instituciones típicamente políticas (partidos, instancias representativas o ejecutivas, etc.), pueden hacer insufrible la vida a una persona, generar dinámicas de alta productividad, o todo lo contrario. Y en ello desempeñan un papel explicativo fundamental tanto elementos psicológicos como neurológicos. En este sentido, la neuropolítica se convierte en un eslabón fundamental de micropolítica.

La colaboración entre la ciencia política y la neurología necesita de investigaciones conjuntas que pueden tener un nivel muy sofisticado cuando se requiere de la utilización de neuroimagen o de alguna técnica invasiva. Sin embargo, es posible iniciar trabajos sobre comportamiento político y cultura política de colectivos afectados por diferentes enfermedades mentales. También es factible realizar experimentos sobre grupos aleatorios de individuos para ver la forma en que se configura la empatía a través de la visualización de determinadas imágenes o la audición de distintos tipos de voz portadores de iguales mensajes políticos. En clave histórica es igualmente posible trazar la relación entre diferentes desórdenes mentales y el liderazgo, como llevan a cabo Owen y Davidson (2009) estudiando a los presidentes de Estados Unidos y a los primeros ministros británicos del último siglo. En definitiva, se trata de ir abriendo espacios de investigación en las líneas que se han ido planteando a lo largo de las páginas anteriores.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco las observaciones y críticas de las dos evaluaciones anónimas e igualmente los comentarios previos de Iván Llamazares, Sara Alcántara Carmona, Sara Martín Bardera, Leticia Ruiz Rodríguez y Mélanie Barragán. Un especial reconocimiento

es para Joaquín García Carrasco, quien, sin saberlo, sembró en mi la curiosidad por este tema, algo que solo los grandes maestros saben hacer. Este trabajo se inserta en el proyecto de investigación “Congruencia política y representación: elite parlamentaria y opinión pública en América Latina”, financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad. Ref.: CSO2012-39377-C02-01.

Referencias

- Alcántara Sáez, Manuel. 2012. *El oficio de político*. Madrid: Tecnos.
- Arruñada, Benito. 2013. “El trasfondo darwiniano de las instituciones”, en Xosé Carlos Arias Nogueira y Gonzalo Caballero Minués (eds.), *Nuevo institucionalismo, gobernanza, economía y políticas públicas*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas: 81-103.
- Batson, C. Daniel. 2011. *Altruism in Humans*. Oxford: Oxford University Press.
- Bermejo Velasco, Pedro E. y Ricardo J. Izquierdo Mejía. 2011. *Cerebro rico, cerebro pobre. Una introducción a la neuroeconomía*. Madrid: Cultiva Libros.
- Bermejo Velasco, Pedro E. y Ricardo J. Izquierdo Mejía. 2013. *Tu dinero y tu cerebro*. Madrid: Conecta.
- Bernays, Edward L. [1928] 2008. *Propaganda*. Editorial Melusina S. L. (España).
- Bunge, Mario. 1985. *El problema mente-cerebro: un enfoque psicobiológico*. Madrid: Tecnos.
- Bunge, Mario. 2000. *Fundamentos de biofilosofía*. México: Siglo XXI.
- Camps, Victoria. 2012. *El gobierno de las emociones*. Barcelona: Herder.
- Cassou-Nogués, Pierre. 2012. *Lire le cerveau*. Paris: Éditions du Seuil.
- Churchland, Patricia Smith. 1986. *Neurophilosophy: toward a unified science of the mind-brain*. Cambridge: MIT.
- Churchland, Patricia Smith. 2012. *El cerebro moral: lo que la neurociencia nos cuenta sobre la moralidad*. Barcelona: Paidós.
- Connolly, William E. 1991. *Identity/Difference. Democratic negotiations of Political Paradox*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Connolly, William E. 2002. *Neuropolitics: Thinking, Culture, Speed*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Cortina, Adela. 2012a. *Neuroética y neuropolítica. Sugerencias para la educación moral*. Madrid: Tecnos.
- Cortina, Adela (ed.). 2012b. *Guía Comares de neurofilosofía práctica*. Granada: Comares.
- Dalton, Russell J. 1988. “Comparative Politics: Micro Behavioral Perspectives”, en Robert E. Goodin y Hans Dieter Klingemann (eds.), *A New Handbook of Political Science*. Oxford: Oxford University Press: 336-352.
- Damasio, Antonio. 2005. *En busca de Spinoza: neurobiología de la emoción y de los sentimientos*. Barcelona: Editorial Crítica.

- Damasio, Antonio. 2006. *El error de Descartes: la emoción, la razón y el cerebro humano*. Barcelona: Editorial Crítica.
- Damasio, Antonio. 2010. *L'Autre moi-même. La construction du cerveau conscient*. Paris: Odile Jacob.
- Dolcos, Santa *et al.* 2012. "The Power of a Handshake: Neural Correlates of Evaluative Judgments in Observed Social Interactions", *Journal of Cognitive Neuroscience*, 24 (12): 2292-2305.
- Eagleman, David. 2013. *Incógnito. Las vidas secretas del cerebro*. Barcelona. Editorial Anagrama.
- García-Marzá, Domingo. 2012. "Neuropolítica: una mirada crítica sobre el neuro poder", en Adela Cortina (ed.), *Guía Comares de neurofilosofía práctica*. Granada: Comares: 77-96.
- García-Marzá, Domingo. 2013. "Neuropolítica y democracia: un diálogo necesario", *Revista Internacional de Filosofía*, 59: 171-182.
- Gazzaniga, Michael S. 2012. *¿Quién manda aquí?: el libre albedrío y la ciencia del cerebro*. Barcelona: Paidós.
- Gould, Stephen Jay. 2010. *Érase una vez el zorro y el erizo: las humanidades y la ciencia en el tercer milenio*. Barcelona: Editorial Crítica.
- Iacoboni, Marco. 2009. *Las neuronas espejo: empatía, neuropolítica, autismo, imitación, o de cómo entendemos a los otros*. Buenos Aires, Madrid: Katz.
- Kahneman, Daniel. 2011. *Thinking, fast and slow*. London: Allen Lane.
- Laird, Kieran. 2008. *The Political Mind or "How to think differently"*. Edimburgh: Edimburgh University Press.
- Lakoff, George. 2006. *No pienses en un elefante*. Madrid: Editorial Complutense.
- Lehrer, Jonah. 2011. *Cómo decidimos: y cómo tomar mejores decisiones*. Barcelona: Paidós.
- Lieberman, Matthew D. 2013. *Social. Why our Brains are Wired to Connect*. Oxford: Oxford University Press.
- Lindholm, Charles. 1992. *Carisma. Análisis del fenómeno carismático y su relación con la conducta humana y los cambios sociales*. Barcelona: Gedisa Editorial.
- Màiz, Ramón. 2010. "La hazaña de la razón: la exclusión fundacional de las emociones en la teoría política moderna", *Revista de Estudios Políticos*, 149: 11-45.
- Martín-Arauz, Antonio. 2010. *Neuroestética*. Madrid: Sanidad y Ediciones.
- McDermott, Rose, Dominic Johnson, Jonathan Cowden y Stephen Rosen. 2007. "Testosterone and Aggression in a Simulated Crisis Game", *Annals. AAPSS*, 614: 15-33.
- Mora Teruel, Francisco. 2007. *Una cultura basada en el cerebro*. Madrid: Alianza.
- Owen, David y Jonathan Davidson. 2009. "Hubris syndrome: An acquired personality disorder? A study of US Presidents and UK Prime Ministers over the last 100 years", *Brain. A Journal of Neurology*: 1-11.
- Pérez Múnera, Carlos Andrés. 2011. *Pistas para entender el cerebro político. Cómo y por qué tomamos nuestras decisiones*. Medellín: Centro de Análisis y Entrenamiento Político.

- Phelps, Elizabeth A. y Laura A. Thomas. 2003. "Race, Behavior, and the Brain: The Role of Neuroimaging in Understanding Complex Social Behaviors", *Political Psychology*, vol. 24 (4): 747-758.
- Popper, Karl R. 1977. "Part I", en Karl R. Popper y John C. Eccles, *The Self and Its Brain*. New York: Springer International: 3-224.
- Raine, Adrián y José Sanmartín. 2011. *Violencia y psicopatía*. Barcelona: Ariel.
- Tobeña, Alfred. 2008. *Cerebro y poder: política, bandidaje y erótica del mando*. Madrid: Esfera de los libros.
- Vander Valk, Frank (ed.). 2012. *Essays on Neuroscience and Political Theory. Thinking the body politic*. Londres: Routledge.
- Westen, Drew. 2007. *The political Brain. The Role of Emotion in Deciding the Fate of the Nation*. New York: Public Affairs.

Presentado para evaluación: 23 de enero de 2014

Aceptado para publicación: 14 de mayo de 2014

MANUEL ALCÁNTARA SÁEZ, Universidad de Salamanca

malcantara@usal.es

Catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Salamanca desde 1993, anteriormente fue profesor de la Universidad Complutense donde obtuvo su licenciatura y el doctorado. Sus líneas de investigación se han referido a temas de política comparada en América Latina: partidos, elecciones, legislativos y elites. Su último libro es *El oficio de político* (Tecnos, 2012).

El poder de la esperanza: el liderazgo estratégico y los arreglos democráticos de paz*

The Power of Hope: Strategic Leadership and Democratic Settlements

James H. Read

St. Benedict/St. John's University
jread@csbsju.edu

Ian Shapiro

Yale University
ian.shapiro@yale.edu

Resumen

Los conflictos comunitarios crónicos encarnan dilemas del prisionero. Ambas comunidades prefieren la paz sobre la guerra. Pero ninguna confía en la otra pues ve la ganancia de la otra como una pérdida para sí, por lo cual con frecuencia los potenciales intereses compartidos no son nunca realizados. Obtener resultados de suma positiva de luchas que en apariencia son de suma cero requiere un tipo particular de liderazgo dispuesto a asumir riesgos. Para ser exitosos, los líderes deben: a) ver las relaciones de poder como relaciones que potencialmente son de suma positiva; b) fortalecer a los adversarios con quienes negocian siempre que tengan la tentación de debilitarlos; y c) demostrar esperanza en un futuro positivo y tomar grandes riesgos personales para conseguirlo. Un liderazgo tal es ilustrado por Nelson Mandela y F. W. de Klerk en la transición democrática sudafricana. Para iluminar los dilemas que enfrentaron Mandela y de Klerk, examinamos el trabajo de Robert Axelrod, Thomas Schelling y Josep Colomer, quienes resaltan dimensiones importantes del problema pero minimizan el rol del liderazgo que está dispuesto a asumir riesgos. Finalmente discutimos los éxitos y fracasos del liderazgo en el acuerdo de paz de Irlanda del Norte y en el conflicto israelí-palestino.

* Este artículo está basado en un texto previo en inglés, que apareció en la revista norteamericana *American Political Science Review*, vol. 108, n.º. 1 (febrero 2014), pp. 40-53. La traducción del artículo fue realizada por Maria Paula Saffon, candidata al doctorado de Ciencia Política de Columbia University.

Palabras clave: poder, paz, dilema del prisionero, liderazgo, Sudáfrica, Irlanda del Norte, conflicto palestino, Robert Axelrod, Thomas Schelling, Josep Colomer, Nelson Mandela, F. W. de Klerk.

Abstract

Chronic communal conflicts embody prisoner's dilemmas. Both communities prefer peace to war. But neither trusts the other, viewing the other's gain as its loss, so potentially shared interests often go unrealized. Achieving positive-sum outcomes from apparently zero-sum struggles requires a particular kind of risk-embracing leadership. To succeed leaders must: a) see power relations as potentially positive-sum; b) strengthen negotiating adversaries when tempted to weaken them; and c) demonstrate hope for a positive future and take great personal risks to achieve it. Such leadership is exemplified by Nelson Mandela and F. W. de Klerk in the South African democratic transition. To illuminate the strategic dilemmas Mandela and de Klerk faced, we examine the work of Robert Axelrod, Thomas Schelling, and Josep Colomer, who highlight important dimensions of the problem but underplay the role of risk-embracing leadership. Finally we discuss leadership successes and failures in the Northern Ireland settlement and the Israeli-Palestinian conflict.

Keywords: Power, Peace, Prisoner's Dilemma, Leadership, South Africa, Northern Ireland, Palestinian Conflict, Robert Axelrod, Thomas Schelling, Josep Colomer, Nelson Mandela, F. W. de Klerk.

INTRODUCCIÓN

Para las comunidades políticas afectadas por conflictos duraderos y amargos, resulta extremadamente difícil resolver esos conflictos, incluso cuando la mayoría de miembros de la comunidad sufre sus efectos y quiere su resolución. Tales conflictos se autorrefuerzan de manera crónica: las erupciones violentas reproducen los incentivos para que las partes del conflicto, los líderes y los individuos ordinarios perpetúen la dinámica. Los conflictos se parecen al estado de naturaleza hipotético de Thomas Hobbes y al dilema del prisionero de la teoría de juegos. Los “Disturbios” en Irlanda del Norte, los conflictos raciales en Sudáfrica, los actuales conflictos israelí-palestinos — y otros que podríamos añadir — ilustran los incentivos y comportamientos que perpetúan ese ciclo.

Hobbes insistía en que solo un soberano todopoderoso podría romper el ciclo y traer la paz civil (Hobbes, 2010). Pero las comunidades que sufren conflictos crónicos carecen de un soberano eficaz; o, tal vez aún peor, albergan a un Estado que afirma su autoridad soberana pero que por sí mismo promueve el conflicto porque una parte importante de la población lo percibe como ilegítimo. El Estado del *apartheid* sudafricano, por ejemplo, poseía un ejército poderoso, una burocracia eficaz, y un fuerte apoyo entre los sudafricanos blancos; pero no tenía poder alguno para imponer una solución a un conflicto que era causado en buena medida por el propio carácter de ese Estado.

La división en distintos Estados tampoco es una solución garantizada. En ocasiones, los estados separados territorialmente pueden minimizar el conflicto a través de su disolución. Ello es más difícil allí donde las comunidades en conflicto comparten un territorio. En Yugoslavia, las peores atrocidades ocurrieron después de la división. En Sudáfrica, una de las metas centrales del movimiento anti-*apartheid* era anular la política de los guetos

(*homelands*), que consistían en una división racial forzada basada en términos extremadamente desiguales. Incluso llegar a un acuerdo sobre los términos equitativos de una división, y en definitiva sobre que haya estados separados (un resultado generalmente favorecido para el caso israelí-palestino), requiere un grado de cooperación intercomunitario que es difícil de alcanzar cuando hay una historia amarga de conflicto.

El sufragio no es en sí mismo una solución si las instituciones democráticas no son vistas como justas y legítimas por todos los bandos. Es posible que las comunidades marcadas por el conflicto crónico no carezcan por completo de prácticas democráticas. Con frecuencia se trata de democracias defectuosas, que apelan a una legitimidad democrática que el propio sistema notablemente no logra encarnar (Jung, Lust-Okar y Shapiro, 2011: 83-86). Los líderes de grupos en contienda no son monarcas capaces de lograr un pacto e imponérselo a sus súbditos. Son responsables ante bases de apoyo separadas, que mantienen el poder de reemplazarlos y de bloquear cualquier acuerdo que no hayan sido persuadidas de apoyar. Por ejemplo, cuando el presidente sudafricano F. W. de Klerk inició un arriesgado proceso en 1990, anticipó un futuro en el cual todos los sudafricanos gozarían de derechos políticos de algún modo. Pero sus reformas habrían nacido muertas si a comienzos de los noventa él hubiera perdido el apoyo mayoritario de los blancos sudafricanos. En el mejor de los escenarios, las instituciones democráticas hacen responsables a los líderes frente a la comunidad como un todo. Pero las instituciones democráticas defectuosas con frecuencia refuerzan los conflictos que previenen el logro de un acuerdo sobre mejores instituciones democráticas.

Existe la tentación de categorizar ciertos conflictos como conflictos que son por naturaleza de suma cero, es decir, como conflictos en los cuales la ganancia de una parte es la pérdida de la otra, y de descartar cualquier acuerdo durable y mutuamente aceptable como ilusorio. Actualmente el conflicto israelí-palestino es con frecuencia descrito de ese modo. Ambas partes hacen reclamos excluyentes sobre el mismo territorio, invocan identidades religiosas irreconciliables en apoyo de esos reclamos, y recurren a formas de violencia que la otra parte no puede ni perdonar ni olvidar. La guerra perpetua parece inevitable. Pero sobre la Sudáfrica de los ochenta se hacían afirmaciones similares. Pocos observadores creían entonces que los sudafricanos blancos, cuyo poder militar permanecía inigualable en el continente africano, aceptarían alguna forma de estado gobernado por una mayoría negra. La caracterización de un conflicto como un conflicto que es por naturaleza de suma cero por el hecho de que las facciones rivales tienen intereses y valores supuestamente irreconciliables ignora la manera cómo los acontecimientos en sí mismos, y las acciones de los líderes con influencia sobre esos acontecimientos, pueden remodelar las preferencias y creencias de las personas acerca del conflicto.

Nosotros sostenemos que las acciones de liderazgo político que asumen riesgos, y que están marcadas por lo que llamamos la acción estratégicamente esperanzada, son necesarias para extraer resultados de suma positiva de conflictos que en apariencia son de suma cero. Estas acciones les abren el camino a acuerdos sobre las instituciones que logran curarlas de los defectos que socavaban la legitimidad del viejo orden. Nuestro principal caso

de estudio es el liderazgo de Nelson Mandela y F. W. de Klerk, que hizo posible (aunque sin garantizar de ningún modo) la transición democrática sudafricana. Esclarecemos el liderazgo estratégico esperanzado a través del examen de los modelos de conflicto y cooperación que se encuentran en las obras de Robert Axelrod, Thomas Schelling y Josep Colomer. Mostramos cómo el liderazgo estratégicamente esperanzado encarna una comprensión del poder como un fenómeno de suma variable. Finalmente discutimos desde esta perspectiva los resultados en materia de liderazgo en el acuerdo de Irlanda del Norte y en el conflicto israelí-palestino.

ACCIÓN ESTRATÉGICAMENTE ESPERANZADA

Entendemos por acción estratégicamente esperanzada un cierto tipo de toma de riesgos calculada frente a circunstancias imponderablemente complejas, cuyo objetivo es reemplazar un statu quo destructivo por una nueva y mejor forma de distribución. Las insinuaciones paradójicas que tiene la expresión “estratégicamente esperanzada” son intencionales, pues esta mezcla aspectos de la acción política que típicamente están separados. La acción debe ser estratégica porque los intentos por resolver conflictos crónicos sin un cálculo obstinado serían meras ilusiones, y en algunas circunstancias peligrosas imprudencias. La acción debe ser esperanzada porque requiere la disposición para fortalecer a adversarios históricos y tomar riesgos personales con miras a un futuro mejor, en situaciones en las cuales los factores clave que determinan ese futuro son imponderables en el mejor de los casos. Demostrar esperanza añade un ingrediente performativo en un momento en el cual ello es esencial. En periodos de rápido cambio político e institucional (como Sudáfrica a comienzos de los noventa), para cualquier líder es imposible prever y, mucho menos, controlar el flujo más amplio de acontecimientos. Pero un líder hábil puede estimar la potencial respuesta que un adversario tendrá frente a una apertura inesperada y actuar para mejorar las posibilidades de que tal respuesta sea constructiva. Entre otras habilidades, esto requiere empatía, es decir, la capacidad de imaginarse a sí mismo en el lugar del otro y de comprender cómo se ve el conflicto desde su perspectiva.

Nuestra explicación de la acción estratégicamente esperanzada se basa en el dilema del prisionero con repeticiones indefinidas presentado en la obra de Robert Axelrod. Pero, en contraste con los actores racionales unitarios de Axelrod, resaltamos los dilemas estratégicos que enfrentan los líderes que lidian con un conflicto crónico al tiempo que retienen el apoyo de bases refractarias. Los conflictos comunitarios amargos se parecen al dilema del prisionero (DP) porque, en comparación con la miserable situación del statu quo, la mayoría de las personas de ambos bandos ganaría si fuera capaz de cooperar. Pero, sin confianza mutua, ninguna de las partes tiene buenas razones para cooperar; por ende, las potenciales ganancias mutuas se mantienen irrealizadas. Esto es aplicable tanto a rondas sencillas del DP como a juegos repetidos del DP en los cuales los intereses son altos y el número de rondas se conoce de antemano.

Los conflictos reales son con frecuencia de duración incierta y generan así posibilidades más interesantes. Si A sabe que enfrentará de nuevo a B en una interacción que se repite indefinidamente, entonces puede ser benéfico para A cooperar, con la esperanza de que B actúe recíprocamente; y la reciprocidad puede beneficiar a B porque, en su ausencia, A contratará en la siguiente ronda. Esta es la esencia del “ojo por ojo” (“TIT FOR TAT” o TFT): cooperar en la primera ronda, y luego imitar al otro jugador (Axelrod, 1984: 13). Pero A toma un riesgo al cooperar primero. Si en lugar de actuar recíprocamente, B se aprovecha de la cooperación de A y no coopera, entonces A no coopera en la siguiente ronda, a su turno B no coopera de nuevo, y el resultado es un ciclo que se autorrefuerza y que es costoso para ambas partes. En contraste con el dilema del prisionero de una sola ronda, en el cual la estrategia dominante siempre es no cooperar, el DP que se repite indefinidamente ofrece elecciones genuinas.

Axelrod encontró que el TFT le gana a una amplia gama de estrategias alternativas en simulaciones de computador del DP repetido. Irónicamente, aunque en promedio el TFT ofrece la recompensa más alta, en ninguna ronda particular obtiene una recompensa mayor que la del otro jugador, y siempre obtiene una recompensa menor que la de un competidor que responde a la cooperación con no cooperación. Pero los jugadores que usan estrategias “desagradables” obtienen malos resultados contra otros jugadores “desagradables”: el uno arrastra al otro hacia abajo. El TFT ganó “no por vencer al otro jugador, sino por obtener de él un comportamiento que permitió que a ambos les fuera bien” (Axelrod, 1984: 112).

Los conflictos comunitarios del mundo real rara vez permiten un nuevo comienzo, y en cambio muestran una historia de violencia y desconfianza mutuas que se repite muchas veces. Axelrod reconoció que con el simple TFT, “una vez una disputa empieza, puede continuar de manera indefinida” (Axelrod, 1984: 138). En trabajos posteriores, Axelrod investiga estrategias para restablecer la cooperación una vez se ha quebrado. Tales estrategias incluyen el TFT “generoso” (la cooperación ocasional frente a la no cooperación del adversario) y el TFT “arrepentido” (la cooperación en respuesta a la no cooperación del adversario, que a su vez respondió a una no cooperación propia en una etapa anterior)¹. Tales estrategias restaurativas pueden funcionar si son empleadas en aproximadamente un diez por ciento de los casos, pero no más que eso, pues de otro modo serán explotadas por el adversario (Axelrod, 1997: 33-39). Las estrategias de ese tipo son útiles aquí porque nos permiten identificar las contribuciones potenciales de los líderes a los resultados cooperativos, y resaltar los riesgos que ellos deben estar dispuestos a tomar. Dado que si el TFT generoso es usado con mucha frecuencia la otra parte le sacará provecho, los líderes que lo emplean asumen un riesgo significativo —pues deben comprometerse en un cien por ciento con la estrategia escogida—.

Más aún, en los conflictos de larga duración como los de Sudáfrica, Irlanda del Norte e Israel-Palestina, es engañoso hablar de la “restauración” de la cooperación (como en el

1. Axelrod explora las versiones del TFT generoso y arrepentido con base en la teoría de que todos sabemos que las personas a veces cometen errores, y no querrían caer presas de un error inadvertido.

modelo de Axelrod) porque es posible que la cooperación nunca haya existido. Los líderes estratégicamente esperanzados deben en cambio construir por primera vez una cooperación intercomunitaria y crear una base de apoyo duradera para ella. E incluso si la mayoría de personas de ambos bandos prefiere la paz a la guerra, aún queda una minoría en cada bando que prefiere la guerra sobre cualquier acuerdo negociado. Esos sectores recalcitrantes deben ser marginados si no pueden ser convencidos o cooptados. Esta es una de las tareas más difíciles y esenciales de un líder estratégicamente esperanzado. Si uno no puede estar seguro de que los intransigentes (tanto en el bando del adversario como en el propio) ya no pueden arruinar efectivamente las negociaciones, entonces uno no puede saber qué juego estratégico se está jugando. Ello porque entre los intransigentes el conflicto es de suma cero, no es un dilema del prisionero. Axelrod no se refirió al rol de los líderes; sus actores podían ser comunidades enteras, o incluso especies distintas que “cooperan” en un periodo del tiempo evolutivo (Axelrod, 1984: 88-105). La narrativa de Axelrod sobre la ética tácita del “vivir y dejar vivir” (que surgió de manera mutua en las trincheras de la Primera Guerra Mundial para limitar las bajas) muestra que la cooperación sin liderazgo a veces reduce la cuota de muertes (Axelrod, 1984: 73-87). Pero ese tipo de cooperación no puso fin a la guerra. Es posible imaginar el surgimiento ocasional de una ética similar en los barrios del este de Jerusalén, pero sin que ello resuelva el conflicto más amplio.

Los líderes pueden iniciar nuevos enfoques provisionalmente cooperativos de manera más fácil que las comunidades enteras, pero en el proceso aceptan un grado de riesgo diferente que el de una comunidad. Además del fracaso político y el repudio, esos líderes corren el riesgo de ser asesinados por extremistas de ambos bandos. La comunidad puede adoptar una visión de más largo plazo: si un líder fracasa, la comunidad puede enaltecer a otro; si una iniciativa cooperativa fracasa, la comunidad puede volver al enfoque de la guerra. Así pues, las comunidades inmersas en conflictos largos reflejan el DP de repeticiones indefinidas de Axelrod. Pero los líderes pueden tener solo una gran oportunidad de llevar a cabo la cooperación intercomunal; si esta fracasa, ello podría significar su fin. La disyuntiva de los líderes se parece más al DP de una sola ronda: la apuesta por el dinero seguro va en la dirección opuesta. Seguir adelante con una apertura cooperativa, a pesar de las probabilidades en contra, es un signo de liderazgo estratégicamente esperanzado. En efecto, tales líderes internalizan los costos de resolver los problemas de acción colectiva que de otro modo continuarán plagando a sus bases de apoyo.

Típicamente, la teoría de juegos supone que los actores maximizan utilidades, tienen preferencias fijas y son indiferentes el uno con respecto al otro (Morrow, 1994: 19-20, 34). Axelrod hace observaciones psicológicas más reveladoras, pues señala que en los ejercicios del DP repetido en la vida real, “la propia experiencia de una cooperación mutua sostenida alteró las recompensas de los jugadores, haciendo de la cooperación mutua una opción aún más valiosa de lo que lo era antes”. Así, la experiencia exitosa de cooperación mutua puede por sí misma predisponer a las personas a ver las interacciones en términos de suma variable y no de suma cero. Pero lo opuesto también sucedió: los intentos fallidos de cooperación evocaron “una poderosa ética de la revancha” y reforzaron la tendencia a ver

los conflictos como de suma cero, incluso cuando la cooperación exitosa habría producido ganancias mutuas (Axelrod, 1984: 85, 110-112).

Para tener alguna opción de zanjar divisiones duraderas, los líderes estratégicamente esperanzados deben antes juzgar por sí mismos que el conflicto es potencialmente de suma positiva. Deben creer, y persuadir a otros para que crean, que todas las partes pierden si el conflicto no cesa (incluso si las pérdidas son desiguales), y que todas pueden ganar si el conflicto puede resolverse. Sin embargo, esos líderes reconocen que la amargura acumulada y los fracasos de cooperación previos han llevado a muchas personas a percibir el conflicto como de suma cero —es decir, como un conflicto susceptible de ser resuelto solo a través de la victoria de una parte y el fracaso de la otra—. Los modelos de la teoría de juegos ocultan este problema de juicio al momento de asignar a los actores las utilidades sobre los resultados. Las ganancias previstas en el DP indican que ambos actores están mejor si cooperan; el problema es que ninguno puede confiar en el otro. Los líderes estratégicamente esperanzados confrontan el problema de la confianza, pero también enfrentan otro desafío igualmente difícil: convencer a los escépticos de ambos bandos de que cualquier resultado potencial dejará a ambas partes en una mejor situación. Si nunca se alcanza, el resultado de la cooperación mutua en la interacción del DP puede desaparecer por completo de la conciencia de los participantes, haciendo que el juego parezca un juego de conflicto puro. Por ello, los líderes estratégicamente esperanzados no solamente deben jugar el juego estratégicamente; también deben persuadir a los demás acerca de cuál es el juego estratégico que se está jugando.

Los líderes estratégicamente esperanzados también deben saber cómo eludir las precondiciones. Las partes encerradas en un conflicto crónico suelen insistir en precondiciones mutuamente incompatibles para las negociaciones. Las precondiciones resaltan y en ocasiones magnifican el dilema del prisionero porque cada bando insiste en asegurar concesiones antes de las negociaciones que solo podrían ser obtenidas con gran dificultad a través de las negociaciones; en el evento poco probable de que las precondiciones fueran satisfechas, no habría más incentivos para negociar. Dejar de exigir las precondiciones propias da la apariencia de que uno se está rindiendo. Los líderes estratégicamente esperanzados deben de algún modo esquivar las precondiciones de sus bases de apoyo sin acceder a aquellas de su adversario, y corren el riesgo de fallar si “el enemigo” se rehúsa a comprometerse con ellos en un punto medio. Las precondiciones estrictas —como las demandas de terminar la violencia o de desarme— también dan pie para que los intransigentes pongan fin a las negociaciones violando deliberadamente esas precondiciones.

Los líderes estratégicamente esperanzados reconocen que sus intentos por construir puentes fracasarán salvo que las preferencias de ambos bandos cambien. Si, por el contrario, los líderes buscan maximizar la satisfacción de las preferencias dominantes —que en la práctica corresponden a las preferencias de las bases de apoyo frente a las cuales esos líderes son responsables de manera inmediata— entonces los esfuerzos de paz están condenados al fracaso. En tiempos de transición de un régimen a otro, cuando los intereses en juego son grandes, las instituciones cambian rápida y constantemente, y el resultado es

incierto, las preferencias políticas se vuelven interdependientes en un grado significativo: las metas de cada bando empiezan a estar condicionadas de un modo importante por las señales del otro bando. Es aquí donde el liderazgo estratégicamente esperanzado puede tener un mayor impacto. Una apertura cooperativa que, contra toda probabilidad, logra un éxito temprano, aunque limitado, puede cambiar la percepción de cada bando sobre las intenciones del otro bando. A su turno, los cambios en aquello que se percibe como posible alteran aquello que es posible en un grado que era impredecible para muchos antes de que el proceso comenzara. La presunción que existía antes de 1994 de que los sudafricanos blancos nunca renunciarían a su monopolio del poder político resultó ser infundada, dadas las circunstancias adecuadas.

La dinámica de las preferencias interdependientes funciona en ambas direcciones. Por un lado, estimula la esperanza de una nueva apertura. Por más arriesgado y difícil que sea, si el primer paso induce una respuesta constructiva, ello puede alterar las preferencias y percepciones de los demás, generar un excedente de buena voluntad, y hacer posibles jugadas subsecuentes que antes no lo eran. Pero el mismo efecto opera en sentido contrario: cualquier paso seriamente equivocado corre el riesgo de modificar las preferencias en direcciones negativas, y hace que la cooperación futura sea más difícil que antes. Los líderes estratégicamente esperanzados reconocen que, si fracasan, su fracaso restringe las opciones de sus sucesores.

Los líderes estratégicamente esperanzados ven el poder implícitamente como un juego de suma variable. Frecuentemente, quizá incluso normalmente, el poder político es obtenido a costa de otro: un candidato gana una elección, el otro la pierde. En los casos que aquí nos interesan, esto funciona de manera más aciaga, pues el éxito de los líderes reformistas depende de que estos encaren a sus propios flancos radicales, cuyos miembros verán como una pérdida la ganancia de poder por parte de los líderes reformistas, y viceversa. La percepción del poder como un juego de suma variable no significa que literalmente todo el mundo gane, o que las ganancias se distribuyan equitativamente, sino solamente que las ganancias pueden exceder las pérdidas o que las pérdidas pueden exceder las ganancias. Incluso durante el horrible colapso de Yugoslavia en los noventa (en el cual, se dice con frecuencia, “todo el mundo perdió”², y cuyo camino pudo haber seguido Sudáfrica), toda atrocidad produjo sus propios ganadores y perdedores relativos. Una comprensión del poder como juego de suma variable requiere mirar más allá de las ganancias y pérdidas políticas más obvias y tomar en consideración el poder colectivo más amplio de la comunidad sobre su propio futuro, que puede ser aumentado o disminuido por el éxito o fracaso de los líderes en los esfuerzos de cooperación que implican tomar riesgos.

Los líderes estratégicamente esperanzados deben reconocer que su propio poder para asegurar una solución que sea aceptable para sus bases de apoyo depende de preservar,

2. Uno de los coautores de este ensayo (Read) escuchó que esta caracterización de los noventa —“todo el mundo perdió”— era repetida por muchos de sus contactos en sus viajes de investigación a la antigua Yugoslavia en 2003 y 2006.

y cuando sea necesario de reforzar, el poder del líder “enemigo” que está del otro lado de la mesa. Esos líderes deben resistir la tentación de debilitar a un rival antagónico y de dividir a la oposición; de lo contrario, sus rivales serán incapaces de persuadir a sus propias bases de apoyo para que aprueben un acuerdo. Aquí, el poder propio se mantiene o se derrumba con el poder de la contraparte que está en el otro lado. Es fácil reconocer esto en principio, pero actuar con base en ello es difícil.

A continuación analizamos dos decisiones que ejemplifican el liderazgo estratégicamente esperanzado, una tomada por Nelson Mandela en 1985 y la otra por F. W. de Klerk en 1992. Ninguno de estos líderes poseía una comprensión cabal o imparcial de los acontecimientos en los que participaba. Ambos tenían límites relacionados con aquello que podían ver, y más aún con aquello que podían controlar. Tampoco eran santos que no estaban contaminados por la ambición política ordinaria. Sin embargo, en momentos decisivos, sus ambiciones políticas los condujeron a arriesgar su carrera e incluso su vida por hacer jugadas cooperativas más allá de las líneas divisorias, en momentos en los cuales los incentivos políticos usuales, y el consejo de colegas de confianza, prescribían lo contrario. Posiblemente líderes distintos habrían escogido opciones diferentes, con consecuencias muy diferentes para el país.

Algunos análisis de elección racional sobre el liderazgo (Frohlich *et al.*, 1990) tratan a los líderes como empresarios políticos que resuelven problemas de acción colectiva a cambio de un “beneficio” personal (apropiarse de ingresos, distribuir patronazgo, continuar en el cargo). Esto describe a muchos políticos, pero no logra esclarecer los esfuerzos estratégicamente esperanzados por resolver conflictos duraderos y amargos, hechos cuando todos los esfuerzos previos han fracasado. En estos casos, incluso el éxito puede implicar en últimas el final de una carrera política, como sucedió en el caso de F. W. de Klerk y David Trimble; y el fracaso puede terminar una carrera aún antes. Los líderes estratégicamente esperanzados reconocen el costo humano de la continuación de la batalla. Quizá su ambición es ser recordados como uno de quienes la resolvieron.

DOS LÍDERES, DOS APUESTAS

En 1985, Nelson Mandela (quien en ese entonces se encontraba en la prisión Pollsmoor) decidió iniciar conversaciones secretas con representantes del Gobierno del Partido Nacional, sin el conocimiento o la aprobación del comité ejecutivo del Congreso Nacional Africano (CNA) —ni de sus líderes en el exilio ni de otros prisioneros de Pollsmoor con quienes estaba en constante contacto—. Mandela no propuso negociaciones formales con el Gobierno; hizo una invitación a que iniciaran “conversaciones sobre las conversaciones”. Pero incluso este paso fue extremadamente arriesgado, tanto para el CNA como para Mandela personalmente. La política del CNA era que las negociaciones solo podrían comenzar después de que el Gobierno satisficiera varias precondiciones, ninguna de las cuales había sido cumplida: la revocación de la prohibición jurídica del CNA y de otros grupos

anti-apartheid, la puesta en libertad de todos los prisioneros políticos y la admisión de una oposición política abierta. Por el contrario, la represión de la actividad *anti-apartheid* por parte del Gobierno estaba en aumento (el primer ministro P.W. Botha declararía un nuevo estado de emergencia en 1986). Las propias precondiciones del Gobierno excluían la posibilidad de negociar salvo y hasta tanto el CNA renunciara permanentemente a la violencia y desmantelara su ala militar, la Umkhonto we Sizwe.

Mandela reconocía que el derrocamiento militar del *apartheid* era “un sueño distante, si no imposible” (Mandela, 1994: 457). Pero la *idea* de la lucha armada, incluso en una escala limitada, era enormemente importante para las filas del CNA y no podía ser abandonada fácilmente. Para 1985, la Unión Soviética había puesto fin al apoyo que en un momento le brindaba al CNA y al Partido Comunista sudafricano (Jung, Lust-Okar y Shapiro, 2011: 94). Esto había incrementado la motivación del CNA de negociar con el Gobierno, pero también elevó el riesgo de hacerlo porque el ímpetu de iniciar conversaciones podía comunicar una menor capacidad militar del CNA y empeorar su posición de negociación. Bajo esas circunstancias, la invitación de Mandela a conversar podía revelar la debilidad del CNA en un conflicto en el cual los intereses en juego eran cada vez más altos. El Gobierno podía aceptar la invitación con el fin ulterior de ponerle una trampa a Mandela y dividir el liderazgo del CNA en un momento crucial³.

No obstante, Mandela decidió seguir adelante y mantener el proceso en secreto de sus colegas del CNA hasta estar comprometido con este:

“Si no empezábamos un diálogo pronto, los dos bandos se hundirían en una oscura noche de opresión, violencia, y guerra... Ambos bandos perderían miles si no millones de vidas en un conflicto que era innecesario. [El Gobierno] debía saber esto también. Era momento de conversar.

Hacerlo sería extremadamente sensible. Ambos bandos veían las discusiones como un signo de debilidad y traición. Ninguno se sentaría en la mesa salvo que el otro hiciera concesiones significativas... Alguien de nuestro bando tenía que dar el primer paso.

Yo decidí no decirle a nadie lo que estaba a punto de hacer... Sabía que mis colegas del piso de arriba condenarían mi propuesta, y eso mataría mi iniciativa incluso antes de que naciera. Hay momentos en los cuales un líder debe salirse del rebaño y ponerse al frente de él, ir hacia una nueva dirección, con la confianza de que está liderando a su pueblo en el camino correcto. Finalmente, mi aislamiento le ofrecía a mi organización una excusa en caso de que las cosas salieran mal: el viejo estaba solo y completamente aislado, y sus acciones fueron tomadas en tanto que individuo, no en tanto que representante del CNA”.

3. Durante los ochenta, algunas fuerzas dentro del Gobierno sudafricano buscaron paralizar al CNA dividiendo a sus líderes, mientras que otras buscaron un arreglo político. El catalizador de las “conversaciones para las conversaciones” fue una carta de Nelson Mandela al ministro de Justicia sudafricano Kobie Coetsee (Lodge, 2006: 148-160).

Una vez su iniciativa estaba en curso, Mandela informó a sus colegas del CNA. Sus respuestas se dividieron drásticamente, pero la mayoría estaba cautelosamente dispuesta a permitir que Mandela continuara una acción que no habría aprobado con antelación (Mandela, 1994: 457-459, 466-467; Lodge, 2006: 158-160).

Las observaciones estratégicas de Mandela podrían resumirse así:

- 1) El conflicto sudafricano tenía el potencial de ser un conflicto de suma variable. Aunque muchas personas de ambos bandos lo percibían como un conflicto de suma cero, de hecho ambos tenían algo que ganar de un arreglo político y ambos perderían terriblemente ante el escalamiento de una guerra racial.
- 2) Sin embargo, si las tendencias del momento continuaban, el resultado de pérdida mutua (“oscura noche de opresión, violencia y guerra”) ocurriría porque “ambas partes veían las discusiones como un signo de debilidad y traición”. Mandela estaba describiendo un dilema del prisionero clásico.
- 3) Un líder debe resolver ese *impasse*, “salirse del rebaño y ponerse al frente de él”, con la esperanza de que esto permitirá a las personas percibir y actuar con base en las posibilidades de un juego de suma positiva. Pero esto es arriesgado porque el líder no puede controlar el proceso que pone en acción; la otra parte puede en efecto sospechar su debilidad e intensificar sus demandas.
- 4) Al dar ese paso, Mandela internalizó gran parte del riesgo, y de ese modo lo disminuyó para otros activistas *anti-apartheid*. Se dio cuenta de que su iniciativa podría resultar contraproducente, y terminar su carrera como uno de los principales líderes del CNA. En efecto, Mandela percibió que tenía poder de negociación con el Gobierno porque, si “las cosas salían mal”, sus colegas podrían limitar el daño renunciando a la iniciativa de un viejo irrelevante. Mandela podía “salirse del rebaño y ponerse al frente de él”, pero sabía que el “rebaño” era libre de denunciarlo y negarse a seguirlo.

La decisión de Mandela de “hablar con el enemigo” en 1985 constituyó un paso vital en el reemplazo del *apartheid* por una democracia racialmente incluyente (Lodge, 2006: 165-166). Igualmente crucial y arriesgada fue la decisión tomada en 1992 por el presidente F. W. de Klerk, el hombre que había sacado de la prisión a Mandela dos años atrás. A diferencia de la jugada de Mandela en 1985, que ocurrió lejos de la mirada pública, la apuesta de De Klerk tuvo lugar bajo el resplandor de la publicidad.

De Klerk pertenecía al gabinete de P. W. Botha durante los ochenta, pero no había participado en, e inicialmente no fue informado de, las conversaciones de paz del Gobierno con el aún preso Mandela. Antes de su presidencia, De Klerk parecía el típico político conservador afrikáner, y exhibía muy poco comportamiento reformista. Pero se convenció en privado de que el *apartheid* había fracasado y de que solo una reforma fundamental “podía rescatar a Sudáfrica del borde del precipicio” sobre el cual tambaleaba (De Klerk, 1998: 89). Ya para 1979, Botha había admitido que los sudafricanos debían

“adaptarse o morir”, pero no tenía la capacidad o la voluntad de actuar de conformidad con ello. E incluso si Botha se hubiera comprometido a reformar, en ese entonces no había líderes del CNA con los cuales hubiera podido negociar. En contraste, desde el comienzo de su presidencia en 1989 (momento para el cual ciertamente ya sabía de las conversaciones con Mandela), De Klerk juzgaba a Mandela como a alguien con quien “sería posible hacer negocios” (De Klerk, 1998: 158). En febrero de 1990, De Klerk sorprendió a Sudáfrica y al mundo con el levantamiento incondicional de la prohibición del CNA, el Partido Comunista Sudafricano y el Congreso Pan Africanista (CPA). Anunció planes de liberar a todos los prisioneros políticos incluyendo a Mandela, y de iniciar negociaciones con miras a la democracia (Jung y Shapiro, 1996: 194-195; De Klerk, 1998: 229-232). Pero para 1992 el esfuerzo de reforma de De Klerk se vio enormemente amenazado. La violencia política había escalado, en especial en la región de Natal entre los partidarios del CNA y los seguidores del Partido Inkatha de la Libertad (PIL), liderado por Mangosuthu Buthelezi y compuesto por la etnia zulú. Las negociaciones sobre un nuevo arreglo constitucional habían colapsado. Había un golfo que aparentemente no podía zanjarse entre la demanda del CNA de un gobierno total de la mayoría y la insistencia del Gobierno en derechos de veto permanentes y constitucionalmente garantizados para todas las minorías (incluida la minoría blanca). En lugar de confiar en el Gobierno para liderar el proceso de reforma, como De Klerk esperaba que lo hiciera, el CNA había reforzado su campaña de acción de masas. Aunque había anunciado una “suspensión” de la lucha armada en 1990, no había desmantelado su ala militar. La economía estaba derrumbándose. Las relaciones personales entre De Klerk y Mandela se habían tornado agrias. Mandela acusaba a De Klerk de complicidad en la violencia instigada por el Gobierno, una acusación que este último negaba de manera vehemente; a su turno, De Klerk sospechaba que Mandela había inventado esas acusaciones para maximizar su poder de negociación⁴. El país parecía encaminado al abismo.

El prestigio de De Klerk entre el electorado blanco, al cual debía su presidencia y por ende cualquier oportunidad de entablar una reforma, estaba erosionándose de modo peligroso. A fines de 1991 y comienzos de 1992, el Partido Conservador, que se oponía intensamente a las reformas de De Klerk, comenzó a ganar elecciones parciales en lugares que antes habían sido baluartes del Partido Nacional. Los resultados de las elecciones fueron ampliamente interpretados como un rechazo a las propuestas de reforma del Partido Nacional por parte de los votantes blancos, que en ese punto todavía eran los únicos votantes que importaban⁵. Según De Klerk, “el mandato que había recibido del electorado blanco

4. Para la versión de De Klerk sobre esta disputa, véase De Klerk, 1998: 199-204, 258-267, 384-385; para la versión de Mandela, véase Mandela, 1994: 509-515. Investigaciones ulteriores establecieron que algunos miembros de las fuerzas de seguridad sudafricanas estaban involucrados en actividades clandestinas ilegales y violentas, aunque no se sabe quién las autorizó.

5. La Constitución de Sudáfrica de 1983 había creado el llamado “Parlamento tricameral” en el cual se permitía a los votantes de color (de raza mixta) e indios votar por miembros de dos Cámaras separadas y que en gran medida no tenían poder. Los sudafricanos negros, que conformaban la vasta mayoría de la población, permanecían completamente privados del derecho al voto.

en 1989 se...[les] estaba escapando a... [él] y al Partido Nacional de manera visible” (De Klerk, 1998: 229-232). De acuerdo con la sabiduría convencional, en ese punto De Klerk debería haberse movido hacia la derecha para apuntalar su base política y salvaguardar el estatus gobernante de su partido —incluso a costa de la limitación o el aplazamiento de sus planes de dismantelar el *apartheid*—. Muchos de los partidarios, consejeros y miembros del Gabinete de De Klerk lo urgían a tomar ese camino.

En cambio, el 20 de febrero de 1992, De Klerk sorprendió al público y a muchos líderes del Partido Nacional al llamar a un referendo relámpago entre los votantes blancos sobre la pregunta: “¿Apoya usted la continuación del proceso de reforma que el presidente del Estado comenzó el 2 de febrero de 1990 y que tiene la meta de lograr una nueva constitución a través de las negociaciones?”. Normalmente De Klerk buscaba el consenso de su partido y su gabinete, pero en este caso particular actuó de manera unilateral. Al respecto afirmó: “si hubiera puesto mi decisión a votación, la mayoría de la camarilla política se habría opuesto a lo que en ese entonces veían como una decisión demasiado apresurada y arriesgada” (De Klerk, 1998: 232). De Klerk dejó en claro que si el referendo fracasaba él renunciaría. Y promovió una vigorosa campaña para el referendo de marzo, que condujo a una impresionante victoria del 68,7 por ciento del voto a favor.

Más tarde De Klerk explicó su razonamiento para llamar al referendo: la gente estaba expresando sus miedos e insatisfacciones en los resultados de las elecciones parciales, pero cuando se viera confrontada directamente con la cuestión del futuro del país daría la talla y aceptaría la necesidad de cambio. No había datos de sondeos electorales en esa materia. De Klerk se estaba basando en su intuición sobre aquello que conmovía a sus compatriotas y sobre las razones de ello (De Klerk, 2003).

De Klerk logró sobrevivir una jugada arriesgada solo para enfrentar otra. El referendo no había ratificado ningún arreglo particular para el *post-apartheid*. Simplemente lo había autorizado a continuar un proceso cuyo resultado último no estaba bajo su total control. Su carrera política probablemente se habría acabado si, tras ganar el referendo, De Klerk no hubiera logrado asegurar un acuerdo con el CNA que también fuera aceptable para una masa crítica de sudafricanos blancos. Y en 1992 las demandas constitucionales de los dos bandos se oponían todavía de manera fundamental. De Klerk y el Partido Nacional habían prometido durante la campaña del referendo que nunca renunciarían a un arreglo de poder compartido que fuera garantizado constitucionalmente, mientras que el CNA rechazaba cualquier estipulación de esa naturaleza como otra forma de *apartheid*. Solo para fines de 1993, De Klerk desistió de la exigencia de un arreglo de poder compartido institucionalizado, conformándose en cambio con la existencia de garantías constitucionales para los derechos de propiedad, de libertades civiles y de una mayoría de dos tercios para alterar la Constitución. La disposición de la minoría blanca para finalmente aceptar en 1994 lo que aún parecía rechazar de manera implacable en 1992 —el gobierno de la mayoría negra sobre el cual los blancos no poseían ningún derecho de veto garantizado— ilustra el carácter fluido de las preferencias políticas en el transcurso de los acontecimientos (es una cuestión

abierta si De Klerk sabía en 1992 que estaba prometiendo a los votantes blancos más de lo que podría cumplir más adelante)⁶.

De Klerk reconocía que no podía imponer un arreglo constitucional unilateralmente. Necesitaba la cooperación de Mandela y sus partidarios del CNA —esto, después de que el Gobierno del Partido Nacional y el CNA habían atravesado décadas de un amargo conflicto en el cual incontables personas habían sido desplazadas, encarceladas, torturadas y asesinadas—. A diferencia de su predecesor, De Klerk estaba dispuesto a zambullirse en el Rubicón y empezar a nadar (De Klerk, 1998: 103-106). Sin embargo, no contaba con ninguna garantía de que alguien del otro lado del río —el CNA y sus aliados radicales— le ayudaría a atravesarlo si comenzaba a ahogarse.

Tanto Mandela como De Klerk reconocieron el carácter interdependiente de la transición negociada: ninguno podía ser exitoso sin la cooperación del otro. Ambos veían la situación como un juego de suma variable (ellos y sus bases de apoyo respectivas tenían algo que ganar o perder juntos, pero cada uno también esperaba ganar más o perder menos que el otro). Ambos sabían que en ambos bandos había radicales que veían el conflicto como un irreductible juego de suma cero y que anticipaban un final violento. Sobre Mandela, De Klerk observó: “nosotros éramos conscientes de que ambos asumíamos la responsabilidad máxima por asegurar que habría un arreglo negociado y ambos estábamos comprometidos a cumplir con esa responsabilidad” (De Klerk, 1998: 169). De manera correspondiente, Mandela reconoció “la contribución genuina e indispensable al proceso de paz” que hizo De Klerk y comentó que “para hacer la paz con un enemigo, uno debe trabajar con ese enemigo, y ese enemigo se convierte en el socio de uno” (Mandela, 1994: 533). Ambos creían que el fracaso en cooperar produciría pérdidas horribles para todos —“una oscura noche de opresión, violencia y guerra” (Mandela, 1994: 457), “una lucha prolongada tan amarga y destructiva que poco quedaría para que alguien pudiera heredar algo” (De Klerk, 1998: 121)—.

Sin embargo, ambos también reconocían que había un conflicto con respecto a los términos en los cuales estos intereses comunes serían satisfechos. Según de Klerk, él y Mandela actuaban con “el pleno conocimiento de que... [eran] contrincantes con metas divergentes” (De Klerk, 1998: 169; véase también Mandela, 1994: 503). Además de los conflictos que existían entre las bases de apoyo que representaban y de las propuestas constitucionales profundamente divergentes que tenían, había poca confianza personal entre Mandela y De Klerk durante el proceso de negociaciones. Sin embargo, ambos estuvieron dispuestos a tomar un riesgo personal significativo para zanjar la división racial, con la esperanza pero sin la certeza de que el otro actuaría recíprocamente.

6. Una ilustración irónica de la manera cómo las negociaciones cambian las preferencias de los líderes es que, para 1996, De Klerk abandonaría incluso el modelo voluntario de poder compartido y lideraría la salida del Partido Nacional del Gobierno de Unidad Nacional, proclamando: “nosotros creemos que el desarrollo de una oposición fuerte y vigilante es esencial para el mantenimiento y la promoción de una democracia multipartidaria genuina” (De Klerk, 1996). No está claro si De Klerk planeó en algún momento llegar a ese punto. En una entrevista en diciembre de 2003, De Klerk señaló a otros miembros no especificados del equipo negociador del Partido Nacional como los responsables de abandonar el arreglo de poder compartido institucionalizado en las negociaciones sobre la constitución final (De Klerk, 2003).

La transición sudafricana estuvo lejos de ser incruenta. Entre febrero de 1990, cuando Mandela fue liberado de prisión, y abril de 1994, cuando el CNA ganó la primera elección democrática de Sudáfrica, más de 14.000 sudafricanos murieron en hechos relacionados con la violencia política (Sisk, 2008: 92-98). Según algunas mediciones convencionales, la lucha sobre el *apartheid* en el periodo 1985-1994 superó el umbral de la guerra civil; sin duda, este fue superado por el conflicto entre los partidarios del CNA y el Partido Inkatha en Natal a comienzos de los noventa (Sambanis, 2004). La violencia política motivó a Mandela y a De Klerk a persistir en las negociaciones porque ambos temían que las cosas empeorarían mucho si ellos no lograban cooperar. Otros líderes en su posición probablemente habrían actuado de manera diferente, con consecuencias radicalmente distintas.

LIDERAZGO, INTERACCIÓN ESTRATÉGICA, Y EL DILEMA DEL PRISIONERO

Mandela y De Klerk se dieron cuenta de que la resolución del conflicto dependía de una decisión interdependiente: ninguno podía imponer una solución unilateral, pero en cambio cada uno debía ofrecer algo que pudiera volverse aceptable tanto para el adversario como para sus propias bases de apoyo. La tragedia de las decisiones interdependientes es que de ellas pueden surgir resultados que son peores para todo el mundo porque los líderes no logran ponerse de acuerdo sobre los términos de la cooperación.

Existe una literatura enorme sobre el liderazgo, de carácter tanto académico como popular. Pero poca se refiere al problema que nos preocupa aquí: cómo pueden los líderes que son responsables democráticamente ante una base de apoyo en un conflicto comunitario de larga duración comenzar a cooperar con el otro bando, y luego persuadir a su base de apoyo de comenzar a cruzar un puente que aún está en construcción. Al igual que la amplia literatura sobre liderazgos presidenciales, los análisis sobre el liderazgo democrático que presuponen instituciones que efectivamente funcionan y que son ampliamente percibidas como democráticas tampoco cubren la situación que nos interesa.

Las teorías de la elección racional sobre el liderazgo presentan con frecuencia aquello que William Riker llama “herestética” o “el arte de la manipulación política”, consistente en el uso estratégico por parte de los líderes de las palabras y las acciones para estructurar las decisiones en su beneficio; para lograr lo que quieren sin tener que persuadir a nadie de modificar sus preferencias (Riker, 1983, 1986; también Dewan y Myatt, 2012: 432). Por ejemplo, a través de la manipulación del orden en el cual se vota un conjunto de alternativas, uno puede, sin alterar preferencias, ganar una decisión que se habría perdido si el orden de votación hubiera sido distinto. Tanto Mandela como De Klerk eran, entre otras cosas, hábiles “manipuladores políticos” en el sentido de Riker: en momentos clave, ambos tomaron riesgos a los que sus colegas se habrían opuesto si hubieran sido consultados de antemano, pero que estuvieron dispuestos a aceptar con cautela posteriormente. Sin embargo, la “manipulación de la agenda” que hicieron Mandela y De Klerk en el corto plazo estaba dirigida a fines de más largo plazo, que solo podían ser realizados si otras élites decisivas

y un número sustancial de sus bases de apoyo eran persuadidas de modificar sus preferencias políticas a través de palabras así como de acciones.

La noción de que los líderes simplemente manipulan preferencias fijas provocó una contrarreacción inicialmente útil, pero ahora excesiva, en la enorme literatura sobre la “transformación” del liderazgo, cuyo pionero fue James MacGregor Burns (Burns, 1978, 2003; Conger, 2004). En contraste con los líderes meramente “transaccionales”, se dice que los líderes “transformadores” crean nuevas posibilidades al modificar el carácter y las preferencias de los seguidores. Las teorías sobre el liderazgo transformador identifican un elemento importante que está ausente en las teorías de la elección racional, pero con demasiada frecuencia tratan la transformación como una cualidad inherente a un líder carismático o que emerge de las interacciones de ese líder con sus seguidores comprometidos. Para entender las acciones de construcción de puentes comunales, son al menos igualmente importantes las interacciones estratégicas de los líderes con líderes rivales, y con sus bases de apoyo —para quienes el carisma de un adversario puede ser de hecho un lastre amenazante—. En la transición sudafricana, las capacidades transformadoras de Mandela dependían de las respuestas de De Klerk y viceversa, así como del frágil soporte de escépticas bases de apoyo —tal y como lo entendieron plenamente ambos líderes—. Por estas razones, consideramos que incluso cuando excluyen o minimizan el rol del liderazgo, las teorías de la interacción estratégica son más útiles para el problema en cuestión que la mayoría de la literatura sobre liderazgo. Pero es necesario complementar esas teorías prestando mayor atención al modo en el cual el liderazgo moldea los resultados de las interacciones estratégicas. El dilema del prisionero repetido de Axelrod ha sido analizado; examinamos ahora a Thomas Schelling y Josep Colomer.

A pesar de su antigüedad, la *Estrategia del conflicto* de Schelling sigue siendo uno de los exámenes más fructíferos del tipo de problemas de decisión que consideramos aquí. Schelling hace una distinción fundamental entre los conflictos de suma cero (o de “suma constante”), en los cuales “el hecho de que haya más para un participante inexorablemente significa que haya menos para otro”, y los conflictos de suma variable (o de “motivos mixtos”), en los cuales “hay intereses comunes así como conflictivos entre los participantes” y “dependencia mutua así como oposición”. La estrategia en un juego de suma variable debe tener en cuenta no solo “la división de las ganancias y las pérdidas entre dos reclamantes”, sino también “la posibilidad de que ciertos resultados sean peores (mejores) para ambos reclamantes que otros resultados... Existe un interés común en lograr resultados que sean mutuamente ventajosos”. Ningún participante puede controlar por completo el resultado; por el contrario, “la habilidad de un participante para lograr sus propósitos depende en un grado importante de las elecciones y decisiones que tomará el otro participante” (Schelling, 1980: 5). La cooperación puede fracasar o bien porque quien quiera que indique primero su disposición para cooperar señala su debilidad potencial, e invita así a la otra parte a no cooperar; o bien porque una o ambas partes son incapaces de comprometerse de manera creíble a adoptar posiciones de las cuales no estarán tentadas o presionadas a retirarse más adelante. Para que las negociaciones sean exitosas, las expectativas de ambas partes “deben

de algún modo converger en un punto único en el cual cada una espera que la otra no espere que su retiro sea esperado” (Schelling, 1980: 35, 70).

Cualquiera de las partes puede poner en peligro la posibilidad de un acuerdo al debilitar demasiado a la otra. Mandela ilustra el punto de Schelling cuando escribe que, a pesar de las fricciones, él “nunca esper[ó] socavar al señor de Klerk” porque “cuanto más débil era él, más débil era el proceso de negociaciones” (Mandela, 1994: 533). En algunas ocasiones, Mandela sí ejerció presión a favor de las demandas del CNA acercándose a los límites de lo que De Klerk podía aceptar, pero nunca olvidó que De Klerk tenía unas bases de apoyo propias a las cuales debía satisfacer.

El modelo de suma variable de Schelling describe adecuadamente el concurso de poder racial sudafricano, tal y como era percibido tanto por Mandela como por De Klerk. Ambos estaban de acuerdo en que a través de la cooperación cada parte podía ganar —al menos en comparación con el resultado probable de la ausencia de cooperación—. Ambos reconocían el carácter interdependiente de la decisión: si alguno se rehusaba a firmar, o consentía un pacto para el cual no podría conseguir la aprobación de sus bases de apoyo, entonces las dos bases de apoyo perderían, como también lo harían los propios líderes, tanto política como personalmente. Cada uno reconocía que el otro también reconocía estas cosas.

Pero Mandela y De Klerk también entendían algo que Schelling no discute: la percepción de un conflicto como un conflicto de suma cero o de suma variable puede en sí misma estar en juego en aquello que los líderes hacen y dicen. Schelling toma como algo dado el que un conflicto sea de suma cero o de suma variable, lo cual depende, a su turno, de las preferencias respectivas de cada bando, que son derivadas de manera independiente. Esta clasificación inicial es decisiva porque “los procesos intelectuales de escoger una estrategia en un conflicto puro o de escoger una estrategia de coordinación son de una especie completamente distinta” (Schelling, 1980: 4, 96). Pero Schelling no explica cómo deciden los participantes si el conflicto es de suma cero o de suma variable. La invitación de Mandela a adelantar “conversaciones sobre las conversaciones” con el Gobierno en 1985 fue arriesgada porque, aunque él percibía el conflicto como potencialmente de suma variable, no sabía si sus colegas o el Gobierno del Partido Nacional estarían de acuerdo con su percepción. El planteamiento del conflicto como una situación que involucraba ganancias potenciales fue un acto esperanzado por parte de Mandela.

Incluso si los líderes de ambas partes ven un conflicto como potencialmente de suma variable, la cooperación puede fracasar porque sus bases de apoyo respectivas —que retienen el poder de bloquear los acuerdos y reemplazar a sus líderes— pueden preferir más bien pelear hasta el final. Mandela observó que a comienzos de los noventa muchos activistas *anti-apartheid* exigían “una victoria en el campo de batalla, no en la mesa de negociación” y se dio cuenta de que en las manifestaciones había letrados que decían: “MANDELA, DANOS ARMAS” Y “VICTORIA A TRAVÉS DE LA BATALLA, NO DE LA CONVERSACIÓN” (Mandela, 1994: 506, 526). De Klerk era igualmente consciente de la postura de la derecha blanca, que anticipaba un final violento (Mandela, 1998: 316-319). Ambos enfrentaban un

desafío doble: primero, manejar un proceso de negociación difícil con sus adversarios, y luego, persuadir a una masa crítica de las filas de ambos bandos de apoyar un acuerdo.

A diferencia de los enfoques más formales de elección racional, Schelling no estipula funciones de preferencias invariables. Pero sus negociadores maximizan su cuota de un suministro fijo de ganancias provenientes de la cooperación. Schelling ignora los modos a través de los cuales los actores con preferencias interdependientes pueden expandir (o encoger) el excedente disponible con base en su comportamiento en rondas sucesivas de negociación. Esta es la dimensión performativa de la cooperación: cuando es exitosa, crea una nueva realidad (Austin, 1982).

Schelling también le resta importancia a la dimensión moral del liderazgo: la lógica estratégica de las negociaciones entre pandillas enfrentadas del bajo mundo, o entre secuestradores y víctimas, no difiere de ninguna otra situación de negociación en la cual el conflicto y la cooperación se entremezclan (Schelling, 1980: 12, 43-44). Estas suposiciones poco exigentes sobre el liderazgo encuentran sus límites cuando se intenta explicar algo tan difícil como el acuerdo sudafricano. Aquello a lo que Mandela les pidió a los sudafricanos blancos que renunciaran —su monopolio del poder político, a cambio de un futuro incierto bajo el gobierno de las mayorías— iba mucho más allá del tipo de concesiones presentadas en *La estrategia del conflicto*. No es sorprendente que muchas personas de todos los bandos vieran el conflicto como un juego de suma cero, y en particular que los sudafricanos blancos previeran un tratamiento severo por parte de una mayoría negra empoderada a la cual habían oprimido durante tanto tiempo. Los sudafricanos blancos aún mantenían una superioridad militar y económica decisiva, y algunos de la derecha habrían marginado con gusto a De Klerk para liderar un combate violento. Tanto De Klerk como Mandela vigilaron muy de cerca al ejército sudafricano a lo largo de una transición a la cual el ejército podría haber puesto fin si así lo hubiera preferido⁷.

Sin embargo, al final los sudafricanos blancos entregaron el poder a un gobierno de mayoría negra liderado por Nelson Mandela, quien no les prometió nada más —pero tampoco nada menos— de que vivirían como ciudadanos iguales en una democracia multirracial. La Carta de la Libertad del CNA de 1995 afirmaba: “Sudáfrica pertenece a todos los que viven en ella, negros o blancos”. Pero pocos sudafricanos de cualquier raza habían experimentado personalmente este tipo de comunidad política. Uno de los logros de Mandela fue hacer de esta una visión creíble tanto para sus defensores después de casi un siglo de frustración, como para los sudafricanos blancos que temían que el gobierno de mayorías implicaría que el opresor y el oprimido cambiarían de lugar.

Mandela entendía este temor y lo enfrentó. Sostuvo por ello: “Yo he luchado contra la dominación blanca, y he luchado contra la dominación negra. He abrigado el ideal de una sociedad democrática y libre en la cual todas las personas vivan juntas en armonía y con

7. Los militares no dieron señales de un apoyo decisivo a la transición antes de marzo de 1994, cuando aceptaron una orden del Consejo Ejecutivo Transicional (para entonces el Gobierno provisional) de reprimir a un grupo separatista blanco que estaba apoyando a un líder negro local en el *gueto* Tswana de Bophuthatswana, que se oponía a las elecciones venideras (Jung y Shapiro, 1996: 201-204).

igualdad de oportunidades” (Mandela, 1994: 322; 2004: 59-62). Pero fueron sus acciones las que hicieron creíble esta afirmación, del mismo modo que De Klerk estableció su credibilidad yéndose en contra de la derecha blanca y zambulléndose en el Rubicón. La toma de estos riesgos les permitió persuadir a sus seguidores de repensar el conflicto en términos de suma variable. Una vez lo hicieron, se pudieron centrar en los intereses duraderos que tenían en común y que yacían bajo los conflictos más obvios.

Schelling no discute específicamente las transiciones democráticas. El libro *Transiciones estratégicas: Teoría de juegos y democratización* (2000) de Josep M. Colomer se dirige de manera inmediata al problema en cuestión. Colomer examina las coaliciones posibles entre seis tipos de actores estratégicos: la oposición democrática radical, la oposición democrática moderada, los blandos radicales (que son los reformistas dentro del régimen), los blandos moderados (que son los reformistas menos comprometidos), los intransigentes moderados y los intransigentes radicales (Colomer, 2000: 49). Su modelo surge de las transiciones democráticas del antiguo bloque soviético, pero con alguna modificación también puede iluminar los casos de Sudáfrica, Irlanda del Norte y otros.

Colomer busca explicar por qué la confrontación entre el régimen y la oposición democrática a veces produce compromisos estables, y otras veces desencadena un “conflicto frontal” a través del cual ambos bandos se arriesgan a “convertirse en un perdedor absoluto” (Colomer, 2000: 1-3). Como Schelling, Colomer presupone decisiones interdependientes de suma variable: ni la oposición del régimen ni la democrática son lo suficientemente poderosas para determinar los resultados de manera unilateral, y el fracaso de la cooperación lleva a consecuencias peores para ambas. Siguiendo a Axelrod, Colomer toma el dilema del prisionero como punto de partida (Colomer, 2000: 57-61) y busca explicar cómo “la cooperación puede desarrollarse incluso entre antagonistas” (Colomer, 2000: 51)⁸. Pero Colomer alega que las transiciones críticas se parecen más al dilema del prisionero de una sola repetición porque “las oportunidades de los actores de repetir interacciones en un proceso de cambio de régimen pueden ser remotas” (Colomer, 2000: 51).

Para explicar cómo puede emerger la cooperación de un DP de una sola repetición, Colomer dota a los actores de la capacidad de previsión. Los resultados mutuamente destructivos surgen de “decisiones con una visión de corto plazo... hechas con ignorancia sobre las elecciones de otros actores”. Pero los actores racionales deberían ser capaces de “prever no solo las consecuencias inmediatas de sus elecciones sino también las consecuencias de las reacciones de los otros actores, sus contrarreacciones subsiguientes, y así sucesivamente” (Colomer, 2000: 2). Los actores clarividentes de Colomer no toman decisiones simultáneas ni ciegas, como lo hacen en el DP clásico. Por el contrario, esos actores “entran en interacciones abiertas y dinámicas en las cuales hacen elecciones precisamente ante la expectativa de la reacción de otros actores, tal como sucede típicamente en los

8. Colomer también examina los “juegos de asalto”, que parecen dilemas del prisionero en algunos aspectos pero que, en contraste con el DP, le dan a un actor una ventaja estratégica sobre el otro (Colomer, 2000: 53-57). Para simplificar, nuestro comentario se enfoca en el tratamiento que hace Colomer del DP.

intercambios políticos” (Colomer, 2000: 52). Colomer rechaza la suposición de que las jugadas ya hechas no pueden ser revertidas, y por ello propone las jugadas retractables —por ejemplo, “si los intransigentes rechazan una fórmula intermedia propuesta por la oposición, esta puede reiniciar las movilizaciones y protestas” (Colomer, 2000: 57-58)—. Así, el modelo de Colomer convierte a la flexibilidad en un elemento de los DP de una sola repetición; la defección mutua no es inevitable.

La inclusión que hace Colomer de la previsión —que es la innovación principal de su modelo— revela simultáneamente una limitación: no existe un rol específico para el liderazgo. Si la previsión estuviese distribuida igualitariamente entre los seres humanos y operara en todas las interacciones estratégicas, los DP serían siempre resueltos y las guerras civiles rara vez ocurrirían. La mayor parte del tiempo, la mayoría de la gente opera con capacidades cognitivas limitadas e inflexibles (Kahneman, 2011: 19-108; 259-376). Los actores de Colomer representan posiciones estratégicas (como “la oposición democrática moderada”) y no líderes particulares, incluso cuando él ilustra esas posiciones con nombres propios como Gorbachov y Havel (Colomer, 2000: 41). Si bien el DP clásico subestima las posibilidades cooperativas, la revisión de Colomer, aunque reveladora, le resta importancia a la dificultad de ejercer la previsión en periodos de cambio rápido y extraordinariamente complejo.

El modelo no lidia tampoco con los diferentes grados de riesgo que corren los líderes en comparación con las colectividades durante tales periodos. Colomer supone, por ejemplo, que las estrategias de los actores serán ponderadas con base en una preferencia de la paz sobre la guerra. En sus palabras: “una transición lograda a través de un acuerdo es menos arriesgada para los actores involucrados que una guerra civil” (Colomer, 2000: 2). Esto es cierto como proposición general (de lo contrario, las soluciones negociadas serían imposibles). Pero para los líderes particulares con frecuencia es más arriesgado, política y personalmente, iniciar una apertura cooperativa allí donde ha habido una larga historia de conflicto y desconfianza que no hacer nada. Aquello que finalmente podría minimizar los riesgos del grupo en caso de ser alcanzado, podría aumentar los riesgos para el líder que hace la primera jugada. La previsión requerida bajo tales circunstancias es más compleja que el reconocimiento general de que ambos grupos pierden si la cooperación fracasa.

PODER DE SUMA CERO Y DE SUMA VARIABLE

El dilema del prisionero es una parábola de la carencia de poder. Los prisioneros no tienen el poder de darse cuenta de los intereses que tienen en común porque no pueden ni alterar las reglas, ni confiar el uno en el otro para cooperar bajo esas reglas. En relación con la utilidad, el DP es potencialmente de suma variable: la cooperación mutua produce la utilidad agregada más alta y la defección mutua la más baja. Pero en relación con el poder, la interacción parece ser de suma cero. Esto pues el único aspecto de la interacción que recae en el control de cada prisionero es la decisión de cooperar o no cooperar. La cooperación

lo deja a uno sin poder y vulnerable. La no cooperación promete a cada prisionero un pequeño grado de poder, aunque desde luego a costa del otro.

Un DP con repeticiones crea un rango de opciones más amplio: si cada actor debe tener en cuenta la futura cooperación o represalia del otro, la no cooperación ya no es una estrategia obviamente dominante. A veces, una invitación a la cooperación mutua puede ser exitosa, pero no ofrece ninguna garantía. Este rango expandido de estrategias sugiere una alteración en las relaciones de poder entre los actores. Esta última posibilidad no ha sido muy discutida, quizá porque el concepto de poder no es explícitamente empleado en la teoría formal de juegos, aunque hay presuposiciones implícitas sobre el poder en la estructura del juego⁹. Si, bajo el DP clásico de una sola repetición, el poder de cada actor surge a costa del otro, y el poder agregado es fijo en un nivel bajo, entonces debería seguirse que, bajo un DP con repeticiones, en el cual pueden potencialmente surgir la reciprocidad y la confianza, el poder de cada actor no necesariamente surge a costa del otro, y el poder disponible para ambos actores es potencialmente variable, no fijo. Esta hipótesis requiere que examinemos el concepto de poder en sí mismo.

El significado del poder ha sido disputado desde hace mucho tiempo (Lukes, 2007: 14-34, 63-128). Hobbes lo definió como “los medios que uno tiene en el presente para obtener algún bien aparente en el futuro” (Hobbes, 2010: 93). Esta definición del poder no es inherentemente de suma cero; en principio podemos asegurar nuestro propio bien a través de la cooperación con otros en la obtención de su bien. Pero allí donde los intereses entran en conflicto, o donde los intereses compartidos no se realizan porque la confianza está ausente (como en el estado de naturaleza), el poder para Hobbes se convierte en una práctica de suma cero. Así, en otro lugar Hobbes ofrece la descripción clásica de suma cero del poder: “porque el poder de un hombre resiste y obstaculiza los efectos del poder de otro hombre, simplemente el poder no es otra cosa que el exceso del poder de uno por encima de aquel de otro. Pues los poderes equivalentes que se oponen se destruyen entre sí, y esa oposición suya es llamada contención” (Hobbes, 1928: 26).

Para Hobbes, el poder se demuestra a través de la victoria en una competencia mano a mano. Esta premisa es compartida por la escuela realista de la teoría de las relaciones internacionales, que concibe un contexto anárquico en el cual la capacidad de ganar guerras importa por encima de todo (Gilpin, 1981: 94; Mearsheimer, 2001: 2). Pero la idea de Hobbes también ha recibido eco en la manera como muchos politólogos definen el poder incluso bajo la operación de reglas democráticas pacíficas. De acuerdo con Nelson Polsby —que habla aquí como un “pluralista” en el “debate sobre las tres caras del poder”—, al estudiar el poder deberíamos enfocarnos sobre todo en quién gana y quién pierde en un “conflicto directo entre actores” porque esta es la mejor medida de sus respectivas “capacidades para afectar los resultados” (Lukes, 2005: 18). En este debate sobre las caras del poder, los “radicales” señalaron que el conflicto y la dominación no siempre eran visibles de inmediato. Pero no

9. Morrow (1994) no menciona el poder en ningún lugar. Para la presencia implícita del poder en la teoría de juegos, véase Dowding (2011, xxiv).

cuestionaron la suposición de que el poder siempre surge a costa de otra persona; en efecto, los radicales llevaron esa premisa más lejos (véase Lukes, 2005, para ese debate, incluyendo la revisión reciente de Lukes de su visión original [63-65]).

El conflicto y la desigualdad siempre son relevantes para comprender el poder político. La suposición más problemática es que la capacidad de A de “afectar los resultados” es una función directa de la carencia de capacidad de B para afectar esos mismos resultados. Esto, sin duda, describe muchas relaciones de poder, pero no las negociaciones entre Mandela y de Klerk. Si esas interacciones fueron conflictivas y “sustractivas” en algunos aspectos, fueron cooperativas y “aditivas” en otros. El conflicto y la cooperación se fusionaron en la misma relación compleja; ambos moldearon el resultado. Comprender como poder solo el conflicto e ignorar la cooperación —como si la cooperación fuese pasiva, algo diferente del poder— implica no comprender adecuadamente la relación de poder en sí misma.

La suposición de que el poder es por naturaleza de suma cero no ha dejado de ser desafiada. El poder ha sido definido alternativamente como la capacidad cooperativa de alcanzar metas compartidas colectivamente (Talcott Parsons) o como la capacidad general de los seres humanos de “actuar en conjunto” (Hannah Arendt). Aunque profundos, los argumentos de Parsons y Arendt son débiles porque tratan el poder como si fuera cooperativo casi por completo, lo cual desatiende el elemento de conflicto que preocupa a otros teóricos del poder (para una discusión y crítica, véase Lukes, 2005: 30-35; Read, 2012). Algunos desafíos a la visión de suma cero sí incorporan tanto el conflicto como la cooperación, pero fracasan en desarrollar descripciones alternativas de la visión de suma variable que sean detalladas (por ejemplo, Giddens, 1984; Baldwin, 2002; Wrong, 1995; para un argumento más desarrollado de la visión de suma variable que incorpora tanto la cooperación como el conflicto véase Haugaard, 2012). A pesar de su carácter unilateral, la visión de suma cero del poder ha producido descripciones ricas de la vida política (por ejemplo, Gaventa, 1980). Para ser totalmente persuasiva, la visión alternativa de suma variable debe pasar el mismo test.

Las interacciones políticas entre Mandela y de Klerk, y entre las bases de apoyo que lideraban, sugieren que una teoría del poder de suma variable puede describir de manera persuasiva dimensiones significativas de la vida política —sin descuidar la desigualdad, la dominación, el potencial de violencia y la persistencia del conflicto—. Tanto Mandela como De Klerk comprendían la lucha en términos de suma variable, no de suma cero. Cuando les recordó a los sudafricanos que él había “luchado contra la dominación blanca, y... contra la dominación negra”, Mandela estaba desafiando una imagen de suma cero del poder según la cual la liberación de alguna de esas comunidades implicaba la dominación de la otra. La visión esperanzada de Mandela —compartida por De Klerk a pesar de la divergencia de sus visiones constitucionales— era que los sudafricanos negros podían ser liberados sin dominar a los blancos (o a cualquier otro grupo de esta sociedad multirracial)¹⁰.

10. Para los propósitos presentes ignoramos las interacciones entre ambos bandos y los más o menos dos millones de “personas de color del Cabo”—un grupo étnico mixto que vivía en su mayoría en el Cabo Oeste y que no era considerado ni blanco ni negro bajo el *apartheid*, pues a pesar de ser de color hablaba afrikaans, la lengua de los blancos—, así como con el Partido de Liberación Inkatha de la etnia zulú. Para una discusión, véase

Pero Mandela y De Klerk también se daban cuenta de que muchos sudafricanos de todos los bandos veían la ganancia de un grupo como la pérdida del otro; tales percepciones de suma cero tenían el riesgo de producir resultados de suma negativa. Ambos eran conscientes de las metas conflictivas de sus respectivas bases de apoyo y de sus conflictos personales como líderes rivales. Sin embargo, ambos reconocían también que cada uno debía mantener al otro lo suficientemente fuerte como para retener el apoyo de sus bases frente a cualquier acuerdo negociado, y que por esa razón no podían aprovecharse demasiado de las ventajas. Mandela y De Klerk pueden ser imaginados como actores en un dilema del prisionero que, al tomar riesgos para generar confianza, han encontrado la manera de salir de la prisión. En el dilema del prisionero clásico, la carencia de poder de cada uno garantiza la ausencia de cooperación de ambos. Mandela y De Klerk superaron este dilema porque sus interacciones generaron nuevo poder en ambos bandos.

La visión de suma variable del poder antes esbozada no “refuta” la suposición común de que el poder político se gana a costa de otro, por dos razones. Primero, allí donde el poder es generado de manera cooperativa, permanecen aspectos importantes en los cuales las ganancias de poder para unos implican pérdidas de poder para otros. En una democracia estable, los partidos rivales compiten por un número fijo de puestos de poder incluso mientras cooperan para mantener el poder del propio sistema democrático. En Sudáfrica, el escenario de reversión de la dominación temido por los sudafricanos blancos no ocurrió, en parte porque De Klerk y Mandela cooperaron para prevenirlo. En este sentido, el modelo de suma variable es el que mejor captura los acontecimientos. No obstante, los sudafricanos blancos tuvieron que renunciar a una cantidad significativa de poder político para que los sudafricanos negros ganaran nuevo poder político; por ello, la visión de suma cero conserva su atracción.

Más aún, la hipótesis de suma cero no puede descartarse porque continúa siendo una profecía de autocumplimiento. Si uno se comporta como si el poder fuera radicalmente de suma cero, uno puede en efecto convertirlo en poder de suma cero. Si Mandela o De Klerk hubiesen sido reemplazados por líderes que entendían la competencia en términos de suma cero y que hubieran actuado de conformidad con ello, el resultado probable habría sido un escalamiento de la guerra racial. Una vez se selecciona, una estrategia de suma cero “se demostrará correcta” porque el adversario responderá con la misma moneda. En contraste, una apertura estratégicamente esperanzada puede fracasar. No hay una “mejor estrategia” sino más bien una elección entre estrategias contingentes que tiene una carga moral.

UNIONISTAS Y NACIONALISTAS, ISRAELÍES Y PALESTINOS

La solución constitucional sudafricana no fue replicada en Irlanda del Norte ni en Israel. Esos conflictos difieren en sus historias, las ideologías invocadas, el rol de actores externos y el diseño de los arreglos realizados o propuestos. Pero hay paralelos significativos.

Jung y Shapiro, 1996: 185-199, 201-213; y Jung, Lust-Okar y Shapiro, 2011: 105, 122, 146-153.

Primero, los tres son (o eran) conflictos de alta intensidad que se autorreforzaban sin que hubiera un final a la vista. Segundo, ninguna de las partes en estos conflictos podía ganar una victoria decisiva e imponer una solución unilateral. Pero los reformistas en el gobierno y los moderados en la oposición podían potencialmente negociar arreglos que obtendrían apoyos suficientes para sobrevivir. Finalmente, los tres conflictos pueden comprenderse o bien como conflictos de suma cero o bien como conflictos de suma variable, dependiendo de la manera cómo se planteen y de si las preferencias de los actores principales son vistas como fijas o dinámicas. No había nada del conflicto sudafricano que lo hiciese inherentemente más dispuesto a una solución que los otros dos. El *apartheid* era obviamente incompatible con la democracia no racial. El nacionalismo norirlandés contradice al unionismo norirlandés. Israelíes y palestinos promueven reclamos históricos y religiosos irreconciliables relativos a la posesión exclusiva de la misma tierra. Si los seres humanos fuesen meras réplicas de las ideologías que sostienen, entonces todos estos conflictos serían de suma cero sin lugar a escapatoria. De hecho, las personas que viven bajo conflictos crónicos con frecuencia sufren de tal manera, que la mayoría parece dar mayor valor a la seguridad física y económica y a la libertad personal que a la búsqueda de la satisfacción de posturas ideológicas hasta sus últimas consecuencias¹¹.

Los conflictos extensos que se autorrefuerzan continuarán a menos que un líder de al menos alguna de las partes ponga en riesgo su carrera para alterar la dinámica. Incluso si ello sucede, las probabilidades de fracaso son altas; hay muchas más maneras de que las negociaciones fracasen a que sean exitosas. Y los líderes que logran tender puentes sobre el abismo yendo en contra de las posibilidades pueden recibir pocas recompensas políticas por hacerlo, como lo demuestra el caso de Irlanda del Norte.

El Acuerdo del Viernes Santo (o de Belfast) de 1998 debería considerarse un éxito limitado porque puso fin a la mayor parte de la violencia política¹², y todos los jugadores significativos permanecen comprometidos con el empleo exclusivo de medios pacíficos para la búsqueda de metas políticas (los esfuerzos de paz se detenían cada vez que las partes exigían precondiciones y avanzaban cuando estas eran desistidas [Mitchell, 1999: 22-38]). La cuestión fundamental —si Irlanda del Norte debería permanecer con el Reino Unido o unirse a la República de Irlanda— permanece sin solución, y las comunidades protestante

11. En la encuesta “Vida y Tiempos” realizada en Irlanda del Norte en 2010, solo el 13 por ciento de los encuestados consideró que era “casi imposible aceptar” que Irlanda del Norte fuera finalmente anexada a Irlanda; el 85 por ciento de los encuestados “aceptaría felizmente” o “podría vivir con” este resultado. Alternativamente, solo el 2 por ciento consideró “casi imposible de aceptar” que Irlanda del Norte nunca se anexara a la República de Irlanda, mientras que el 93 por ciento lo “aceptaría felizmente” o “podría vivir con” este resultado. La “mejoría en las relaciones intercomunitarias” y la reducción del desempleo fueron calificadas como mayores prioridades que la resolución de la cuestión de afiliación nacional. http://www.ark.ac.uk/nilt/2010/Political_Attitudes/index.html [09-12-2012]. Encuestas recientes de palestinos que viven en Gaza y en Cisjordania indican que las preocupaciones prácticas como el empleo y la seguridad física tienen la más alta prioridad. Centro Palestino de Opinión Pública, www.pcpo.org/polls.htm [09-12-2012].

12. En los nueve años previos al Acuerdo de 1998 (1989-1997) hubo 509 muertes relacionadas con el conflicto político. En el periodo 1998-2006 hubo 134 muertes, pero la inmensa mayoría ocurrió en 1998, el primer año del acuerdo, tras el cual los números cayeron abruptamente (McGarry y O’Leary, 2009: 51-52).

y católica permanecen altamente segregadas política y culturalmente (McGlynn *et al.*, 2012; McGarry y O’Leary, 2009: 65-69). Pero todas las partes principales, incluyendo aquellas más comprometidas con la unidad de Irlanda, han aceptado “el principio del consentimiento”, consistente en que “Irlanda del Norte debería permanecer en el Reino Unido siempre que la mayoría de los ciudadanos de Irlanda del Norte apoye ese estatus” y que cualquier unificación con Irlanda requiere el apoyo de la mayoría del pueblo norirlandés vía referendo (McGarry y O’Leary, 2009: 56). El acuerdo fue facilitado por actores externos —Gran Bretaña, la República de Irlanda, Estados Unidos—, pero habría sido imposible sin líderes políticos que tomaran riesgos en ambos lados de la división comunitaria de Irlanda del Norte. Sin embargo, esos líderes ocasionalmente perdieron su coraje o le dieron largas al asunto de modos que debilitaron el ejemplo que estaban dando.

En Irlanda del Norte los incentivos políticos para la reconciliación comunitaria siempre han sido escasos. El agitador unionista Ian Paisley expresó la visión que en un momento prevalecía en ambos bandos, así: “Un traidor y un puente son muy parecidos, pues ambos cruzan hacia el otro lado” (Powell, 2008: 54-55). En las décadas precedentes al acuerdo de 1998, los líderes unionistas que, como Terence O’Neill y Brian Faulkner, atravesaron las líneas de división comunitaria vieron sus carreras políticas interrumpidas de manera abrupta. Para los nacionalistas y republicanos¹³ (que buscan unir Irlanda del Norte a la República de Irlanda), las recompensas políticas del compromiso han sido igualmente exiguas. Durante mucho tiempo, el nacionalista dedicado a construir puentes más significativo fue John Hume, del Partido Social Demócrata y Laborista (PSDL), quien desde los sesenta abogó por los que terminaron siendo los principios centrales del acuerdo de 1998: el compromiso con medidas exclusivamente pacíficas, la legitimidad de las dos tradiciones políticas de Irlanda del Norte y el principio del consentimiento (McLoughlin, 2010). Pero la violenta represión británica de 1972 energizó al Ejército Republicano Irlandés (IRA, por sus siglas en inglés) en detrimento del enfoque pacífico de Hume. Los líderes republicanos que estaban de acuerdo, incluso provisionalmente, con una Irlanda dividida se arriesgaban a tener el mismo destino político que Michael Collins en 1922. Gerry Adams, el líder de Sinn Féin, que finalmente hizo que el movimiento político republicano virara hacia la política y se alejara (gradualmente) de la violencia, sabía que al hacerlo corría el riesgo de ser asesinado (Powell, 2008: 100, 147-148).

Sin embargo, en 2007, Paisley y su Partido Democrático Unionista (PDU) estaban dispuestos a cruzar un puente (el acuerdo de 1998) a cuyos constructores habían denunciado como traidores, y a aceptar compartir el poder con Sinn Féin y Gerry Adams, que al entrar al Gobierno aceptaban tácitamente una Irlanda dividida, al menos en el presente. El éxito electoral del PDU y Sinn Féin en 2007 sucedió a costa de los partidos y líderes que más

13. En sentido amplio, el término “nacionalista” se refiere a todo aquel que busca la unión del Norte con el resto de Irlanda, pero también se emplea para distinguir a partidos como el PSDL de John Hume que operan dentro del sistema y solo respaldan métodos pacíficos de los “republicanos” como el Ejército Irlandés Republicano y su afiliado político Sinn Féin, que consideran ilegítimos a todos los gobiernos irlandeses existentes y han aprobado en el pasado el uso de la violencia.

hicieron por hacer posible el acuerdo de 1998. En los ochenta, reconociendo que una paz duradera era imposible sin la participación de Sinn Féin, Hume arriesgó su reputación al comenzar conversaciones inicialmente secretas con Gerry Adams, con la esperanza de persuadir a los republicanos de declarar un cese al fuego (McLoughlin, 2010: 153-167) (Hume también buscó la inclusión de Sinn Féin para fortalecer al bloque nacionalista en cualquier arreglo de poder compartido.) El cese al fuego del IRA se retrasó tanto tiempo que el éxito final de Hume pareció un fracaso en ese entonces. Hume insistió en que Sinn Féin fuese tratado como una parte legítima del Acuerdo del Viernes Santo —quizá reconociendo que un acuerdo de paz exitoso estimularía la fortuna política de Sinn Féin a costa del propio Partido de Hume, como de hecho sucedió— (McGlynn *et al.*, 2012: 10-14).

El apoyo unionista al acuerdo dependía críticamente del Partido Unionista de Ulster (PUU) y su líder David Trimble. Debido a sus esfuerzos, el partido y la carrera política de Trimble sufrieron un eclipse más tarde, en parte porque la larga demora del IRA en desarmarse lo dejó colgado (Powell, 2008: 203-205). Pero las propias limitaciones de Trimble como líder contribuyeron a ese resultado. En 1997 tomó la arriesgada decisión de comenzar negociaciones que podrían haber destruido sus bases de apoyo, y mantuvo al PUU en la mesa a pesar de la significativa oposición dentro de su propio partido y de las acusaciones de la derecha de que estaba traicionando a su propio pueblo (Mitchell, 1999: 108-117). Pero la determinación de Trimble flaqueó durante el referendo sobre el acuerdo en mayo de 1998. En contraste con F. W. de Klerk, quien convocó el referendo de 1992 y lideró personalmente la exitosa campaña por el voto afirmativo, en gran medida Trimble se mantuvo al margen durante la campaña —aunque continuó expresando su apoyo al acuerdo—, aparentemente en respuesta a la andanada de críticas que había recibido antes. Quienes apoyaban el acuerdo le aconsejaron repetidamente que “se volviera más directo y que se involucrara más activamente en la campaña”, y en las semanas finales previas al voto Trimble se volvió más activo (Hancock, 2011: 103, 111). El voto por el sí fue finalmente exitoso entre los protestantes, pero solo por poco, y muchos de los votos por el sí fueron inestables (Hayes y McAllister, 2001).

En cualquier caso, el futuro político de Trimble era incierto, pero sus episodios de duda no hicieron nada por restablecer su fortuna política, y opacaron el legado de sus momentos de mayor coraje. Lo mismo puede decirse de la falta de voluntad o de capacidad de Adams para persuadir al IRA de desarmarse en los años inmediatamente siguientes al acuerdo de 1998. El desmantelamiento que tras una larga tardanza hizo el IRA en 2005 pareció hecho a regañadientes, no como un acto de reconciliación comunitaria¹⁴. Trimble y Adams merecen reconocimiento por los riesgos que tomaron. Pero al final John Hume, quien intentó por vez primera construir un puente con los unionistas, y luego arriesgó su reputación y el futuro electoral de su partido para persuadir a Sinn Féin de cruzar ese puente, estableció el ejemplo más fuerte para los líderes futuros de Irlanda del Norte.

14. El IRA defendió su tardanza en desmantelarse como una respuesta a la detención de la reforma de la policía norirlandesa por parte del PUU, que era una prioridad para los republicanos (McGarry y O’Leary, 2009: 35, 45-47).

Hoy, el conflicto israelí-palestino parece imposible de resolver, a pesar de la continua urgencia de que ello suceda. Ambas partes ven cualquier pista de compromiso como una señal de debilidad, e insisten en precondiciones que cada una sabe de antemano que la otra rechazará. Los fracasos repetidos en asegurar la paz han reforzado una inclinación a mirar como un antagonismo primordial algo que de hecho ha resultado de elecciones contingentes y de repetidas fallas de liderazgo. Aquí nos centramos en una oportunidad perdida en particular. En 1993, el primer ministro israelí Yitzhak Rabin decidió por primera vez hablar con la Organización para la Liberación Palestina (OLP) y su jefe Yasser Arafat, quien era entonces el líder palestino más poderoso y resultaba esencial para lograr cualquier acuerdo. Arafat no era ningún Nelson Mandela. Encabezaba una organización corrupta e ineficaz, y su estatus de liderazgo entre los palestinos era con frecuencia endeble. Arafat carecía del juicio estratégico de Mandela. Pero en 1988 había tomado un paso histórico y políticamente arriesgado cuando reconoció públicamente al estado de Israel. A mediados de los noventa, cualesquiera fuesen sus faltas, Arafat parecía tener la voluntad y la capacidad de asegurar el apoyo palestino a un acuerdo que fuera percibido como potencialmente viable (Jung *et al.*, 2011: 120-126).

Para 1995, tanto Rabin como Arafat estaban bien posicionados para lidiar con los intransigentes de sus respectivos flancos y para consumir un acuerdo, cuyos elementos principales habían sido sacados adelante en negociaciones secretas en Oslo y anunciados en el otoño de 1993. En ambas comunidades, el apoyo de las bases a la solución de los dos estados concebida en Oslo era fuerte. Rabin era un héroe de guerra cuya dedicación a la seguridad de Israel no se ponía en duda. Arafat se comprometió a controlar Cisjordania para garantizar la seguridad de Israel contra los ataques palestinos. Ambos apostaban personalmente por el proceso y reconocían que prevenir el terrorismo era un interés en común. Si el proceso hubiese continuado, Rabin y Arafat habrían podido alcanzar un acuerdo provisional que produjera beneficios capaces de recomponer su capital político para negociaciones subsiguientes.

El asesinato de Rabin en noviembre de 1995 por un derechista israelí que se oponía al proceso de paz fue un golpe sorprendente. Pero la tragedia se habría podido convertir en oportunidad si el sucesor de Rabin, Shimon Peres, hubiera estado dispuesto a tomar mayores riesgos políticos. Tras el asesinato, Peres podría haber convocado a unas elecciones relámpago y haber ganado el respaldo del público israelí para continuar con el proceso de paz, de modo análogo a lo sucedido con el referendo de De Klerk en 1992. Para entonces, la opinión pública de ambos bandos favorecía fuertemente la solución de los dos estados y la indignación por el asesinato de Rabin tenía a toda la derecha israelí, salvo la más fanática, a la defensiva¹⁵. Había asuntos centrales que permanecían irresueltos, pero eso también era así en Sudáfrica en 1992. Una ronda de negociaciones exitosas logra cambiar las

15. De acuerdo con las encuestas realizadas por el Centro de Investigaciones para la Paz Tami Steinmetz (TSC, por sus siglas en inglés), el Índice de Paz de Oslo de la opinión pública israelí aumentó de 46,9 en octubre de 1995 a 57,9 en noviembre 8, inmediatamente después del asesinato de Rabin. TSC, "Peace Index, 1995", <http://spirit.tau.ac.il/socant/peace/>. En octubre de 1995, 72,5 por ciento de los palestinos encuestados apoyaban el acuerdo de paz. "JMCC Public Opinion Poll #10," <http://www.jmcc.org/publicpoll/results/1995/no10htm>.

percepciones sobre lo que puede ser posible en la siguiente ronda, que a su turno cambia aquello que es posible.

Pero Peres perdió la oportunidad, y por el contrario giró hacia la derecha. Permitió el asesinato del militante del Hamas Yahva Ayyash en enero de 1996, y reforzó así el ciclo de violencia y la política de asentamientos en Cisjordania y Gaza. Peres respondió a los ataques del sur del Líbano con el bombardeo de los campos de refugiados libaneses. Una ola de bombas suicidas en la primavera de 1996 endureció la postura israelí en las negociaciones. Así, los radicales palestinos ayudaron a asegurar la victoria de la derecha israelí. Peres alienó a los israelíes que apoyaban las negociaciones, y perdió las elecciones de mayo de 1996 frente a Benjamin Netanyahu, quien era abiertamente hostil a los acuerdos de Oslo. El apoyo político de los palestinos a Arafat se había debilitado de manera decisiva por su fracaso en lograr un acuerdo. Cuando el presidente Clinton convocó a Arafat y al primer ministro israelí Ehud Barak a Camp David en el año 2000, a Arafat se le ofreció un acuerdo similar al que habría aceptado cinco años atrás, pero ya era demasiado tarde; el apoyo palestino al acuerdo se había evaporado —como se había evaporado también el apoyo de los israelíes—¹⁶. Arafat ya no era capaz de lograr el consentimiento palestino para nada de lo que Barak podría haber ofrecido. A pesar de sus conflictos, tanto Mandela como De Klerk se dieron cuenta de que cada uno necesitaba mantener al otro lo suficientemente fuerte para poder cerrar el trato. El reconocimiento de esta realidad estratégica ha sido crónicamente escaso en el conflicto israelí-palestino.

El destino de Rabin demuestra que la toma de riesgos políticos puede ser literalmente fatal. Otros líderes involucrados en el conflicto israelí-palestino han mostrado poco apetito por el tipo de acción estratégicamente esperanzada que hizo posible la transición sudafricana. Los líderes de ambos bandos (que desde las elecciones de 2006 en Gaza y Cisjordania han incluido al Hamas) no le han dado una prioridad suficiente a la resolución del conflicto, ni han tomado los riesgos necesarios para promover sus posibilidades de éxito. En efecto, ambas partes del conflicto han permitido políticas que posiblemente contribuyen a empeorar el conflicto. Pero el fortalecimiento del statu quo tampoco está exento de riesgos. Los líderes que se rehúsan a tomar riesgos para remodelar conflictos en descomposición aumentan de ese modo los costos y peligros que ha de enfrentar alguien más, en algún otro lugar, en algún momento del futuro.

CONCLUSIÓN

Hemos planteado que la acción estratégicamente esperanzada de líderes que están dispuestos a tomar riesgos calculados es necesaria para transformar los órdenes políticos

16. Barak se metió en un lío al ofrecer, bajo la fuerte presión del presidente Clinton, nuevas concesiones respecto de Jerusalén, que enfurecieron a muchos en el Knesset y subsiguientemente le costaron el puesto de primer ministro (Jung, Lust-Okar y Shapiro, 2011: 111-114).

caracterizados por conflictos comunitarios violentos de carácter crónico. Una característica vital de tales líderes es que, a pesar de la amargura de la historia, tienen la capacidad de ver un conflicto ampliamente percibido como de suma cero como un conflicto con la potencialidad de ser de suma positiva.

Nosotros no alegamos que el liderazgo estratégicamente esperanzado sea suficiente; los factores que están fuera del control de un líder pueden causar el fracaso incluso de un esfuerzo de toma de riesgos calculado cuidadosamente. Y a veces, como ha sucedido con el conflicto entre Israel y Palestina desde mediados de los noventa, las posibilidades de transformar un conflicto pueden volverse escasas al punto de desaparecer. Pero nosotros sí alegamos que el liderazgo estratégicamente esperanzado es necesario: sin él, los conflictos crónicos continuarán siendo imposibles de resolver, incluso si los astros están alineados en todos los demás aspectos. El liderazgo rutinario no puede resolver el conflicto porque los incentivos políticos ordinarios favorecen las acciones que refuerzan el statu quo.

Si nuestro análisis desafía a los líderes a que tomen riesgos en favor de la paz, también desafía a los científicos sociales y a los teóricos políticos a que miren de manera diferente el liderazgo, las decisiones interdependientes, el conflicto y el poder. Las teorías sobre el liderazgo que presentan a las élites como actores que maximizan ganancias y que manipulan preferencias que son fijas, o que a la inversa atribuyen poderes transformadores extraordinarios a los líderes, dejan de lado dimensiones vitales del logro conjunto de Mandela y De Klerk. Las teorías sobre decisiones interdependientes con motivos mixtos, ejemplificadas aquí por Axelrod, Schelling y Colomer, logran entender mejor el problema en cuestión. Pero omiten explorar las posibilidades dinámicas abiertas por los líderes que están dispuestos a tomar riesgos inusuales, con la esperanza de que los demás reaccionen recíprocamente en lugar de aprovecharse de esas posibilidades. Nuestra comprensión del poder político se vería profundizada si atendiéramos a la combinación peculiar de conflicto y cooperación presente en interacciones de poder como las que facilitaron la transición en Sudáfrica.

Cuando Mandela fue liberado de la cárcel en 1990, muchos conflictos que estaban en descomposición desde hace mucho tiempo parecían estar al borde de su resolución —en Europa del Este con la caída del comunismo, en Latinoamérica y en otros lugares—. El acuerdo de Sudáfrica de 1994 parecía montarse en esta “ola de la historia”. Pero el optimismo global de comienzos de los noventa pronto dio lugar a algunas pesadillas espantosas, como la de la antigua Yugoslavia, al mismo tiempo que Mandela y De Klerk estaban saliendo del desastre en Sudáfrica. Una cascada de optimismo no puede sustituir la voluntad y capacidad de los líderes de tomar riesgos en coyunturas críticas, como lo resalta la aleccionadora evolución reciente de la Primavera Árabe. En retrospectiva, está claro que Mandela y De Klerk no se montaron simplemente en una ola. Ellos apostaron el uno por el otro cuando tenían buenas razones para no hacerlo, y exhibieron así una esperanza que remoldeó las posibilidades del presente y creó unas nuevas para el futuro. Esto les permitió dismantelar el *apartheid* sin destruir a su país en el proceso, un logro que merece nuestra atención hoy tanto como en 1994.

Referencias

- Austin, John L. 1975. *How to do Things with Words*. 2nd ed. Cambridge, MA: Harvard University Press (traducción al castellano: *Cómo hacer cosas con palabras*. Barcelona: Paidós, 1982).
- Axelrod, Robert. 1984. *The Evolution of Cooperation*. Nueva York: Basic Books (traducción al castellano: *La evolución de la cooperación: el dilema del prisionero y la teoría de juegos*. Madrid: Alianza Editorial, 1986).
- Axelrod, Robert. 1997. *The Complexity of Cooperation: Agent-Based Models of Competition and Collaboration*. Princeton: Princeton University Press (traducción al castellano: *La complejidad de la cooperación: modelos de cooperación y colaboración basados en agentes*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2004).
- Baldwin, David A. 2002. "Power in International Relations", en Walter Carlsnaes, Thomas Risse y Beth Simmons (eds.), *Handbook of International Relations*. Thousand Oaks: Sage, 177-191.
- Burns, James MacGregor. 1978. *Leadership*. Harper & Row.
- Burns, James MacGregor. 2003. *Transforming Leadership: A New Pursuit of Happiness*. Nueva York: Atlantic Monthly Press.
- Colomer, Josep M. 2000. *Strategic Transitions: Game Theory and Democratization*. Baltimore: The Johns Hopkins Press (traducción al castellano: *Transiciones estratégicas: democratización y teoría de juegos*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001).
- Conger, Jay. 2004. "Transforming and Visionary Leadership", en George R. Goethals *et al.* (eds.), *Encyclopedia of Leadership*, vol. 4. Londres: Sage.
- De Klerk, Frederik W. 1996. Statement by Mr. F. W. de Klerk, Leader of the National Party, Comunicado de Prensa del Partido Nacional, 9 de mayo de 1996. Disponible en web: http://www.info.gov.za.speeches/1996/960513_0x824.htm [Consulta: 3 de enero de 2014].
- De Klerk, Frederik W. 1998. *The Last Trek. A New Beginning: The Autobiography*. Londres: Macmillan.
- De Klerk, Frederik W. Entrevista con Ian Shapiro, diciembre 9 de 2003, Cape Town, Sudáfrica.
- Dewan, Torun y David P. Myatt. 2012. "On the Rhetorical Strategies of Leaders: Speaking Clearly, Standing Back, and Stepping Down", *Journal of Theoretical Politics*, 24: 431-460.
- Dowding, Keith. 2011. "Introduction", en Dowding (ed.), *Encyclopedia of Power*. Londres: Sage.
- Elliott, Sydney y W. D Flackes. 1999. *Conflict in Northern Ireland: An Encyclopedia*. Belfast: Blackstaff Press.
- Frohlich, Norman, Joe A. Oppenheimer y Oran R. Young. 1971. *Political Leadership and Collective Goods*. Princeton: Princeton University Press (traducción al castellano:

- “Liderazgo político y bienes colectivos”, en Josep M. Colomer, *Lecturas de teoría política positiva*. Barcelona: Instituto de Estudios Fiscales, 1990).
- Gaventa, John. 1980. *Power and Powerlessness: Quiescence and Rebellion in an Appalachian Valley*. Champaign: University of Illinois Press.
- Giddens, Anthony. 1984. *The Constitution of Society*. Berkeley: University of California Press (traducción al castellano: *La constitución de la sociedad: bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires: Amorrortu, 1995).
- Gilpin, Robert. 1981. *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hancock, Landon E. 2011. “There is No Alternative: Prospect Theory, the Yes Campaign and Selling the Good Friday Agreement”, *Irish Political Studies*, 26: 95-116.
- Haugaard, Mark. 2012. “Rethinking the Four Dimensions of Power: Domination and Empowerment”, *Journal of Political Power*, 5: 33-54.
- Hayes, Bernadette C. e Ian McAllister. 2001. “Who Voted for Peace? Public Support for the 1998 Northern Ireland Agreement”, *Irish Political Studies*, 16: 73-94.
- Hobbes, Thomas. 1928. *Elements of Law*. Cambridge, RU: Cambridge University Press (traducción al castellano: *Elementos de derecho natural y político*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1979).
- Hobbes, Thomas. 2010. *Leviathan*, edición e introducción de Ian Shapiro. New Haven: Yale University Press (traducción al castellano: *Leviatán: la materia y la forma de un Estado eclesiástico y civil*. Madrid: Alianza Editorial, 1992).
- Jung, Courtney e Ian Shapiro. 1996. “South Africa’s Negotiated Transition”, en Ian Shapiro, *Democracy’s Place*. Ithaca: Cornell University Press.
- Jung, Courtney, Ellen Lust-Okar e Ian Shapiro. 2011. “Problems and Prospects for Democratic Settlements: South Africa as a Model for the Middle East and Northern Ireland?”, en Ian Shapiro, *The Real World of Democratic Theory*. Princeton: Princeton University Press (traducción al castellano: “Problemas y perspectivas de las soluciones democráticas: ¿puede Sudáfrica ser un modelo para Oriente Medio e Irlanda del Norte?”, en Ian Shapiro, *La teoría de la democracia en el mundo real*. Madrid: Marcial Pons, 2011).
- Kahneman, Daniel. 2011. *Thinking Fast, and Slow*. Nueva York: Farrar, Straus & Giroux (traducción al castellano: *Pensar rápido, pensar despacio*. Madrid: Debate, 2012).
- Lodge, Tom. 2006. *Mandela: A Critical Life*. Oxford: Oxford University Press.
- Lukes, Steven. 2005. *Power: A Radical View*, 2nd ed. Nueva York: Palgrave Macmillan (traducción al castellano: *El poder: Un enfoque radical*. Madrid: Siglo XXI, 2007).
- Mandela, Nelson. 1994. *Long Walk to Freedom: the Autobiography of Nelson Mandela*. Boston: Little Brown (traducción al castellano: *El largo camino hacia la libertad. La autobiografía de Nelson Mandela*. Madrid: Aguilar, 1996).
- Mandela, Nelson. 2004. *Nelson Mandela: In his own words*. Boston: Little Brown.

- McGarry, John y Brendan O'Leary. 2009. "Power Shared after the Deaths of Thousands", en Rupert Taylor (ed.), *Consociational Theory: McGarry and O'Leary and the Northern Ireland Conflict*, 15-84. Londres: Routledge.
- McGlynn, Catherine, Jonathan Tonge y Jim McAuley. 2012. "The Party Politics of Post-devolution Identity in Northern Ireland", *The British Journal of Politics and International Relations*, publicado en la web en septiembre de 2012.
- McLaughlin, P. J. 2010. *John Hume and the Revision of Irish Nationalism*. Manchester, RU: Manchester University Press.
- Mearsheimer, John. 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. Nueva York: Norton.
- Mitchell, George. 1999. *Making Peace*. Nueva York: Knopf.
- Morrow, James D. 1994. *Game Theory for Political Scientists*. Princeton: Princeton University Press.
- Powell, Jonathan. 2008. *Great Hatred, Little Room: Making Peace in Northern Ireland*. Londres: Bodley Head.
- Read, James H. 2012. "Is Power Zero-sum or Variable-sum? Old Arguments and New Beginnings", *Journal of Political Power*, 5: 5-31.
- Riker, William H. 1983. "Political Theory and the Art of Heresthetics", en Ada W. Finifter (ed.), *Political Science: The State of the Discipline*. Washington, D.C.: American Political Science Association.
- Riker, William H. 1986. *The Art of Political Manipulation*. New Haven: Yale University Press.
- Sambanis, Nicholas. 2004. "What is Civil War? Conceptual and Empirical Complexities of an Operational Definition", *Journal of Conflict Resolution*, 48: 814-858.
- Schelling, Thomas C. 1980. *The Strategy of Conflict*. 2nd ed. Cambridge, MA: Harvard University Press (traducción al castellano: *La estrategia del conflicto*. México: Fondo de Cultura Económica, 1989).
- Sisk, Timothy D. 2008. *Bargaining with Bullets: International Mediation in Civil Wars*. Routledge.
- Wrong, Dennis H. 1995. *Power: Its Forms, Bases, and Uses*. New Brunswick: Transaction Publishers.

Presentado para evaluación: 3 de febrero de 2014

Aceptado para publicación: 2 de abril de 2014

JAMES H. READ, St. Benedict/St. John's University
jread@csbsju.edu

Profesor de Ciencia Política en el College de St. Benedict y en la Universidad St. John's de Minnesota. Es autor de tres libros en inglés: *Power versus Liberty: Madison, Hamilton, Wilson, and Jefferson* [*Poder versus libertad: Madison, Hamilton, Wilson, y Jefferson*]

(Editorial de la Universidad de Virginia, 2000); *Doorstep Democracy: Face to Face Politics in the Heartland* [*Democracia en el umbral: política de cara a cara en la patria*] (Editorial de la Universidad de Minnesota, 2008); y *Majority Rule versus Consensus: The Political Thought of John C. Calhoun* [*La regla de mayorías versus el consenso: el pensamiento político de John C. Calhoun*] (Editorial de la Universidad de Kansas, 2009). También es autor de varios artículos y capítulos en libros. Actualmente está escribiendo un libro que examina las concepciones del poder político que son de suma cero y de suma variable.

IAN SHAPIRO, Yale University

ian.shapiro@yale.edu

Profesor Sterling de Ciencia Política en la Universidad de Yale. Su libro más reciente en inglés es *The Real World of Democratic Theory* [*El mundo real de la teoría de la democracia*] (Editorial de la Universidad de Princeton, 2012). Su nuevo libro, *Justice Against Domination* [*La justicia contra la dominación*], será publicado próximamente por la Editorial de la Universidad de Harvard.

La dimensión simbólica de la representación política en el Parlamento español

*The symbolic dimension of political representation
in the Spanish Parliament*

Raquel Pastor Yuste

Universidad de Cádiz
raquel.pastor@uca.es

Marcela Iglesias Onofrio

Universidad de Cádiz
marcela.iglesias@uca.es

Resumen

El estudio de la representación política suele centrarse en el análisis de sus dimensiones descriptiva y sustantiva, desatendiendo lo que se conoce como representación simbólica, debido fundamentalmente a la dificultad de su tratamiento teórico y analítico. El objetivo de este artículo es realizar una propuesta teórico-metodológica para la medición de la dimensión simbólica y presentar su aplicación práctica al caso español a través del análisis del discurso de representantes de las Cortes Generales en el periodo legislativo 2000-2004. Así pues, se utilizó la técnica de la entrevista en profundidad para conocer las percepciones que sobre la representación política tienen representantes de ambos sexos, cubriendo todo el espectro ideológico y con representación en ambas Cámaras. Por otra parte, se ofrece un marco teórico novedoso para el estudio cualitativo de la representación política que tenga en cuenta no solo los atributos del actor sino del contexto en el que se sitúan. De esta manera, la hipótesis principal que se verifica es que las variaciones en los discursos que los parlamentarios tienen sobre la representación simbólica responden tanto a atributos propios del actor —“masa crítica” y/o “actores críticos”— como del contexto institucional y legislativo —“contextos críticos”— en el que se sitúan.

Palabras clave: élites políticas, democracia representativa, representación simbólica, actores críticos, contexto legislativo e institucional, metodología cualitativa, Parlamento español.

Abstract

The study of political representation is usually centred in the analysis of descriptive and substantive dimensions, leaving behind what is known as symbolic representation, mainly due to the difficulty in its theoretical and analytical treatment. The aim of this article is to approach a theoretical and methodological proposal to measure the symbolic dimension and show its practical application to the Spanish case by means of the discourse analysis of MPs during the 2000-2004 legislative period. Hence, it is used the in-depth interview technique to know the perceptions that about the political representation have MPs of both sexes, covering the whole ideological spectrum and with representation in both Chambers. Moreover, the article offers a new theoretical framework for the qualitative study of political representation that takes into account not only the actors' attributes but also the context in which they are placed. In this sense, the main hypothesis verified is that the speeches that MPs have about symbolic representation would vary according to the actors attributes -"critical mass" and/or "critical actors"- and to the institutional and legislative context -"critical contexts"- in which they are located.

Keywords: political elites, representative democracy, symbolic representation, critical actors, institutional and legislative context, qualitative methodology, Spanish Parliament.

INTRODUCCIÓN

La teoría feminista sobre representación política ha reconocido tres dimensiones dentro del concepto de representación política: descriptiva, simbólica y sustantiva, cada una de ellas con grados diferentes de dificultad tanto en su tratamiento teórico como en su estudio analítico y empírico, así como en el análisis de las posibles interrelaciones que pudieran existir entre ellas.

Específicamente, la representación descriptiva hace referencia al grado de adecuación en la composición en términos de sexo entre las instituciones políticas y la población a la que representan. La dimensión simbólica de la representación se centra en las orientaciones actitudinales de los actores políticos, mientras que la sustantiva atiende a la acción de los representantes. Dicho de otro modo, el "estar", el "ser" y el "hacer" de la acción política.

El objetivo de este artículo es conocer las visiones o percepciones que sobre la representación política en su dimensión simbólica tienen los propios actores políticos en el Parlamento nacional¹. Su análisis constituye un primer acercamiento que contribuiría a evaluar las implicaciones que dichas visiones pudieran tener en el ejercicio de la representación política parlamentaria y, por ende, en la definición y puesta en práctica de la democracia representativa.

La hipótesis principal es que las variaciones en los discursos que los parlamentarios tienen sobre la representación simbólica responden tanto a atributos propios del actor -"masa crítica" y/o "actores críticos"- como del contexto institucional y legislativo -"contextos críticos"- en el que se sitúan.

1. Las dimensiones descriptiva y sustantiva de la representación política para el caso español en este mismo periodo legislativo ya han sido analizadas en un trabajo anterior (Pastor e Iglesias, 2012). Dada la amplitud y la dificultad del tratamiento teórico y analítico de la representación simbólica, consideramos que esta dimensión merecía un estudio por separado y a ello se dedica este artículo.

El material empírico utilizado en esta investigación procede de entrevistas en profundidad celebradas con representantes de las Cortes Generales —Congreso y Senado— correspondientes al periodo legislativo 2000-2004². Se realiza un análisis cualitativo de los datos obtenidos en las 18 entrevistas mantenidas con representantes de ambas Cámaras durante el último trimestre de 2003.

En este marco, en el primer apartado de este trabajo se hace una revisión de las aportaciones teóricas y analíticas al estudio de la representación política. El segundo apartado muestra el marco analítico y operativo para el estudio de la representación política en España, siguiendo una metodología de investigación cualitativa. En el tercer apartado se ofrecen los principales resultados alcanzados, mostrando con detalle los discursos que los representantes españoles tienen sobre el “ser” parlamentario. Las conclusiones más relevantes cierran el presente artículo.

LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA: EL ESTAR, EL SER Y EL HACER PARLAMENTARIO

La representación política es un objeto de estudio clásico en las ciencias sociales, no obstante, en los últimos años ha cobrado un renovado interés científico que viene a coincidir con la progresiva presencia femenina en las diferentes instituciones de representación política.

Unido a ello, se ha ido desarrollando un intenso debate acerca de su propia naturaleza centrado en la cuestión de si el representante político de la ciudadanía debe ser calificado como tal por lo que es, por lo que es considerado o por lo que hace; esto es, si la representación política debe ser “descriptiva”, “simbólica” o “sustantiva” tal y como lo fijara en su obra, ya clásica, Pitkin (1967).

La aproximación descriptiva de la representación considera que el representado se haría presente en una asamblea legislativa en la medida en la que el representante, y con ello la asamblea en su conjunto, fueran un reflejo lo más exacto posible de la población a la que representa/n. Así, la representatividad de la asamblea se lograría en la medida en que los actores políticos consiguieran estar en el órgano representativo y ser un microcosmos de la sociedad de la que resultan elegidos.

Por su parte, el carácter simbólico del representante se entiende a partir de los sentimientos, creencias o actitudes que genera en el representado. En términos de Birch (1971), el representante viene a ser una concreción de una entidad más grande o abstracta³. La

2. Este trabajo se desarrolló en el marco del proyecto “El estilo de la clase política en España: agenda y liderazgo”, financiado por la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología y el Instituto de la Mujer (2001-2003) y realizado desde la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla, uno de cuyos productos fue la tesis doctoral *Género, élites políticas y representación parlamentaria en España* (Pastor, 2011) en la cual se explotaron los datos de una encuesta quedando por realizar el análisis cualitativo de las entrevistas en profundidad y que es objeto del presente artículo.

3. A ello subyace la misma idea que al decir, por ejemplo, que la bandera representa a la nación o el rey representa la unidad del Estado.

representación vendría dada por la medida en que la ciudadanía acepta al representante o cree que le representa.

La última dimensión de la representación política se centra en lo que Pitkin (1967) denomina “actividad sustantiva de la representación”, esto es, el representado se hace presente en una asamblea legislativa por lo que el representante hace. Se trata del contenido del proceso político y la forma o estilo con el que ejerce su labor.

Se puede decir que en términos descriptivos e incluso simbólicos, la representación es de tipo “pasivo”, pues el elegido representa a sus electores en la medida en que “es algo”, mientras que la representación sustantiva implica una visión “activa”, pues el representante, por lo que hace y el modo de hacerlo, parece desarrollar un comportamiento proclive a la representación de los intereses de los ciudadanos (Squires, 1999).

La teoría feminista sobre representación política pone el acento en el sexo del representante y lo considera una categoría analítica que puede introducir diferencias en las distintas dimensiones de la representación política y en las relaciones entre ellas. En cuanto a la dimensión descriptiva se señala que las asambleas legislativas deberán reflejar de la forma más exacta posible la composición en términos de sexo de la población a la que representan. Ello se justifica bien porque las propias mujeres pueden actuar como modelo (*role models*) para que otras mujeres se involucren en la actividad política, bien por razones de equidad o justa distribución de posiciones y recursos sociales (Squires, 1999; Mackay, 2004).

Por su parte, la dimensión simbólica es entendida según el argumento que atiende a las “razones simbólicas de la representación descriptiva” en términos de las implicaciones que la presencia femenina pudiera conllevar para la mejora de la calidad de las instituciones democráticas, tal como argumenta el enfoque de la “política de presencia” (Phillips, 1995). La presencia no supondría únicamente una mayor justicia —o adecuación— en cuanto a la composición de las instituciones respecto a la sociedad, sino que tiene implicaciones respecto a lo que se discute o se hace en las primeras. Ello supondría que las mujeres, como actores políticos, marcarían una diferencia por su mera presencia: ellas representan a las mujeres en un sentido simbólico —como representantes descriptivos— en las instituciones políticas.

Por último, la teoría feminista sobre representación política considera que las mujeres no solo poseen otras actitudes o valores, sino también otras prioridades y modos de actuar característicos (dimensión sustantiva) que se manifiestan en una agenda más cercana a los asuntos y/o intereses de las mujeres, así como en una forma diferente de hacer política, más centrada en el consenso y en la atención a los actores de la sociedad civil que en la confrontación interna entre parlamentarios (Phillips, 1995; Tremblay y Pelletier, 2000; Lovenduski y Norris, 2003; Lawless, 2004).

Conocido el debate teórico sobre la representación política, cabe preguntarse cuál ha sido el acercamiento metodológico y analítico de sus tres dimensiones. Básicamente este ha ido dirigido a intentar dar respuesta a dos grandes cuestiones.

La primera de ellas trata de indagar los procesos a través de los cuales se podría hacer que nuestras democracias fuesen más legítimas desde una perspectiva descriptiva, y por

tanto qué explica que en términos relativos haya menos mujeres representantes de la ciudadanía que mujeres ciudadanas. Esta perspectiva ha sido ampliamente analizada en la literatura, tanto a nivel internacional (Matland, 1998; Mateo Díaz, 2002) como para el caso español (García de León, 1991; Méndez Lago y Martínez, 2002; Valiente *et al.*, 2003) y facilitado sobre todo porque se refiere a una distintiva y fácilmente medible variable dependiente: la distribución numérica de escaños entre hombres y mujeres.

TABLA 1.

LAS DIMENSIONES DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DESDE LA TEORÍA FEMINISTA

	Mujer y representación política		
	Descriptiva	Simbólica	Sustantiva
Consiste en...	Estar (mujer)	Ser (feminista)	Hacer ("política de género")
Supone una representación...	Pasiva, basada en rasgos sociodemográficos	Pasiva, basada en actitudes, valores y creencias acerca de las desigualdades entre hombres y mujeres	Activa, en torno al planteamiento de asuntos de mujeres y formas de actuación diferentes
Se justifica por ...	Justa distribución de posiciones y recursos Modelo para otras mujeres	La equidad en cuanto a la presencia de diferentes visiones de la vida en común	La introducción de intereses antes no atendidos y de otras formas de hacer política

Fuente: Pastor (2011).

La segunda de ellas trata de contestar a la pregunta de en qué medida esta "legitimidad por composición" procura una "legitimidad procedimental y sustantiva", es decir, hasta qué punto la presencia de la mujer supone una mejor representación de las mujeres en cuanto a la introducción de formas y asuntos que no estarían presentes si no fuera por ello. Esta perspectiva ha sido menos estudiada debido al carácter difuso y multidimensional del concepto de representación sustantiva e incluso simbólica. Ello obliga a realizar delimitaciones claras y precisas de ambos conceptos para facilitar así su tratamiento empírico y estudio comparado (Wängnerud, 2009: 52).

Respecto a la primera cuestión, las diferentes investigaciones que han tratado de conocer las diferencias en los niveles de presencia femenina en las Cámaras legislativas, han venido a destacar la importancia de tres grandes tipos de factores: 1) de carácter institucional: el sistema electoral (Castles, 1981; Norris, 2004) y el partido (Caul, 1999); 2) de índole económica: el nivel de desarrollo económico de un país y la incorporación de la mujer al mercado de trabajo o al mundo académico (Oakes y Almquist, 1993); 3) de cambio cultural e ideológico: la percepción de las desigualdades de género (Norris e Inglehart, 2001) y la participación de la mujer en asociaciones y movimientos sociales (Morales, 2005).

Por lo que se refiere a la segunda pregunta, relacionada con el impacto simbólico y sustantivo que pudieran introducir las mujeres, la literatura ha ido revisando la teoría clásica para el estudio de las relaciones entre las tres dimensiones de la representación política:

“la teoría de la masa crítica” elaborada por Kanter en 1977 y aplicada al ámbito de la empresa. Dicha teoría establece que cuando las organizaciones dejen de estar uniformemente compuestas por un grupo social y cuenten con una composición más equilibrada entre sus miembros, podrá darse un cambio en la cultura política y modos de funcionamiento de esta organización.

Dahlerup (1988) trasladó dicha teoría al ámbito de la política en los países escandinavos cuestionando su utilidad y proponiendo sustituir la teoría de la masa crítica por la del “actor crítico”⁴, caracterizado: 1) por la extensión mayoritaria de valores o actitudes feministas entre los parlamentarios mujeres o varones (Tremblay y Pelletier, 2000); 2) por su capacidad para innovar la acción parlamentaria en su contenido y/o forma gracias a su antigüedad como representante (Beckwith y Cowell-Meyers, 2007), o a su poder posicional (Kathlene, 1994); 3) por su capacidad de dar forma a coaliciones de mujeres que trasciendan las barreras ideológicas y de partido (Childs, 2004; Celis y Childs, 2008).

La teoría feminista sobre representación política también evidencia, aunque en menor medida, los “contextos críticos” que enmarcan la acción parlamentaria en tanto que los representantes políticos son miembros de un partido político y forman parte del Parlamento. Ambas instituciones poseen sus propios criterios organizativos y lógicas de funcionamiento que pueden pesar más que el “estar” o el “ser” en la Cámara.

El tratamiento empírico de las cuestiones planteadas se ha basado en el análisis de datos de encuestas a parlamentarios, en el análisis de contenido del diario de sesiones de las Cámaras o en los propios productos legislativos, en detrimento de estudios cualitativos (Mackay, 2004) que pudieran redundar en un mejor conocimiento de la acción parlamentaria a través del análisis de los discursos que tienen al respecto los propios representantes. Además, dichas investigaciones echan en falta el que en los estudios cualitativos se hayan tenido solo en cuenta las perspectivas de las mujeres, con lo que se desatiende a los discursos que pudieran tener los representantes varones, y que no se hayan analizado más en profundidad los elementos contextuales que pueden hacer del representante un “actor situado” (Boudon, 1981).

En este trabajo se tratará de dar respuesta a algunas de las deficiencias que reconoce la literatura feminista sobre representación política, en la forma de un marco analítico que, primero, aplique una metodología cualitativa al estudio de la representación política, segundo, tenga en cuenta las visiones que sobre la representación tengan todos los parlamentarios —de ambos sexos y de todos los partidos con presencia en las Cámaras— y tercero, que atienda a factores contextuales que puedan “situar” la acción parlamentaria del representante.

Asimismo, se considera que el estudio de la dimensión simbólica es importante porque puede ayudar a clarificar las posibles relaciones entre las tres dimensiones de la representación en la medida en que aporta pistas sobre el “ser” que podrían influir en el “hacer” del

4. Se define “actor crítico” como aquel que de forma individual o colectiva promueve políticas para la defensa de los intereses de las mujeres.

parlamentario. Además, podría darse la posibilidad de que los parlamentarios, sean hombres o mujeres, representen simbólicamente a los ciudadanos. Si fuera este el caso, la dimensión descriptiva (estar) —y la variable sexo— perdería cierto interés analítico en relación a las otras dos dimensiones.

LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DESDE SU DIMENSIÓN SIMBÓLICA: MARCO ANALÍTICO Y OPERATIVO

En este apartado se presenta el marco analítico y operativo para el estudio de la representación política en el caso del Parlamento español en la VII legislatura (2000-2004). La elección de la VII legislatura obedece a que presenta rasgos que a priori, y apoyándonos en la literatura, pueden dotar de relevancia el caso objeto de estudio, a saber: 1) es una legislatura en la que hay una presencia cuantitativa femenina considerable y muy superior a las legislaturas anteriores (algo más del 30 por ciento, y antes de la entrada en vigor de la Ley de Igualdad); 2) gobierna un partido de orientación ideológica de derecha (Partido Popular) y con mayoría absoluta; y 3) en la agenda del debate parlamentario se incorporan tres asuntos de máxima prioridad, de carácter internacional (guerra de Irak) y nacional (hundimiento del *Prestige* y el Plan Ibarretxe), respectivamente. La conjunción de todos estos elementos dota al caso español de una naturaleza singular merecedora de estudio y tratamiento teórico y analítico.

La pregunta a la que esta investigación intenta dar respuesta es: ¿qué entienden los parlamentarios españoles por representación simbólica y qué implicaciones puede tener ello para el ejercicio de la misma? La hipótesis principal es que las variaciones en los discursos que los parlamentarios tienen sobre la representación simbólica responden tanto a atributos propios del actor —“masa crítica” y/o “actores críticos”— como del contexto institucional y legislativo —contextos críticos— en el que se sitúan.

La selección de los parlamentarios entrevistados atendió a los criterios que la teoría feminista sobre representación política define como clave para la delimitación del diseño muestral: los atributos del actor como el sexo, la presencia numérica en cuanto “masa crítica”⁵ y la capacidad de desarrollar “actos críticos” facilitada por la experiencia parlamentaria (dada por la antigüedad) y por el poder posicional (definido por la posición desde la cual el parlamentario ejerce su labor como representante ocupando un cargo como miembro de la Mesa, en la Junta de Portavoces o en la Diputación Permanente del Congreso y del Senado).

Ahora bien, además existen elementos del contexto con marcada relevancia que podrían influir en el ejercicio de la representación política. En el caso español identificamos

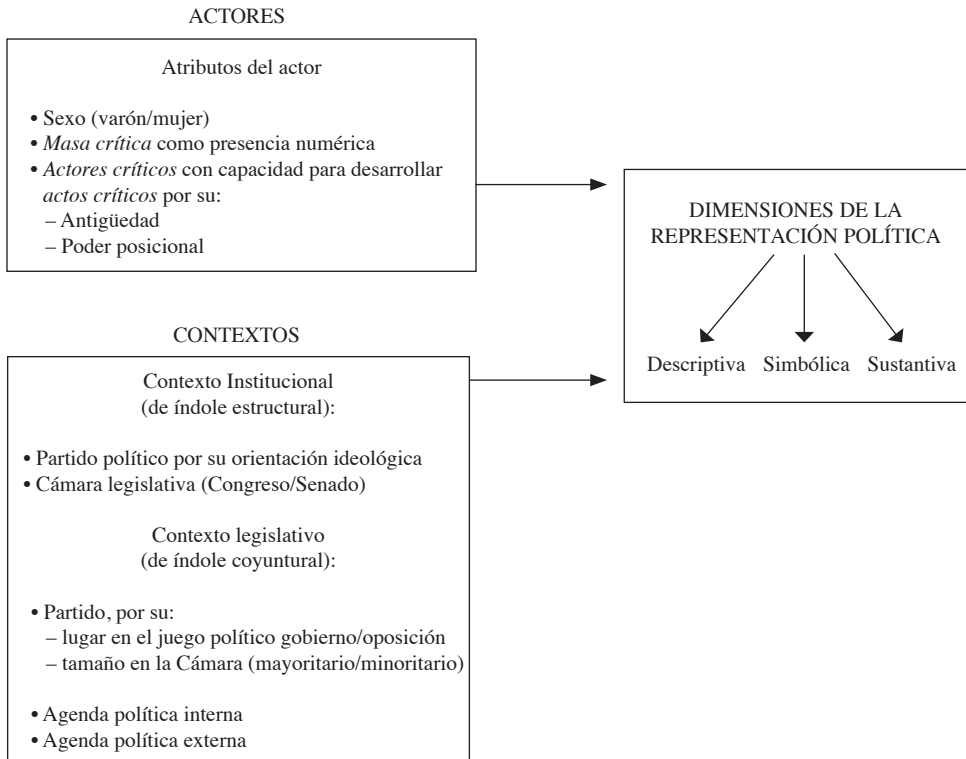
5. Cabe señalar que durante la VII legislatura hay una presencia cuantitativa de mujeres considerable y muy superior a las legislaturas anteriores, algo más del 30 por ciento, y ello antes de la entrada en vigor de la Ley de Igualdad (Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. BOE n° 71 de 23/3/2007).

dos tipos de contexto, el institucional y el legislativo. Los elementos que integran el contexto institucional (de carácter estructural, comunes a cualquier periodo legislativo) son: el partido político desde el que el actor sale elegido como representante y la Cámara legislativa desde la cual ejerce su labor (Congreso y Senado).

Por su parte, los elementos del contexto legislativo (de carácter coyuntural, propios del momento legislativo que se analiza) son: el partido entendido por su lugar en el juego político gobierno/oposición (en la VII legislatura gobierna el Partido Popular —PP— con mayoría absoluta), así como por su tamaño en la Cámara, mayoritario/minoritario (los dos partidos mayoritarios son el PP y el Partido Socialista Obrero Español —PSOE—), la agenda política interna y la agenda política externa. Estas últimas se definen por los “momentos políticos singulares” de esa legislatura como fueron la propuesta del Plan Ibarretze y la lucha contra el terrorismo de ETA como temas de la agenda doméstica, y la guerra de Irak como tema estrella en la agenda de política exterior, los cuales pasaron a ser prioritarios en los debates parlamentarios en detrimento de otros (Iglesias, 2010: 134).

FIGURA 1.

MARCO ANALÍTICO BÁSICO PARA EL ESTUDIO DE LOS DISCURSOS SOBRE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA



Fuente: elaboración propia.

El diseño muestral de las entrevistas (18) incorpora representantes de todos los partidos políticos, tanto mayoritarios (PP y PSOE) como minoritarios (Izquierda Unida —IU—, Partido Nacionalista Vasco —PNV—, Convergencia i Unión —CIU—, Coalición Canaria —CC— y Grupo Mixto), cubriendo todo el espectro político-ideológico de la legislatura, y con amplia trayectoria parlamentaria con el fin de identificar continuidades y/o cambios en el hacer político relacionados tanto con la presencia en una u otra Cámara como con la progresiva incorporación de la mujer en las Cortes.

TABLA 2.

DISEÑO MUESTRAL DE LAS ENTREVISTAS CON DIPUTADOS Y SENADORES DE LA LEGISLATURA 2000-2004

Partido	Entrevistado (E)	Poder posicional	Experiencia parlamentaria								
			C 1977	I 1979	II 1982	III 1986	IV 1989	V 1993	VI 1996	VII 2000	
PP	E3 (M)	Sí						x	x	x	x
	E8 (V)	Sí	x	x	x			x	x	x	x
	E9 (V)	No						x	x	x	x
	E10 (M)	Sí	x	x				x	x		x
	E11 (V)	Sí	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	E12 (M)	Sí						x	x	x	x
	E1 (V)	Sí	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	E4 (M)	No			x	x	x	x	x	x	x
	E6 (M)	Sí				x	x	x	x	x	x
	E7 (M)	Sí							x	x	x
PSOE	E18 (M)	No								x	x
IU	E15 (V)	No									x
PNV	E2 (V)	Sí			x	x	x	x	x	x	x
	E5 (M)	No									x
	E13 (V)	Sí		x	x	x	x	x	x	x	x
CIU	E14 (V)	No			x	x	x	x	x	x	x
CC	E17 (V)	No									x
GRUPO MIXTO	E16 (M)	Sí							x	x	x

Nota: para evitar la identificación del entrevistado, no se hace alusión a su Cámara de pertenencia. La letra entre paréntesis indica si el entrevistado es varón (V) o mujer (M). En la comuna del poder posicional se indica si el parlamentario ha participado como miembro en la Mesa, en la Junta de Portavoces o en la Diputación Permanente del Congreso y del Senado. Las cruces en cada casilla señalan los periodos legislativos en los que el entrevistado ha sido miembro del Congreso o del Senado.

Fuente: Pastor (2011).

Para llevar a cabo el análisis cualitativo se recurrió a la práctica del análisis del discurso y de contenido. La metodología cualitativa ha resultado la más idónea en este tipo de

investigación en la que se pretende identificar percepciones, actitudes y comportamientos (más que determinar la frecuencia de actitudes y comportamientos predeterminados) (Manheim y Rich, 1995: 162).

En investigaciones previas se ha tendido a considerar como indicadores de representación simbólica tanto las actitudes que los ciudadanos pueden tener hacia la participación igualitaria de hombres y mujeres en la sociedad en general y en el ámbito político en particular, como las actitudes de género de los representantes, y más en concreto, sus actitudes feministas⁶.

En nuestro caso, han sido considerados indicadores indirectos de representación simbólica tanto las cualidades que los parlamentarios identifican como guía del hacer parlamentario como la autodescripción que hacen de sí mismos.

TABLA 3.

LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA SIMBÓLICA: PROPUESTA DE MEDICIÓN

Concepto	Dimensiones	Indicadores	Preguntas
Representación política	Representación simbólica	Cualidades del parlamentario	Para la realización de las actividades propias del trabajo parlamentario, ¿qué cualidades cree que debe tener un político nacional?
		Autodescripción	Si tuviera que presentarse ante un desconocido y dar una descripción de sí mismo, ¿en qué términos lo haría?

Fuente: elaboración propia.

LOS DISCURSOS SOBRE EL ‘SER’ PARLAMENTARIO: VISIONES SOBRE LA DIMENSIÓN SIMBÓLICA DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA

Para conocer los discursos que nuestros parlamentarios tienen sobre la representación simbólica se les formuló las dos preguntas que se mencionan en la tabla 3. El análisis de la evidencia empírica arroja los resultados que se ofrecen a continuación. Para la consideración de las cualidades como indicador de la representación simbólica, los resultados se presentan de la siguiente forma: el tipo de discurso, el perfil del parlamentario que articula tal discurso, las citas que lo demuestran y los factores que podrían explicarlo. Sin embargo, para el caso de la autodescripción de sí mismos, se identifican los tipos de perfiles sobre el “ser” parlamentario, las citas que conforman su discurso y los factores que podrían explicarlo.

Por lo que se refiere a la representación simbólica entendida en términos de cualidades, las respuestas de los entrevistados se articulan en tres grandes tipos de discursos.

6. Para una visión detallada de la conceptualización de la representación simbólica para el caso del Parlamento británico, véase Childs (2004).

1) Los que entienden la representación simbólica en la forma de cualidades propias del hacer político en el propio Parlamento.

El perfil de parlamentario que desarrolla este tipo de discurso estaría conformado por: aquel que pertenece a grupos parlamentarios mayoritarios con amplia trayectoria y aquel que pertenece a grupos minoritarios, independientemente del partido y de su sexo, aunque sea planteado en mayor medida por los varones. En su conjunto aducen cualidades que se resumen en ser hábiles en el uso de la palabra y en tener la formación adecuada que le capacite para la confrontación y el debate parlamentario.

Entre los parlamentarios de grupos mayoritarios y con amplia trayectoria encontramos los siguientes discursos:

“El prototipo ideal es el hombre que se escribe sus propias cosas, que elabora sus intervenciones, que está atento permanentemente a la actualidad, que está muy bien informado [...]” (E9-V-PP).

“Es indudable que debe ser la facilidad para la comunicación, la expresión verbal y escrita, la experiencia en los temas de gobierno y en la vida de la Administración, la formación jurídica para el desarrollo de la función legislativa, que es la principal función que se desarrolla en el Parlamento” (E11-V-PP).

También los parlamentarios de grupos minoritarios reconocen la necesidad de desarrollar cualidades en torno al buen uso de la palabra, más aun cuando la pertenencia a un grupo pequeño les obliga a intervenir con mayor frecuencia.

“Yo siempre digo que el parlamentario, su trabajo es hablar, y por lo pronto tiene que ser un discreto orador. Eso lo tiene que tener usted, y si no, trabajar. [...] Y si tienes que ensayar delante del espejo, pues ensaya. [...] Claro, ¿qué ocurre?, que eso se lo pueden permitir partidos donde tú sales una vez al mes, pero si es que nosotros salimos tres veces al día..., nosotros somos ocho, hay que atender todos los frentes, y sales tres veces al día” (E15-V-IU).

“La capacidad dialéctica es la propia de un parlamentario, es decir, si no tiene capacidad dialéctica, si no sabe hablar, como digo yo, ¡se ha equivocado de casa!” (E13-V-CIU).

“Claro un parlamentario lo que más hace es hablar, entonces, si tu formación te permite tener un esquema mental en el que el uso de la palabra es frecuente, pues quizá te es más fácil para desempeñar tu labor [...]” (E5-M-CIU).

Por otro lado, dos parlamentarios de un grupo mayoritario agregan que es recomendable poseer un perfil generalista en vez de la superespecialización, y que la función que desempeñe en la Cámara orienta el tipo de cualidades a desarrollar.

“Es necesario tener una cierta cualificación profesional, más que una especialización. Sí conviene gente con cierta actitud generalista y que tenga, hombre, no puedes poner a hacer economía a alguien que no sepa algo de economía [...] pero tampoco es... tampoco, diríamos, los superespecialistas dan a veces los mejores resultados. Yo he tenido experiencia de dirigir un grupo parlamentario, donde algún notable catedrático era bastante... poco flexible, y poco apto, y, sin embargo, un sindicalista, que estaba acostumbrado a fajarse la negociación colectiva lo hacía mucho mejor [...] (E1-V-PSOE).

“Yo creo que hay funciones y funciones. Si te dedicas a una función de portavoz, tienes que ser más de punta de lanza, si tienes un trabajo institucional tienes que estar más atemperado en tus posicionamientos, porque si estás dirigiendo un debate y tomas partido por alguien..., y lo notan y se manifiesta..., puedes terminar con que se te vaya de las manos la dirección del debate. Yo creo que la función que realices modula tu propia forma de ser y de hacer las cosas” (E7-M-PSOE).

Como factores explicativos podríamos citar la antigüedad y el tamaño del partido. Es decir, son parlamentarios que poseen una larga trayectoria, independientemente del partido y del sexo (si bien la antigüedad de las mujeres será en este caso comparativamente menor a la de los varones debido a su posterior incorporación a las Cámaras) y, por ende, su memoria histórica les permite realizar juicios comparados sobre cómo se desarrollaban las intervenciones en el pasado y ahora. La antigüedad de algunos parlamentarios que evidentemente tienen mucha experiencia como oradores, unido a la ineludible situación de aquellos que perteneciendo a un grupo parlamentario minoritario se ven obligados a intervenir con mayor frecuencia, explicaría el que se consideren buenos parlamentarios aquellos que “saben hablar”.

Llama la atención que una cualidad que es intrínseca al desempeño de su labor como parlamentario sea mencionada tantas veces en los discursos de los entrevistados. Ello podría dar lugar a interpretar que este perfil de parlamentario observa un déficit en la oratoria de algunos de sus compañeros parlamentarios.

“El debate parlamentario, en la actualidad, es más pobre que en las legislaturas anteriores. Y llega gente muy joven incluso con sus procesos universitarios no concluidos, y eso es muy malo porque pueden profesionalizarse prematuramente en la política, y eso es francamente negativo” (E8-V-PP).

2) *Los que conceptualizan la representación simbólica en términos de poseer cualidades que faciliten su trabajo, tomando como referencia el partido al que pertenecen.*

El perfil de parlamentario sería aquel que posee ciertas cualidades que le ayudan a desempeñar una labor esencial desde un grupo minoritario, esto es, a conseguir acuerdos para defender sus intereses y plantear sus iniciativas. Las cualidades giran en torno a la capacidad de negociación y de diálogo, tolerancia, flexibilidad, y respeto por la discrepancia, tener la capacidad de trascender las barreras ideológicas y de partido, entre otras.

“Yo creo que la principal cualidad tiene que ser la flexibilidad y la capacidad de interlocución. [...] Obviamente, tiene que tener una formación básica o adquirir la formación, [...] pero, a partir de ahí, yo creo que tiene que tener una actitud abierta e intentar la interlocución, e intentar con buena voluntad el acuerdo parlamentario. [...] Yo creo que la tolerancia y el intento de acuerdo es una cuestión fundamental para un parlamentario” (E16-M-MIXTO).

“Yo creo, sin duda, que un determinado talante personal, en la política el talante, la capacidad de diálogo, la capacidad de discernir, que puedes no estar de acuerdo pero que tienes que ser tolerante y tienes que respetar la discrepancia, aunque no estés de acuerdo, a mí me parece que ese ejercicio es fundamental en la democracia. No basta un nivel de preparación personal, intelectual y de experiencia, sino que tiene que ir acompañado de ese elemento de talante” (E17-V-CC).

“Que sea dialogante, que sea político en sí, es decir, la palabra político ya lo dice todo, que sea muy dialogante y que sea amigo pues de todo el mundo. Hay que procurar no tener enemigos, sino amigos” (E14-V-CIU).

El factor explicativo en este segundo tipo de discurso se podría encontrar en el contexto legislativo y hace referencia al tamaño del partido en la Cámara. Para los grupos minoritarios es vital llegar a acuerdos para que sus iniciativas se oigan en el Parlamento y más aún si el partido en el gobierno no tiene mayoría absoluta.

3) *Los que entienden la representación simbólica como cualidades que se relacionan con la ética como representantes políticos.*

El perfil de parlamentario sería aquel que posee las siguientes cualidades: honradez, lealtad, convicciones, ilusión, vocación de servicio público y sacrificio, idoneidad (que traería aparejado tener una formación adecuada para desempeñar el trabajo como político). Este discurso se manifiesta en mayor medida entre parlamentarios pertenecientes a partidos

mayoritarios, con independencia de su orientación ideológica, también mayoritariamente entre las mujeres.

“Pues, bueno, yo creo que ilusión por las cosas que haces. La tenacidad y la constancia, por supuesto, y luego creo que la honradez, eso ya es imprescindible y se tiene que presuponer” (E3-M-PP).

“¡Crear en lo que uno hace!, ¡tener convicciones! Y una vez que tú tienes convicciones y estás seguro de lo que haces, el resto viene solo, la verdad” (E12-M-PP).

“Primero hay que tener vocación, supongo que se necesita en todas las profesiones, pero sobre todo en aquellas que son muy intensas, y que no tienen establecido un horario rígido de trabajo y unas vacaciones también, fijas, ¡no! Tienes que tener una vocación de servicio público, de trabajar durante unos años o durante un tiempo prestando un servicio público..., en el Parlamento, o en un ejecutivo, etcétera” (E10-M-PP).

“Pues, yo creo que necesitan una cierta honradez, bueno, mucha honradez, un grado de conocimiento de algún tema y una gran capacidad de trabajo, continuada, no de vez en cuando” (E4-M-PSOE).

“Sacrificio, por supuesto. Hombre, también al lado del sacrificio hay compensaciones, pero..., realmente estar uno dispuesto a ejercer una tarea de representación, tiene que haber también una predisposición a sacrificio, a renunciar de una parte de tu vida personal” (E6-M-PSOE).

“Un buen político es el que cumple el objeto para lo que está ahí. El que es útil, al servicio de la estructura que le pone ahí, y los electores que le ponen ahí y las personas que le ponen ahí. ¡El que hace su trabajo bien!” (E18-M-PSOE).

Si bien estas cualidades podrían ser mencionadas por todos los entrevistados dado que son rasgos que debería tener cualquier representante político, son planteadas fundamentalmente por las mujeres. Esto coincide con el planteamiento de Carol Gilligan (1982) al ser ellas quienes trasladan al ámbito de lo público los rasgos propios de la ética del cuidado (sacrificio, vocación, entrega, etc.) frente a los hombres que entienden el ser político desde la orientación de la ética de la justicia, es decir, el ejercicio de derechos y el seguimiento de deberes.

Por su parte, los grupos minoritarios no desarrollan este tipo de discurso, ya que la propia naturaleza del contexto legislativo les lleva a priorizar las cualidades relacionadas con la capacidad de negociación y diálogo, tal como se ha visto en los discursos expuestos en el perfil anterior. Por lo tanto, el sexo y el tamaño del grupo en las Cámaras parecen ser elementos que subyacen a este tipo de discursos sobre la representación simbólica.

En su conjunto puede decirse que los parlamentarios españoles articulan tres tipos de discursos en relación a la representación simbólica entendida en términos de cualidades para el ejercicio representativo: 1) las cualidades que puedan demandar las labores propias del trabajo interno en el Parlamento, 2) las cualidades propias del hacer parlamentario en cuanto representante de partido, y 3) las cualidades relacionadas con principios normativos o valores que se consideran propios del hacer político.

El segundo indicador de la representación simbólica atiende a la autodescripción que los parlamentarios hacen de sí mismos, y en este caso, sus discursos han permitido identificar los siguientes perfiles:

1) Los parlamentarios “puros” en términos de estadista, con vocación política, que se consideran protagonistas comprometidos en el proceso de construcción del sistema democrático y que destacan su percepción de contribuir al interés de la nación en su sentido más amplio.

“¿Cómo me describiría? Pues como una persona que ha dedicado buena parte de su vida al compromiso político sin haberlo pretendido [...] Políticamente inserto en lo que estábamos viviendo, o sea, creo que he comprendido lo que he hecho, y también creo que he comprendido la política. Tengo un cierto sentido del tiempo. O sea, domino el tiempo [...] Sé, más o menos, cómo son los procesos sociales, etc.” (E1-V-PSOE).

“Bueno, pues como un señor que dispone de vocación política, porque esto sí que no se hace sino que se nace, luego se perfecciona o no se perfecciona, que es un hombre de su tiempo y que las circunstancias también le han llevado a la política, que he intentado hacerlo lo mejor posible y lo más honestamente posible y con la convicción de haber contribuido en algo a la mejora del país [...] Ocurre que la sociedad no está quieta, está en constante movimiento [...] Por lo tanto, te acercas a la solución de ese problema, pero, a veces, surgen tres problemas distintos, por eso yo me voy con esa gran relatividad, soy un relativista en estado puro”(E13-V-CIU).

“Bueno, pues una persona que le gustaría seguir aprendiendo de la política nacional. Me gusta mucho la política nacional, pero hay que aprender mucho” (E15-V-IU).

El factor explicativo que pudiera subyacer a este tipo de discurso es la antigüedad. El parlamentario considerado “estadista puro” con amplia trayectoria política tenía una misión fundamental cuando se incorporó a la vida política: la transición y consolidación democrática del país.

2) *Los parlamentarios que se definen en su función de político como “cercano” a los intereses y necesidades de la gente e incluso se autodescriben como “un ciudadano más”.*

El recurso que los parlamentarios utilizan para demostrar que son un ciudadano más es hacer alusión a diferentes cualidades de su persona:

a) La vinculación a sus raíces identitarias: el territorio —lugar de nacimiento, dónde creció y la profesión que ejerció antes de asumir el cargo público—:

“Soy una ciudadana de Santiago de Compostela, pertenezco al mundo de la docencia. Persona ligada al mundo de la educación, que en este momento estoy en la vida política y si en algo puedo ayudarte, aquí me tienes” (E3-M-PP).

“Si voy por la calle y me tengo que presentar a una persona con la que tropiezo o le pego un empujón, y le pido disculpas, pues, le daría mi nombre y le diría, pues vivo aquí, soy sevillana, y nada más, y pocas cosas más” (E10-M-PP).

“Yo me presentaría como abogada y como política. Yo creo que soy una persona que me gusta escuchar, tomar nota y tener empatía hacia las personas que me están explicando su situación, sus problemas, sus necesidades, sus inquietudes, y me gusta intentar saber canalizar todo eso que me transmiten hacia la consecución de objetivos políticos; intento dar una respuesta adecuada a los planteamientos y a los retos que me transmite la gente a la que creo representar (E5-M-CIU).

“Como una persona absolutamente normal, como una persona de la calle que en estos momentos está llamado a hacer labores políticas y trabajos políticos. Cuando me preguntan a mí a qué me dedico, por regla general, me sale siempre ¡abogado! Luego, de alguna manera tengo que decir, bueno, abogado sin ejercer la profesión hace tiempo. [...] Además, mi círculo de amigos, de vecinos, no ha cambiado desde el año ochenta que entré en el mundo de la política. O sea que la persona que está enfrente conmigo es otro semejante. Y, en la medida en que esas labores políticas que desarrollo, le puede ser de utilidad a esa persona..., pues encantado de poderle ayudar en lo que pueda (E2-V-PNV).

b) Los rasgos de su carácter (extroversión, optimismo, ilusión):

“¿Cómo me describiría a mí misma? Pues no lo sé. Creo que soy una mujer extrovertida, he sido siempre..., se me conoce..., se me ve muy pronto. Creo que produzco una falsa impresión..., que produzco una impresión de mujer dura, una

impresión de dureza, que creo que no tengo, que seguramente es por la rotundidad de mi voz y por la rotundidad de mis expresiones” (E7-M-PSOE).

“Bueno, yo diría que soy una persona sencilla en el trato con los demás. Tengo bastante capacidad para ilusionarme con las personas, el trabajo, las actividades; bueno, en política eso es imprescindible, porque si no eso sería caer en la monotonía [...] La capacidad de compromiso, de identificación con los problemas y con la gente también es alta, es bastante notable en mí” (E11-V-PP).

“Uf, uno mismo se ve aquí distinto de cómo lo ven, pero hombre, yo soy una persona bastante extrovertida por lo menos en lo general, luego siempre guardo una parcela de la cual no me gusta hablar; pero bastante extrovertida, soy optimista, pero, vamos no estoy loca de atar, es decir, que soy una optimista que intento poner los pies en el suelo. Y soy optimista porque además creo en las personas de todo tipo y condición con lo cual me niego a creer que con una persona, por decir de algún sitio, no sé, de Cuenca, con una mente tremendamente centralista o totalmente opuesta a cualquier planteamiento nacionalista..., no pueda mantener una conversación con ella tomándome un café. Y, por lo demás, una persona muy normal, bastante activa, creo que soy trabajadora, disfruto bastante con las cosas, incluso con el trabajo, cosa que es una suerte porque me ha tocado trabajar bastante, y nada más, no creo que tenga ninguna característica especial más” (E16-M-MIXTO).

c) La actitud de empatía hacia los problemas de la sociedad y de la gente “común y corriente”:

“¿Qué le diría yo?, pues que llevo catorce años de mi vida dedicada a esto, que yo no he estudiado para esto [...] Pero que esto es muy gratificante porque intentamos buscar la felicidad colectiva de la gente a través de la aprobación de leyes, intentamos hacer bien las cosas, que unas veces acertamos y otras no, pero que nos preocupa mucho lo que hay ahí afuera. Que no estoy aquí metida en mi despacho sin ver nada más, sino todo lo contrario, a mí me gusta mucho estar en la calle, y estar en contacto con la gente, y que si le puedo ayudar en algo..., ¡pues para eso me pagan!” (E12-M-PP).

“Pues como una ciudadana normal, con las inquietudes, creo, común a la gran mayoría de los ciudadanos españoles; que en un determinado momento tomó la opción de hacer, quizá, algo que no alcanzan a hacer la mayoría de los ciudadanos, que es participar en política, pero que, por lo demás, pues eso, una persona prototipo de la sociedad media española” (E6-M-PSOE).

“Me definiría como hombre bueno, austero. Que jamás ha tenido tentaciones en política, todo el mundo sabe que tengo el nivel de vida que tenía hace 25 años” (E8-V-PP).

d) Los gustos y aficiones que practican en su tiempo libre:

“Y bueno, yo, como persona pues me considero abierto, tolerante, partidario de la discriminación positiva para equiparar al hombre y a la mujer en los papeles sociales que cumplen en este mundo. Así soy, deportista, me gusta mucho la teleología, la música, los libros, soy un maniático de comprar libros, es decir, aunque no tengo capacidad de lectura, incluso si viviese dos mil años, pero tengo esa manía” (E9-V-PP).

Llama la atención que sea tan elevado el número de parlamentarios que articulan un discurso sobre la representación simbólica entendida en términos de autodescripción orientado a dar una imagen de sí mismos como un ciudadano más, con rasgos comunes a los representados en atención a su vinculación territorial, a su profesión anterior al coyuntural ejercicio representativo, sus rasgos de carácter o incluso los gustos y aficiones que los definen. En definitiva, parece que los parlamentarios, pese a ejercer la política como profesión, tratan de poner de manifiesto el hecho de que no pierden la perspectiva de los problemas y necesidades de la sociedad a la que representan en general, intentando transmitir normalidad y cercanía a los ciudadanos y sus intereses.

En este tipo de perfil podrían subyacer varios factores explicativos que guardarían relación con la propia naturaleza del cargo que ostentan como representantes —con independencia de la Cámara y del partido—, así como la propia devaluación de la función y profesión del político, junto al descrédito de la política en general por parte de los ciudadanos.

En su conjunto, se puede decir que los parlamentarios españoles de la VII legislatura (2000-2004) entienden la representación simbólica en cuanto a autodescripción de sí mismos como estadistas claves en el proceso de establecimiento y consolidación de la democracia, y que aluden al compromiso político y a su visión histórica de su papel en el mismo, frente a un discurso mayoritario donde se trata de mostrar la cercanía hacia el ciudadano.

CONCLUSIONES

Este trabajo ha puesto de manifiesto las visiones que sobre la representación política en su dimensión simbólica tienen los representantes parlamentarios españoles. Para ello se prestó atención a ciertos elementos que la propia literatura especializada entiende han sido desatendidos en otras investigaciones y que se refieren tanto a la población objeto de estudio como al marco teórico-analítico utilizado para el estudio de la representación política.

En este sentido, se utilizó la técnica de la entrevista en profundidad para conocer los discursos que sobre la representación política tenían representantes de ambos sexos —y no solo las mujeres—, cubriendo todo el espectro ideológico —y no solo los partidos mayoritarios— y con representación en ambas Cámaras —y no solo miembros de la Cámara Baja—. Por otra parte, el marco analítico tuvo en cuenta los factores clave para explicar diferencias en las visiones que los parlamentarios tienen sobre la representación política: los atributos de los actores y los elementos del contexto.

El marco analítico propuesto realiza los siguientes aportes: a) hace una propuesta de medición de la dimensión simbólica, como variable dependiente, y la contrasta empíricamente de forma separada a las otras dos dimensiones, b) toma en consideración variables que anteriormente no han sido tenidas en cuenta para analizar la representación política en sus tres dimensiones y, por lo tanto, el marco analítico puede ser aplicado al estudio de cada una de ellas, y c) podría ser de utilidad para hacer estudios comparados a nivel longitudinal (entre diferentes legislaturas del mismo país) o bien estudiar casos de distintos países que compartan atributos similares al caso que se analiza.

Parece lógico que en los discursos sobre la representación simbólica entendida en términos de cualidades para el ejercicio representativo, subyazcan la antigüedad del parlamentario en tanto que pudiera capacitar de mayores habilidades para el hacer en el pleno de la Cámara —en la forma de ser un buen orador— o también el partido en cuanto a su tamaño, pues ello obligaría a los minoritarios a una mayor frecuencia de intervención en la misma. Del mismo modo, el tamaño del partido podría explicar las cualidades propias del hacer en cuanto actor político como negociador. Finalmente, son sobre todo las mujeres quienes, quizá por el rol de género que se les asigna, trasladen al ámbito público los principios de carácter ético-normativo del ámbito privado.

Por otro lado, quizá las características propias de la historia política española así como la propia naturaleza del ejercicio representativo pudieran explicar los discursos que tienen los parlamentarios en relación a la autodescripción que hacen de sí mismos. De esta forma, quienes tienen una mayor antigüedad aluden a su visión como actores clave en el proceso de creación y consolidación de la democracia. Y, por otra parte, dado que tras una convocatoria electoral se convierten en representantes de los ciudadanos, muestran su cercanía hacia los mismos como estrategia de permanencia en el cargo en las siguientes legislaturas.

Por último, el carácter actitudinal de la representación simbólica podría explicar que solamente determinados atributos del actor, así como del contexto legislativo subyacen a los discursos que sobre la misma tienen los parlamentarios, frente a la relevancia explicativa que parecen tener el resto de elementos incluidos en nuestro marco analítico en las visiones sobre las otras dos dimensiones —descriptiva y sustantiva— de la representación política analizadas en un trabajo anterior (Pastor e Iglesias, 2012).

Para finalizar, se ofrece una tabla resumen que recoge una visión de conjunto de los principales resultados alcanzados en este trabajo, señalando las variables que en mayor medida subyacen a los discursos de los parlamentarios sobre la dimensión de la representación política analizada.

TABLA 4.

LA PERCEPCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA SIMBÓLICA: DISCURSOS Y VARIABLES

Factores	Variables	Representación simbólica	
		Cualidades	Autodescripción
Atributos del actor	Sexo	+	
	Masa crítica		
	Antigüedad	+	+
	Poder posicional		
Contexto institucional	Partido (orientación ideológica)		
	Cámara legislativa		
Contexto legislativo	Agenda política interna		
	Agenda política externa		
	Partido (gobierno/oposición)	+	
	Partido (mayorías/minorías)	+	

Fuente: elaboración propia.

Referencias

- Beckwith, Karen y Kimberly Cowell-Meyers. 2007. "Sheer numbers: critical representation thresholds and women's political representation", *Perspectives on politics*, 5 (3): 553-565.
- Birch, Anthony. 1971. *Representation*. London: Macmillan.
- Boudon, Raymond. 1981. *La lógica de lo social. Introducción al análisis sociológico*. Barcelona: Rialp.
- Castles, Francis. 1981. "Female legislative representation and the electoral system", *Politics*, 1: 21-27.
- Caul, Miky. 1999. "Women's representation in parliament: The role of political parties", *Party Politics*, 5, 1: 79-98.
- Celis, Karen y Sarah Childs. 2008. "Introduction: The descriptive and substantive representation of women: New directions", *Parliamentary Affairs*, 63: 419-425.
- Childs, Sarah. 2004. "A feminised style of politics? Women MPs in the House of Commons", *The British Journal of Politics and International Relations*, 6, 1: 3-19.
- Childs, Sarah y Mona L. Krook. 2009. "Analysing Women's Substantive Representation: From Critical Mass to Critical Actors", *Government and Opposition*, 44 (2): 125-145.
- Childs, Sarah y Joni Lovenduski. 2013. "Political Representation", en Georgina Waylen, *et al. The Oxford Handbook of Gender and Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Dahlerup, Drude. 1988. "From a small to a large minority: Women in Scandinavian Politics", *Scandinavian Political Studies*, 11 (4): 275-298.

- García de León, María Antonia. 1991. *Las mujeres políticas españolas (un ensayo sociológico)*. Madrid: Comunidad de Madrid.
- Gilligan, Carol. 1982. *In a different voice. Psychological Theory and women's development*. Cambridge, M.A: Harvard University Press.
- Iglesias, Marcela. 2010. *Conflicto y Cooperación entre España y Marruecos (1956-2008)*. Sevilla: Centro de Estudios Andaluces.
- Kathlene, Lyn. 1994. "Power and influence in state legislative policymaking: The interaction of gender and position in committee hearing debates", *American Political Science Review*, 88 (3): 560-585.
- Lawless, Jennifer. 2004. "Politics of Presence?: Congresswomen and Symbolic Representation", *Political Research Quarterly*, 57 (1): 81-99.
- Lovenduski, Joni y Pippa Norris. 2003 "Westminster women: the politics of presence", *Political Studies*, 51: 84-102.
- Mackay, Fiona. 2004. "Gender and political representation in the UK: The state of the 'discipline'", *The British Journal of Politics and International Relations*, 6 (1): 99-120.
- Manheim, Jarol y Richard Rich. 1995. *Empirical political analysis: Research methods in political science*. New York: Longman.
- Mateo Díaz, Mercedes. 2002. *Representing women: female legislators in West European Parliament*. ECPR Press Monographs.
- Matland, Richard. 1998. "Women's representation in national legislatures: developed and developing countries", *Legislative Studies Quarterly*, 23, 1: 109-125.
- Méndez Lago, Mónica y Antonia Martínez. 2002. "Political representation in Spain: An empirical analysis of the perception of citizens and MPs", *The Journal of Legislative Studies*, 8, 1: 63-90.
- Morales, Laura. 2005. "¿Existe una crisis participativa?, la evolución de la participación política y el asociacionismo en España", *Revista Española de Ciencia Política*, 13: 51-87.
- Norris, Pippa. 2004. *Electoral Engineering*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Norris, Pippa y Ronald Inglehart. 2001. "Cultural obstacles to equal representation", *Journal of democracy*, 12, 3: 126-140.
- Oakes, Ann y Elizabeth Almquist. 1993. "Women in national legislatures. A cross-national test of macrostructural gender theories", *Population Research and Policy Review*, 12: 71-81.
- Pastor, Raquel. 2011. *Género, élites políticas y representación parlamentaria en España*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Pastor, Raquel y Marcela Iglesias. 2012. "Los actores políticos en su contexto: visiones sobre la representación política en el parlamento español", en *La constitución de las sociedades. Actas del VI Congreso Andaluz de Sociología*, Cádiz: Asociación Andaluza de Sociología.
- Phillips, Anne. 1995. *The politics of presence*. Oxford: Oxford University Press.
- Pitkin, Hanna. 1967. *The concept of representation*. Berkeley: University of California Press.
- Squires, Judith. 1999. "Representation", en Judith Squires, *Gender in Political Theory*. Polity Press, 194-225.

- Tremblay, Manon y Réjean Pelletier. 2000. "More feminists or more women? Descriptive and substantive representations of women in the 1997 Canadian Federal Elections", *International Political Science Review*, 21 (4): 381-405.
- Valiente, Celia *et al.* 2003. "Mujeres en el Parlamento: un análisis de las desigualdades de género en el Congreso de los Diputados", *Revista de Estudios Políticos*, 121: 179-208.
- Wängnerud, Lena. 2009. "Women in Parliaments: Descriptive and substantive representation", *Annual Review of Political Science*, 12: 51-69.

Presentado para evaluación: 6 de septiembre de 2013

Aceptado para publicación: 17 de enero de 2014

RAQUEL PASTOR YUSTE, Universidad de Cádiz

raquel.pastor@uca.es

Profesora ayudante doctor del Área de Sociología de la Universidad de Cádiz (UCA) —acreditada como Contratada Doctor— e investigadora del Grupo Trabajo, Política y Género (SEJ-545). Licenciada en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid y doctora por la Universidad Pablo de Olavide. Cuenta con publicaciones en la Revista de las Cortes Generales, Revista de Estudios Regionales, y en EMPIRIA —Revista de Metodología de Ciencias Sociales—. Autora de *Género, élites políticas y representación parlamentaria en España* (Tirant Lo Blanch, 2011) y *Subcultura deportiva de género y espacio publicación en el ámbito local. El caso del municipio de Córdoba* (con C. Navarro, R. Ramírez, Línea Offset, Cádiz, 2003). Estancias en Birkbeck —Universidad de Londres—, Universidad de Essex y Universidad de Ottawa.

MARCELA IGLESIAS ONOFRIO, Universidad de Cádiz

marcela.iglesias@uca.es

Profesora ayudante doctor del Área de Sociología de la Universidad de Cádiz (UCA) —acreditada como Contratada Doctor— e investigadora del Grupo Trabajo, Política y Género (SEJ-545). Licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (Argentina) y doctora en el Área de Historia Contemporánea de la UCA. Ha participado como investigadora en proyectos de ámbito europeo, nacional y autonómico y cuenta con publicaciones sobre los siguientes temas: flujos migratorios y codesarrollo en el estrecho de Gibraltar; seguridad, cooperación al desarrollo y gobernanza en el espacio euro-mediterráneo; relaciones hispano-marroquíes; política exterior española, diplomacia pública y estrategia marca país; legitimidad política y construcción de ciudadanía; democracia y representación política. Estancias en: European University Institute (Italia), Institut d'Études Politiques —Sciences Po— de Rennes, Université Paris X-Nanterre (Francia), Koç University (Turquía) y Université Abdelmalek Essaâdi (Marruecos).

Un análisis feminista de la Coherencia de Políticas para el Desarrollo*

A feminist analysis of Policy Coherence for Development

Julia Espinosa Fajardo

Universidad Complutense de Madrid

jespinos@ucm.es

Resumen

La Coherencia de Políticas para el Desarrollo (CPD) y la igualdad de género se han definido como dos prioridades de la agenda internacional de desarrollo en los últimos años y así ha sido reconocido por la Cooperación Española. Ahora bien, en la apuesta española por la CPD y la igualdad de género conviven discursos y prácticas políticas que no siempre se encuentran en línea con la promoción de un desarrollo internacional proigualdad de género. En el presente artículo se analizan los diferentes discursos sobre desarrollo e igualdad de género existentes en la política de la Cooperación Española poniendo el foco en el periodo 2008-2012 y los cambios acaecidos con el cambio de un gobierno socialista a un gobierno popular atendiendo, en el caso concreto de la igualdad de género, tanto a discursos como a la praxis. Con ello, se pretende poner de relieve las inconsistencias existentes en los compromisos con el desarrollo y la igualdad de género, así como sus implicaciones en relación a la promoción de la CPD.

Palabras clave: Coherencia de Políticas para el Desarrollo, desarrollo, igualdad de género, Cooperación Española.

* El presente artículo se nutre de la investigación “Coherencia de Políticas para el Desarrollo y género” llevada a cabo por Julia Espinosa Fajardo y Begoña Gallardo García para la Plataforma 2015 y más, con financiación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en el marco del Convenio de Educación para el Desarrollo 10-117 “Investigación aplicada, comunicación social y participación ciudadana para el desarrollo humano, mediante la promoción de la coherencia de políticas públicas basadas en los derechos humanos, en la equidad de género, en el respeto al medio ambiente y en el comercio responsable”. Dicha investigación, desarrollada entre septiembre de 2012 y julio de 2013, fue publicada por la Plataforma 2015 y más, en formato de monografía en 2013 con el título *Coherencia de políticas y género. Un análisis feminista de la promoción del desarrollo internacional*. La misma se encuentra disponible en: http://2015ymas.org/centro-de-documentacion/publicaciones/2013/1557/coherencia-de-politicas-y-genero/#.Ut4uT_uCEdU Por otra parte, este artículo fue presentado —en formato de comunicación— en el XI Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración, celebrado en septiembre de 2013.

Abstract

Policy Coherence for Development (PCD) and gender equality have been defined as two priorities of the international development agenda in the last years and so have been recognized by the Spanish Cooperation. However, the Spanish commitment to PCD and gender equality shows political discourses and practices that are not always in line with the promotion of international development pro-gender equality. In this paper, we analyzed the different discourses on development and gender equality in the Spanish Cooperation during the period 2008-2012. In addition, we examine the structure and the funding for gender equality of the Socialist Government (2008-2011) and the Popular Government (2011-2012). The ultimate goal is to highlight the inconsistencies between the commitment to development and gender equality as well as its implications in relation to the promotion of PCD.

Keywords: Policy Coherence for Development, development, gender equality, Spanish Cooperation.

INTRODUCCIÓN

En el actual contexto de globalización y crisis internacional, estamos asistiendo a la emergencia de un mundo multipolar caracterizado por una cada vez mayor heterogeneidad de los países del Sur y un aumento de la brecha entre los países más ricos y más pobres (Alonso, 2012). En este escenario y de acuerdo con la experiencia internacional, el avance en términos de desarrollo no pasa solo ni fundamentalmente por las políticas de ayuda sino que requiere de políticas más integrales y coordinadas. Así ha sido reconocido por diferentes instituciones y organizaciones internacionales —tales como ONU, OCDE, UE y CONCORD— que han subrayado la necesidad de una mayor interrelación entre la política de ayuda y el resto de las políticas con impactos en el desarrollo. En esta dirección, han comenzado a apostar por el impulso de una mayor Coherencia de Políticas para el Desarrollo (CPD) entendiendo que esta “permitirá que los beneficios de la globalización sean más equitativamente distribuidos y compartidos” (OCDE, 2003, en Alonso, 2010: 1).

Por otra parte, tal y como la comunidad internacional reconoció en la IV Conferencia Mundial sobre Mujeres de Naciones Unidas (Beijing, 1995), el avance hacia un mayor desarrollo requiere de forma previa de progresos en términos de igualdad de género. En este sentido, la apuesta por la CPD ha de venir acompañada por una atención sistemática a las causas estructurales de la desigualdad de género y por el establecimiento de medidas específicas que impulsen una mayor igualdad entre mujeres y hombres en las acciones de promoción del desarrollo internacional (Floro y Hoppe, 2005).

En el caso del Estado español, la centralidad de la CPD y de la igualdad de género ha sido reconocida con la firma de diversos compromisos internacionales sobre desarrollo y género, así como en diferentes marcos de referencia estatales. En concreto, a escala estatal, la CPD aparece recogida en la Ley de Cooperación Internacional 23/98 y, con mayor fuerza, desde el III Plan Director de la Cooperación Española (2009-2012). Por otra parte, el compromiso con la igualdad de género queda plasmado fundamentalmente en la Constitución Española, así como en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad

efectiva de mujeres y hombres. En materia de desarrollo internacional, además, el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades (2008-2011) establece por primera vez un eje, el número 11, relativo a política exterior y Cooperación para el Desarrollo.

En este escenario, el presente artículo —centrado en el periodo 2008-2012— analiza si los discursos y prácticas políticas de la Cooperación Española se encuentran en línea con la apuesta por un desarrollo internacional proigualdad de género y si se han observado cambios en este abordaje entre el último Gobierno de Zapatero y el actual Gobierno del Partido Popular. A partir de este análisis, se reflexiona también sobre qué hay detrás del compromiso de la Cooperación Española con la CPD.

En concreto, se examina el tipo de desarrollo promovido desde la Cooperación Española en su compromiso con la CPD y los contenidos de género abordados al impulsar la igualdad de género. El objetivo a este respecto es valorar si la promoción del desarrollo y de la igualdad de género son cuestiones elásticas en la Cooperación Española, si los discursos y la praxis en materia de género son congruentes y qué implicaciones tiene todo esto en relación a la CPD promovida. Para ello, y como se profundiza más adelante, este artículo estudia —utilizando el análisis crítico de marcos— las diferentes comprensiones del desarrollo y las distintas visiones sobre la igualdad de género presentes en los documentos oficiales de la política española de cooperación internacional¹. Además, a través de entrevistas a agentes clave y de la consulta de la base de datos del Comité de Ayuda al Desarrollo sobre Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), este análisis es acompañado por un estudio de los cambios en la práctica política atendiendo, fundamentalmente, a la ubicación de la igualdad de género en el organigrama de la Cooperación Española y a la AOD destinada a sectores críticos de género.

De este modo, la primera sección presenta el marco teórico de partida haciendo hincapié en los elementos clave en materia de Coherencia de Políticas para el Desarrollo así como de género y desarrollo. Asimismo, una vez delimitada la literatura donde se sitúa el presente trabajo, se expone la metodología utilizada exponiendo el uso del análisis crítico de marcos para el estudio de los discursos, así como la utilidad de las entrevistas estructuradas a agentes clave y el análisis de AOD para conocer los cambios en términos institucionales y de financiación. De forma posterior, la segunda sección explora las transformaciones manifiestas en los discursos sobre desarrollo en la Cooperación Española en el periodo 2008-2012 y subraya algunas contradicciones detectadas en los mismos en términos de Coherencia de Políticas para el Desarrollo. En la tercera sección, se profundiza en los cambios en el discurso sobre la igualdad de género, por una parte, y en la relevancia institucional del género y en la AOD dirigida a sectores críticos de género, por otra. Igualmente, se reflexiona sobre las inconsistencias que estos discursos y prácticas en materia de género revelan en relación al compromiso con la CPD. En las conclusiones, por último, se sintetizan los principales hallazgos encontrados y las implicaciones de estos en relación al compromiso con la CPD.

1. Los documentos analizados pueden consultarse en el anexo ordenados en función de los períodos estudiados.

COHERENCIA DE POLÍTICAS, DESARROLLO E IGUALDAD DE GÉNERO: MARCO TEÓRICO Y ABORDAJE METODOLÓGICO

Las políticas de cooperación internacional, desde su puesta en marcha a mediados del siglo XX, se han mostrado insuficientes para avanzar de forma sustantiva hacia la reducción de las desigualdades internacionales. En concreto, su carácter unilateral, discrecional y no vinculante —entre otros factores— ha limitado su potencialidad para impulsar procesos de desarrollo humano y sostenible a escala global (Alonso, 2012; Sanahuja, 2008; Alonso y Sanahuja, 2006). En este escenario, diferentes han sido las voces académicas e institucionales que han subrayado la necesidad de avanzar hacia políticas más integrales y coordinadas para promover el desarrollo internacional ante un mundo multipolar y cada vez más interdependiente (Espinosa y Gallardo, 2013; Alonso, 2012). Así, en la agenda internacional de desarrollo ha ido tomando fuerza en las dos últimas décadas la Coherencia de Políticas para el Desarrollo (CPD) que apuesta por la congruencia entre la política de ayuda y el resto de las políticas puestas en marcha desde los países donantes (Millán, 2011; Olivé y Sorroza, 2006)².

Ahora bien, como los estudios sobre el desarrollo revelan, el “desarrollo” no es un concepto unívoco sino que se encuentra cargado de polisemia y controversia (Sumner y Triber, 2008). En efecto, aunque el término “desarrollo humano” —acuñado por el economista premio Nobel Amartya K. Sen— se encuentra en gran parte de los discursos, los objetivos de las diferentes políticas con impactos en terceros países no siempre mantienen el mismo mandato de desarrollo ni impulsan similares acciones para promoverlo. De igual modo, aunque existe una promoción de la participación democrática como discurso dominante a escala internacional, las diferentes políticas reflejan la primacía de grupos de interés cuyo poder influye en el funcionamiento real de las políticas (Rist, 2002).

En cuanto al abordaje de la igualdad de género por parte de la comunidad internacional, desde la IV Conferencia Mundial sobre Mujeres de Naciones Unidas (Beijing, 1995), esta se reconoce como un requisito previo para el desarrollo y, hoy por hoy, se encuentra en la agenda de los diferentes donantes internacionales. Sin embargo, no existe un único modo de comprender la desigualdad de género. Por el contrario, los discursos políticos ponen de manifiesto que la desigualdad de género tiene múltiples representaciones (Cirujano, 2005; Kabeer, 1998; Moser, 1995). Asimismo, la apuesta por la igualdad de género se enfrenta a diferentes dificultades de tipo político, social, organizativo y operativo que, con frecuencia, provocan su evaporación en la puesta en marcha de las políticas (Espinosa, 2011; García Prince, 2008; Standing, 2007; Benería, 2005; Rao y Kelleher, 2005; Staud, 2003; Longwe, 1999). A este respecto, como diferentes estudios ponen de manifiesto, bajo la etiqueta de políticas de género o con enfoque de Género en el Desarrollo (GED), siguen

2. Diferentes son las publicaciones que han aparecido en los últimos años en relación a la Coherencia de Políticas para el Desarrollo. Entre ellas, cabe destacar Millán (2013), Millán *et al.* (2012), Millán (2012), Olivé (2012), Olivé y Sorroza (2006), Alonso *et al.* (2010) y OCDE (2001). En materia específica de CPD y género cabe destacar la publicación de Floro y Hoppe (2005).

predominando medidas propias del enfoque de bienestar —centrado en las mujeres en tanto que madres y cuidadoras— y del enfoque de Mujeres en Desarrollo (MED) —preocupado por incorporar a la población femenina en procesos de desarrollo predefinidos— (Cornwall y Molyneux, 2006; Benería, 2005). Es más, en el actual contexto de globalización neoliberal, con frecuencia toma fuerza el enfoque de la eficiencia que —ubicado a veces como un subtipo del enfoque MED— asume que la incorporación de las mujeres al mercado laboral incrementa la posición social y económica de las mujeres, la igualdad entre los géneros y promueve de forma más eficaz el desarrollo (Espinosa, 2011; Kabeer, 1998; Moser, 1995).

Desde este punto de partida, nuestro estudio se apoya en un análisis crítico de marcos para el estudio de los diferentes discursos sobre desarrollo y sobre igualdad de género de cara a valorar el grado de consistencia existente entre ellos. Igualmente, se nutre del desarrollo de entrevistas a agentes clave, así como de un análisis cuantitativo de la Ayuda Oficial al Desarrollo para conocer la praxis política en materia específica de género.

Como diferentes estudios subrayan, los problemas públicos no son “hechos objetivos” sino que son fruto de un momento concreto y responden a intereses en competencia (Grau, 2002; Bacchi, 1999; Aguilar Villanueva, 1996). En esta línea, el análisis crítico de marcos se centra en el estudio de los diferentes “marcos interpretativos” —entendidos como modos de representar o enmarcar un problema público— que conviven en una comunidad política (Fischer y Gottweiss, 2012; Stone, 2002; Fischer, 2003; Roe, 1994; Fischer y Forrester, 1993). En concreto, el análisis crítico de marcos se concibe “como el estudio de los ‘marcos interpretativos’ de política tal y como se utilizan en la (re)construcción y negociación de la realidad por parte de los actores sociales y políticos en sus respectivos discursos” (Bustelo y Lombardo, 2007: 20). Ahora bien, toda definición de un problema público implica un enjuiciamiento de la realidad y una propuesta de acción. Desde esta lógica, cada propuesta política contiene en sí misma una “representación del problema” —un diagnóstico— y también una estrategia de abordaje del mismo —un pronóstico— (Snow y Benford, 1988, en Bustelo y Lombardo, 2006). Igualmente, como subrayan diferentes estudios feministas, en la definición de los problemas públicos resulta clave analizar quiénes tienen voz y quiénes están excluidos (Bustelo y Lombardo, 2006, 2007 y Verloo y Lombardo, 2007).

En esta línea, y adaptando el modelo de preguntas guía elaborado por el Proyecto MAGEEQ (*Mainstreaming Gender Equality in Europe*)³, en el presente trabajo se analiza cuál es diagnóstico del problema, cuál es su pronóstico y quién tiene la voz. Tal y como puede observarse en la tabla 1, en el análisis de la representación del problema de la falta de desarrollo, se examina qué se identifica como problema cuando se habla de desarrollo, qué estrategias y acciones se promueven, cuál es la población beneficiaria de la política de

3. El Proyecto MAGEEQ, centrado de forma específica en políticas de igualdad de género en Europa, fue financiado por la Comisión Europea dentro del V Programa Marco. Las publicaciones de Bustelo y Lombardo (2007 y 2006) han nutrido la estructura analítica del presente trabajo.

la Cooperación Española y a quién se le da voz para resolverlo. Respecto al estudio sobre los discursos de género, se examina cómo se define el problema de la desigualdad de género, qué enfoque se adopta, qué estrategias y acciones se promueven, quién se beneficia de ellas y quién tiene la voz.

TABLA 1.

DIMENSIONES DE ANÁLISIS Y PREGUNTAS GUÍA

Dimensiones de análisis	Preguntas guía para el análisis de la representación del problema de la falta de desarrollo	Preguntas guía para el análisis de la representación del problema de la desigualdad de género
Diagnóstico	¿Qué se identifica como problema cuando se habla de desarrollo?	¿En qué medida la desigualdad de género se vincula con la falta de desarrollo? ¿Cómo se define el problema de la desigualdad de género?
Pronóstico	¿Qué enfoques y estrategias se definen para promover el desarrollo? ¿Quiénes se benefician de estas acciones?	¿Cómo se incluye la igualdad de género dentro de las acciones para impulsar el desarrollo? ¿Qué enfoques y estrategias se definen para promover un desarrollo proigualdad de género? ¿Quiénes se benefician de estas acciones?
Voz	¿Qué agentes tienen voz? ¿Cuáles no?	¿Qué agentes tienen voz? ¿Cuáles no?

De este modo, en este artículo el estudio de los “marcos interpretativos” persigue poner de manifiesto las diferentes visiones en competencia sobre el desarrollo y la igualdad de género a la par que revelar las inconsistencias que esto genera en el seno de la Cooperación Española. Así, se analiza cómo se interpreta el problema de la falta de desarrollo y de la desigualdad de género revisando los planes directores y la documentación estratégica vinculada a los mismos en tanto que definen los objetivos y líneas prioritarias de la política española de cooperación.

Por otra parte, de cara a conocer la congruencia entre discurso y praxis política en materia específica de igualdad, se analiza fundamentalmente dónde se ubica la promoción de la igualdad en el organigrama de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), así como qué recursos se destinan a los sectores críticos de género. Para ello, el estudio se ha apoyado en entrevistas a agentes clave⁴, así como en una revisión de los datos existentes sobre AOD que facilitaron una aproximación a la congruencia entre discurso y praxis política de género.

4. Las personas entrevistadas fueron Nava San Miguel, responsable de género y desarrollo en la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación; Ana Lydia Fernández-Layos, experta en género y desarrollo; y, dada la centralidad de la iniciativa Marca España en la actual política exterior, José Ángel López Jorrín, director de la Oficina de Alto Comisionado del Gobierno para la Marca España. Por último, proporcionaron información a través de entrevistas on-line Elisa Nieto Maestro y Beatriz Álvarez Ferrero, jefa de la Unidad de Género de la AECID, así como Raquel Tomás, experta en género y desarrollo.

LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL: ¿PARA QUÉ DESARROLLO?

Desde sus primeras actuaciones a comienzos de los años ochenta, la promoción del desarrollo en países del Sur ha sido el objetivo político declarado de la Cooperación Española. Sin embargo, como se ha señalado, el concepto de desarrollo es un concepto polisémico y complejo, y en las acciones que persiguen promoverlo no siempre existe una misma visión sobre cuál es el problema. A escala internacional, desde las diferentes cumbres internacionales de Naciones Unidas en la década de los noventa del siglo pasado, existe un compromiso comúnmente acordado con el desarrollo humano y sostenible entendiendo que el problema se vincula con una multitud de factores sociales, económicos, políticos y culturales que limitan el desarrollo de todas las capacidades del ser humano, así como que ponen en riesgo la sostenibilidad del planeta. Este compromiso con el desarrollo humano y sostenible queda recogido, en el marco de la Cooperación Española, en la Ley de Cooperación Internacional 23/98 —marco normativo de referencia por excelencia— que expresa la voluntad de “promover un desarrollo humano global, interdependiente, participativo, sostenible y con equidad de género” (BOE, 1998: 22.758). En concreto, la Ley de Cooperación vincula la falta de desarrollo con múltiples factores entrelazados entre los que destacan la pobreza y el hambre, la vulneración de los derechos humanos, la desigualdad de género, la degradación medioambiental, las deficientes condiciones educativas y sanitarias, entre otras dimensiones.

Ahora bien, si centramos el análisis en nuestro periodo de estudio —2008-2012— y en los documentos oficiales de la cooperación elaborados en estos años, se observan algunos matices de interés en cuanto a las visiones del desarrollo, las interpretaciones de cuál es el problema, cómo abordarlo, quiénes se definen como población beneficiaria y quiénes tienen la voz. En cuanto al III Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, este se encuentra en línea con los avances realizados con la entrada del Gobierno socialista en el II Plan Director 2005-2008. En este sentido, frente al énfasis de comienzos de la década en la erradicación de la pobreza entendida como carencia de bienes e ingresos, la política de cooperación considera que la falta de desarrollo no solo se vincula a la pobreza sino que está estrechamente asociada con la necesidad de ampliar derechos, oportunidades y capacidades de la población más desfavorecida. Así, considera que para avanzar en el desarrollo —definido como desarrollo humano y sostenible— resulta clave avanzar en el ejercicio pleno de los derechos y la posibilidad de la población más vulnerable de desarrollar todas sus capacidades. Además, sus enfoques y estrategias de acción se orientan también a promover la sostenibilidad medioambiental, la participación y el cambio de las relaciones de poder, la igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, el desarrollo endógeno, la eficacia del desarrollo y una asociación global para el desarrollo (MAEC, 2009: 38). La población beneficiaria principal de todas estas actuaciones, por otra parte, es la población de los países socios.

TABLA 2.
REPRESENTACIÓN DEL PROBLEMA ASOCIADO AL “DESARROLLO”

	Periodo 2008-2011	Periodo 2012
Definición del desarrollo	Desarrollo humano y sostenible.	Desarrollo humano y sostenible.
Problema	Vulneración de derechos y limitadas oportunidades y capacidades de la población más desfavorecida.	Vulneración de derechos y limitadas oportunidades y capacidades de la población más desfavorecida.
Áreas de acción de los enfoques y estrategias adoptados	Ejercicio pleno de derechos. Desarrollo de capacidades. Sostenibilidad medioambiental. Participación y cambio de relaciones de poder. Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres. Desarrollo endógeno. Eficacia del desarrollo. Asociación global para el desarrollo.	Ejercicio pleno de derechos. Desarrollo de capacidades. Sostenibilidad medioambiental. Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres. Inclusión social. Eficacia del desarrollo.
Población beneficiaria	Población de los países socios.	Población de los países socios. Población española.
Voces	Actores y actoras de la Cooperación Española.	Actores y actoras de la Cooperación Española donde toma fuerza la empresa española.

Fuente: elaboración propia a partir del análisis crítico de marcos.

En una línea similar, el discurso del IV Plan Director —de cara al escenario pos-2015 y en línea con los Objetivos de Desarrollo del Milenio— articula una comprensión multi-dimensional del desarrollo siguiendo la línea de los dos anteriores Planes Directores. Así, se reconoce que “la finalidad última de la Cooperación Española es contribuir al desarrollo humano, la disminución de la pobreza y el pleno ejercicio de los derechos” (MAEC, 2012: 14). La falta de desarrollo se asocia también a un amplio conjunto de factores entre los que se encuentran la vulneración de los derechos humanos, las limitadas capacidades de todas las personas para elegir lo que desean ser y hacer, la desigualdad de género, los problemas medioambientales y la exclusión social, entre otros. En esta dirección, se reafirman parte de los enfoques y estrategias incorporados ya en los Planes Directores diseñados bajo los dos anteriores gobiernos socialistas. En concreto se impulsa el desarrollo de las capacidades de la población, el pleno ejercicio de derechos, la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, la sostenibilidad medioambiental, la inclusión social y la eficacia del desarrollo (MAEC, 2012: 15). En este sentido, mientras que se incluye una atención específica a la inclusión social no se incorporan la participación, el cambio de las relaciones de poder y el desarrollo endógeno. Por otra parte, la asociación global para el desarrollo no se recoge como tal. En cuanto al abordaje de las cuestiones globales, se considera que es necesario que la Cooperación Española promueva la confluencia de los “intereses estratégicos de España con las responsabilidades globales” (MAEC, 2012: 16). Así, junto

con promover la mejora en la población de los países socios, la Cooperación Española ha de servir también para proyectar a nuestro país en la comunidad internacional.

En cuanto a las voces presentes en la documentación analizada, junto con los agentes tradicionales de la cooperación, gana peso la empresa privada como agente de desarrollo. La entrada de este agente ya se produce en el segundo Gobierno socialista. El III Plan Director 2009-2012 ya enfatizaba la importancia del capital privado para la promoción del desarrollo como aspectos clave para la reducción de la pobreza y la mejora de las condiciones vida de los más desfavorecidos (MAEC, 2009). Y, más concretamente, el documento “Cooperación empresarial para el desarrollo” —de este mismo periodo— concebía a las empresas como agentes clave para contribuir a crear empleo decente y para favorecer “la capacitación y el fortalecimiento de capacidades a nivel local” (MAEC, 2011: 2).

Empero, es con el IV Plan Director —del actual Gobierno popular— cuando el sector empresarial toma mayor voz y la cooperación se liga más directamente a la internacionalización de la empresa y la promoción de una imagen-país. De este modo, sostiene que la Ayuda Oficial al Desarrollo “es un indicador no solo de la solidaridad internacional de su población con los países más pobres del mundo, sino que también es una manera de proyectar ese país en la comunidad internacional, reforzando su credibilidad” (MAEC, 2012: 16).

Como denuncian algunas organizaciones de la sociedad civil, en el IV Plan Director la Cooperación Española deja de poner en el centro la lucha contra la pobreza y gira su mirada hacia un desarrollo que apuesta por potenciar las relaciones económicas con determinados países según intereses estratégicos de España y por una mayor apertura para la participación empresarial española en el sector de la cooperación al desarrollo internacional. En este sentido, si bien se mantiene un discurso de promoción del desarrollo humano y sostenible, esta orientación de la cooperación —en un momento además de fuerte recorte presupuestario de la AOD⁵— y el énfasis en la internacionalización de la empresa española —también promovido desde la Marca España (BOE, 2012a y Escuela Diplomática, 2012)— están generando que el concepto se vacíe de su contenido original. En efecto, se plantean muchas contradicciones en términos de CPD al intentar promover el desarrollo humano en países del Sur al tiempo que se persigue contribuir a los intereses del Estado español y, en concreto, de las empresas españolas. La difícil combinación de intereses cosmopolitas con otro tipo de intereses —políticos y empresariales— parece reflejar un uso cosmético del desarrollo humano y sostenible como objetivo político. Además, en tanto que la política de cooperación tiene como finalidad promover un mayor desarrollo internacional, hace que nos cuestionemos hasta qué punto esta política está siendo utilizada para fines —ligados a objetivos empresariales, por ejemplo— que no le son propios y está desatendiendo su objetivo central. En el actual escenario, por tanto, el impulso de la CPD parece estar centrado más en el desarrollo del Estado español y las

5. Según datos del Comité de Ayuda al Desarrollo, la AOD española en 2012 cayó un 50 por ciento en relación a 2011 y constituyó el 0,15 por ciento de PIB frente al 0,7 por ciento reclamado internacionalmente situándose en cifras de principios de los ochenta. Esta información ha sido obtenida a través de la siguiente página web: <http://www.oecd.org/dac/stats/>

empresas españolas —como salida a la crisis— que en una visión amplia sobre los problemas del desarrollo a escala internacional.

Pero ¿qué sucede cuando miramos de forma específica el abordaje de las cuestiones de género en la Cooperación Española? De entrada, este alejamiento de la promoción del desarrollo humano como tal —que incluye en su propio concepto una atención a la desigualdad de género— podría traer consigo también una mayor distancia de los compromisos asumidos en materia de género. A continuación, se profundiza en estas cuestiones indagando en los modos de interpretar el problema de la desigualdad de género, los enfoques y estrategias adoptadas, la población beneficiaria y los agentes con voz en la Cooperación Española. Al mismo tiempo, se presentan algunos datos clave relativos a la ubicación del género en el organigrama de la AECID y a la AOD dirigida a sectores críticos de género para revisar la coherencia entre discurso y praxis.

LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE GÉNERO: ENTRE EL DISCURSO Y LA PRAXIS

En línea con la IV Conferencia Mundial sobre Mujeres de Naciones Unidas, la Cooperación Española reconoce la desigualdad entre mujeres y hombres como un problema clave a la hora de promover el desarrollo ya en la Ley 23/1998 de Cooperación Internacional para el Desarrollo, donde la igualdad de género se define como principio del desarrollo y como una prioridad sectorial (BOE, 1998). Ahora bien, mientras que en los noventa y comienzos de la década pasada, la desigualdad de género se vincula con la discriminación de las mujeres, el II Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 —en la primera legislatura del Gobierno de Rodríguez Zapatero— la asocia también con las desigualdades estructurales de género (Cirujano, 2005 y MAE, 2005 y 2001). En esta dirección, con este II Plan Director, la Cooperación Española adopta el “enfoque de género en desarrollo”⁶ (enfoque GED) como uno de los enfoques para promover el desarrollo y pasa de poner el foco en la igualdad de oportunidades a impulsar también la igualdad en materia derechos, libertades, alternativas y responsabilidades (MAE, 2005).

Por su parte, la “Estrategia de Género en Desarrollo de la Cooperación Española” (MAEC, 2007) asume como objetivo general la promoción del pleno ejercicio de los derechos humanos y la ciudadanía de las mujeres como forma directa de incidir en la reducción de la pobreza. Para ello, considera central potenciar la institucionalización del enfoque de género, trabajar el *mainstreaming* de género en las otras prioridades horizontales y

6. El “enfoque género en desarrollo” vincula la desigualdad de género con las múltiples y entrelazadas causas que crean una relación desigual entre los sexos, así como la discriminación de las mujeres en ámbitos como la familia, el mercado laboral formal, la política, la cultura, la sexualidad, entre otros. Influida por las diversas aportaciones feministas que desde los años setenta proponen como categoría de análisis el “género”, este enfoque deja de centrar su atención en las “mujeres” como variable analítica en las políticas de desarrollo (Espinosa, 2011; Kabeer, 1998; y Moser, 1995).

promover el pleno ejercicio por parte de las mujeres de sus derechos económicos, sociales, sexuales y reproductivos, civiles, políticos y culturales.

Ahora bien, ¿qué sucede en nuestro periodo de estudio, entre 2008 y 2012? ¿Cuáles son las principales inconsistencias en línea con la promoción de un desarrollo internacional proigualdad de género durante el segundo Gobierno de Rodríguez Zapatero y el actual Gobierno popular? Conozcamos, a continuación, cómo se ha definido la desigualdad de género como problema público y algunos datos clave sobre la práctica de género en el periodo de análisis.

La igualdad de género: convivencia de enfoques con efectos contradictorios

A grandes rasgos, el III Plan Director de la Cooperación Española (2009-2012) reconoce la igualdad como un requisito previo para el desarrollo y la define como una prioridad horizontal y sectorial. Igualmente, en línea con el II Plan Director, el problema de la desigualdad de género se vincula con la discriminación de las mujeres y con las desigualdades estructurales existentes entre los sexos (MAEC, 2009). Frente a esta situación, igualmente se opta por la adopción del enfoque GED y se vuelve a afirmar la necesidad de combinar las estrategias de “empoderamiento y *mainstreaming* de género para alcanzar la igualdad y la equidad de género como objetivos para el desarrollo” (MAEC, 2009: 119). Asimismo, se persigue promover la igualdad en materia de oportunidades, derechos, libertades, alternativas y responsabilidades de mujeres y hombres. La población beneficiaria, en concordancia con el enfoque GED adoptado, son las mujeres y hombres de los países del Sur y se le da voz a las organizaciones de mujeres como agentes clave en cooperación al desarrollo.

TABLA 3.

REPRESENTACIÓN DEL PROBLEMA DE LA DESIGUALDAD DE GÉNERO

	Periodo 2008-2011	Periodo 2012
Problema de la desigualdad de género	Discriminación contra las mujeres y desigualdades estructurales de género.	Discriminación contra las mujeres y, en menor medida, desigualdades estructurales de género.
Enfoque adoptado	Enfoque GED.	Enfoque GED y enfoque de la eficiencia.
Estrategia y acciones promovidas	<i>Mainstreaming</i> de género. Empoderamiento de las mujeres.	Líneas específicas para el cumplimiento de los derechos de las mujeres. Transversalización del enfoque de género.
Población beneficiaria	Mujeres y hombres de los países del Sur.	Mujeres y hombres de los países del Sur, con un énfasis específico en las mujeres.
Voces	Actores y actoras de la Cooperación Española. Organizaciones de mujeres.	Actores y actoras de la Cooperación Española donde toma fuerza la empresa española.

Fuente: elaboración propia a partir del análisis crítico de marcos.

Respecto al último Plan Director de la Cooperación Española (2013-2016), elaborado con el actual Gobierno popular, este reconoce también la igualdad de género como un elemento clave para el desarrollo e identifica entre sus ocho orientaciones generales una específica —la número 5— centrada en “promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género”. No obstante, el problema de la desigualdad de género se asocia a la discriminación contra las mujeres en mayor medida que a las relaciones desiguales de género. De este modo, se reconoce que “la feminización de la pobreza y la discriminación contra las mujeres sigue siendo universal e incuestionable” (MAEC, 2012: 26) y, aunque se apuesta por la transversalización del enfoque GED, se pone especial énfasis en promover líneas específicas para acelerar el cumplimiento de los derechos de las mujeres.

Asimismo, adoptando un enfoque de la eficiencia⁷, se apuesta por promover la participación activa de las mujeres en el mercado laboral formal como elemento clave para generar crecimiento económico. De esta manera, se propone propiciar que “los sectores más empobrecidos, especialmente las mujeres, se integren más intensamente en las actividades generadoras de renta y riqueza” (MAEC, 2012: 23). Se pone el foco, por tanto, en las mujeres como población beneficiaria corriendo el riesgo —como diversos estudios sobre género y desarrollo subrayan— de sobrecargarlas laboralmente en tanto que agentes clave para el crecimiento económico al potenciar sus múltiples roles —productivo, reproductivo y comunitario—. Además, al sacar de la población objetivo a los hombres y niños, se obvia su importante papel en el avance hacia la igualdad de género y se olvida que el problema de la desigualdad de género se enraíza en relaciones de poder desiguales entre mujeres y hombres (Cirujano, 2005 y Moser, 1995).

Paralelamente, el impulso de este tipo de medidas también pone de manifiesto la elasticidad del concepto de igualdad de género, las múltiples formas de entender y promover una mayor igualdad entre mujeres y hombres y la falta de coherencia a este respecto. Asimismo, muestra cómo acciones definidas como “acciones pro igualdad de género” pueden tener efectos divergentes e incluso pueden —sin perseguirlo— contribuir a mantener y/o acentuar las desigualdades estructurales de género. Por ende, la actual convivencia de dos discursos —uno más cercado al enfoque GED y otro al enfoque de la eficiencia— puede generar que la Cooperación Española con sus diferentes acciones genere efectos contradictorios en relación a la promoción de la igualdad de género.

Por otra parte, a pesar de que las mujeres ganan peso como población beneficiaria de las acciones de género, las organizaciones de mujeres ya no aparecen como agentes clave para la acción. Esta ausencia de voz, además, se produce a la par que se reconoce a las organizaciones empresariales como agentes con voz en la Cooperación Española, como hemos señalado con anterioridad. Dado que la igualdad de género no se considera como un

7. El enfoque de la eficiencia —también denominado estrategia de la eficiencia— equipara las desigualdades de género con la desigualdad económica. Asume, en este sentido, que la incorporación de las mujeres al mercado laboral incrementa la posición social y económica de las mujeres, así como que deriva en equidad para las mujeres. Además, considera que un desarrollo más eficiente y más efectivo pasa por la incorporación de las mujeres como sujeto económicamente activo (Moser, 1995).

requisito a incluir en la acción específica de las empresas, esta situación puede traer consigo un mayor alejamiento entre el discurso pro igualdad de género y la práctica real de la Cooperación Española (Espinosa y Gallardo, 2013). A continuación, nos aproximamos al grado de coherencia entre discurso y praxis políticas en términos ubicación del género en el organigrama y de AOD. La relación entre sector empresarial como agente de cooperación y mayor o menor abordaje de las cuestiones de género en la práctica queda abierta como pregunta para futuras investigaciones.

El compromiso con la igualdad de género en la encrucijada

Como se acaba de subrayar, la actual convivencia de dos enfoques —enfoque GED y enfoque de la eficiencia— para la promoción de la igualdad de género pone de manifiesto la falta de coherencia interna en la formulación de la política de cooperación. La entrada del sector empresarial como agente de cooperación, por otra, plantea dudas sobre si se considerarán las cuestiones de género en la AOD gestionada por las mismas. ¿Qué encontramos, en el periodo analizado, cuando miramos la práctica política en términos de ubicación en el organigrama y AOD para sectores críticos de género? ¿Existe coherencia? ¿Hay diferencias entre el Gobierno socialista y el popular?

Si dirigimos la mirada al organigrama, se observa que el compromiso de género se diluye en la ubicación de la igualdad de género en la AECID y que, en este punto, existen diferencias a lo largo del periodo analizado. En efecto, ha sido en la presente legislatura cuando la igualdad de género ha perdido centralidad dentro del organigrama de la AECID. De hecho, con la reforma del Estatuto de la AECID en 2012, la Dirección de Cooperación Sectorial, de Género y ONGD pasó a tener como nombre Dirección de Cooperación Multilateral, Horizontal y Financiera. Asimismo, se suprimió el Departamento de Cooperación Sectorial y de Género que hoy se denomina exclusivamente Departamento de Cooperación Sectorial (BOE, 2012b). Aunque continúa la Unidad de Género —dependiente del Departamento de Cooperación Sectorial de esta Dirección—, la nueva denominación revela un cambio formal en la posición de los contenidos de género en relación a los temas prioritarios en cooperación.

Por otra parte, en cuanto al presupuesto dirigido a cuestiones de género, como puede verse en el siguiente gráfico, en el periodo analizado se observa una caída de los fondos destinados tanto a programas de salud sexual y reproductiva como a organizaciones e instituciones de igualdad en relación al total de la AOD⁸. Independientemente del recorte general de la AOD en este periodo, la ayuda destinada a salud sexual y reproductiva ha pasado de conformar un 2,10 por ciento del total de la AOD en 2008 a un 0,90 por ciento

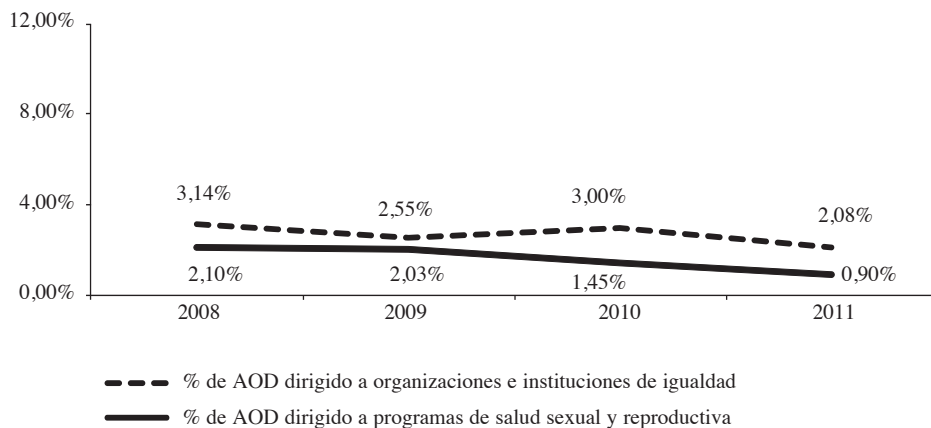
8. Se han seleccionado este sector y subsector del CAD dada su vinculación a los contenidos de género y la debilidad del “marcador de género” en tanto que se elabora con la información proporcionada por los Estados sobre la inclusión de género en su AOD.

en 2011⁹. Igualmente, se observa una acentuada caída en la AOD dirigida a organizaciones e instituciones de igualdad que en 2008 recibían el 3,14 por ciento del total de la AOD y en 2011 el 2,08 por ciento. Así, en términos relativos, se ha recortado más de la mitad de los fondos destinados a salud sexual y reproductiva y aproximadamente un tercio de la ayuda dirigida a organizaciones e instituciones de mujeres.

Ahora bien, esta caída comienza ya en la última legislatura socialista y no existen datos públicos al respecto ni sobre la ayuda ejecutada en 2012 ni sobre los compromisos para 2013. En este punto, se observa que la desatención a los compromisos de género ya comenzó en la última legislatura socialista existiendo una falta de congruencia entre los discursos y la praxis. Por otra parte, la actual opacidad revela una falta de transparencia de los responsables gubernamentales de la Cooperación Española.

GRÁFICO 1.

AOD ESPAÑOLA DIRIGIDA A PROGRAMAS DE SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA Y A ORGANIZACIONES E INSTITUCIONES DE IGUALDAD. PORCENTAJE SOBRE TOTAL DE AOD ESPAÑOLA, 2008-2011



Fuente: elaboración propia a partir de base de datos del CAD¹⁰.

En todo caso, pese a que no existen cifras oficiales sobre AOD para sectores críticos de género desde 2011, diferentes actuaciones del Gobierno popular reflejan un ataque directo al compromiso oficial con la equidad de género en el campo de la cooperación. Así, por ejemplo, queda de manifiesto en el cierre de la oficina ONU Mujeres en el Estado español a finales de 2012 y la no financiación de la Red de Mujeres Africanas y Españolas

9. Los datos sobre AOD española por sectores y subsectores solo están disponibles hasta 2011.

10. Pueden consultarse estas cifras en: <http://www.oecd.org/dac/stats/>

—donde participaban unas 1.500 personas y organizaciones de España y más de 50 países africanos—.

Todo ello revela una escasa coherencia entre discurso proigualdad de género y praxis que ya se observa en la última legislatura socialista y que se acentúa con el actual Gobierno popular. Es más, la práctica en cooperación del Gobierno popular se encuentra en la línea con otras de sus políticas —en materia de igualdad, salud, dependencia, educación, derechos sexuales y reproductivos, entre otras cuestiones— que están vulnerando todo principio de equidad y justicia social suscrito tanto en la Constitución y legislación nacional como en los acuerdos internacionales firmados a este respecto (Alonso y Poleo, 2013, Fernández-Layos, 2013, Lombardo, 2013). En este sentido, a la vez que bajo el compromiso con el desarrollo humano se promueven “intereses nacionales” y empresariales, las cuestiones vinculadas a igualdad de género se asocia a discriminación de las mujeres y se sitúan lejos de ser una prioridad política en coherencia con otras medidas del Gobierno popular.

CONCLUSIONES

A pesar del compromiso de la Cooperación Española con el desarrollo y la igualdad de género, el análisis realizado pone de relieve que desarrollo e igualdad de género son conceptos elásticos en nuestra cooperación. No existe, por lo tanto, un único modo de entender el problema ni de abordarlo al tiempo que la población beneficiara de esta política y los agentes con voz cambian. En el caso del compromiso con la igualdad, el contraste entre discurso y praxis también revela que este compromiso se evapora en la práctica y esto sucede, con mayor fuerza, con gobiernos de corte conservador para los cuales no conforma una prioridad política. Todo ello tiene importantes implicaciones cuando se analiza la coherencia de políticas y, a la vez, revela que, cuando se apuesta por la CPD, no siempre se impulsa un mismo tipo de desarrollo.

Por una parte, el estudio de las diferentes interpretaciones del problema asociado al desarrollo muestra que los gobiernos analizados apuestan por el “desarrollo humano y sostenible” al hilo de los compromisos internacionales asumidos por el Estado español. En cambio, esta apuesta no siempre se traduce en unas mismas estrategias de acción y, en ocasiones, presenta un fuerte componente cosmético en tanto que distan de centrarse en objetivos internacionales de desarrollo de forma exclusiva. En efecto, las acciones promovidas bajo el Gobierno socialista y el Gobierno popular están orientadas al respeto de los derechos humanos, la mejora de las capacidades y las oportunidades, la sostenibilidad, la igualdad de género, entre otras áreas. Sin embargo, mientras que en el III Plan Director la participación, el cambio de las relaciones de poder y el desarrollo endógeno conforman áreas de acción, estas desaparecen en el IV Plan Director donde gana peso la inclusión social. Asimismo, en este último plan no se promueve la asociación global para el desarrollo —fundamental en la actual agenda internacional de desarrollo— sino que se propone

la confluencia entre las responsabilidades globales y los intereses estratégicos de España. En este sentido, a través del impulso de la imagen-país, la población española emerge como beneficiaria en un momento que, además, las empresas españolas toman voz como agentes de cooperación.

En este escenario, a la par que es latente una falta de consistencia entre las políticas de un gobierno y otro, la nueva política de cooperación se aleja de estar orientada solo hacia intereses de carácter cosmopolita dirigiendo la mirada también a intereses del Estado español y de las empresas españolas. Por consiguiente, es poco coherente con los compromisos internacionales asumidos en materia de desarrollo, cuya referencia principal son los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

En cuanto al compromiso con la igualdad de género, la apuesta por el “desarrollo humano y sostenible” trae consigo la consideración de la igualdad como un requisito previo para el desarrollo y así se reconoce formalmente en toda la documentación analizada. Empero, también observamos importantes incongruencias entre los dos gobiernos analizados. En el caso del III Plan Director, existe un claro énfasis en las desigualdades estructurales de género, se adopta el enfoque GED y se proponen acciones de *mainstreaming* de género y empoderamiento de las mujeres. Al tiempo, propone trabajar tanto con mujeres como con hombres y considera un agente clave a las organizaciones de mujeres. Con el IV Plan Director, por el contrario, se pone un mayor foco en la discriminación contra las mujeres y en acciones dirigidas a la población femenina a pesar de que no se reconocen las organizaciones de mujeres como agentes con voz.

Paralelamente, en el último plan también se observa un problema de coherencia interna al convivir el enfoque GED con medidas próximas al enfoque de la eficiencia. Un problema de coherencia que, de acuerdo con la literatura sobre género y desarrollo, puede traer consigo que la Cooperación Española genere efectos contradictorios con su AOD impulsando acciones transformadoras de la desigualdad al tiempo que promueve otras que reproducen el orden de género.

Si se centra la mirada en la praxis de género, se observa que con el Partido Socialista en el poder se reducen los fondos para los sectores críticos de género, no existiendo datos a este respecto para 2012. No obstante, con el Gobierno popular se observa también una fuerte evaporación del compromiso con la igualdad de género que se refleja en el cambio de los contenidos de género dentro del organigrama de la AECID, en el cierre de la oficina de ONU Mujeres en el Estado español y en la no financiación de la Red de Mujeres Africanas y Españolas. Unas decisiones políticas que, no obstante, son acordes con otras políticas del Gobierno popular y que reflejan un distanciamiento en relación a los principios de igualdad de género suscritos tanto en la Constitución y la legislación nacional como en los acuerdos internacionales.

A grandes rasgos, por tanto, dentro de la Cooperación Española no se observa una coherencia temporal en relación a la promoción del desarrollo y la igualdad de género. Ambas son temáticas cuya orientación cambia dependiendo de los gobiernos en el poder. Pero, no solo eso. La actual política de cooperación, con su énfasis en la conciliación de intereses

nacionales y responsabilidades globales, se aleja de los compromisos internacionales de desarrollo. Asimismo, el foco en trabajo con mujeres y los cambios institucionales en materia de género ponen sobre la mesa un distanciamiento con los compromisos internacionales de género, donde la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing son la referencia.

Por otra parte, la entrada con fuerza del sector empresarial como agente con voz y la exclusión de las organizaciones de mujeres abren preguntas sobre cuánto más se evaporarán los compromisos de género a futuro. Por un lado, no existe un requisito para que las empresas incorporen una atención sistemática a las cuestiones de género en su trabajo dentro de la cooperación y esto puede generar que el compromiso con el género se diluya. Por otro, hay que destacar que la incorporación de contenidos de género sin incluir las voces de las mujeres conduce a una descontextualización de las políticas y el fin de las iniciativas destinadas específicamente a la igualdad de género, lo cual es perjudicial para los intereses de las mujeres en los países en donde la segregación de género extrema requiere que estas cuestiones sean abordadas de forma específica (Mukhopadhyay, 2007).

En todo caso, como ya hemos señalado, el posicionamiento del Gobierno popular en materia de desarrollo y género no dista de ser coherente en relación a otras políticas impulsadas por este ejecutivo. Por el contrario, en materia de desarrollo se encuentran en línea con la internacionalización de la empresa y la iniciativa Marca España. En cuanto a la igualdad de género, son congruentes con la mencionada no priorización de la desigualdad de género como problema público e incluso con el desmantelamiento de las políticas de igualdad.

Por último, el análisis desarrollado revela que la promoción de la CPD difiere dependiendo de si tomamos en consideración la política del Gobierno socialista o la del Gobierno popular. En efecto, bajo el actual impulso de la CPD, encontramos una apuesta por promover el desarrollo no solo de los países del Sur sino también del Estado español y las empresas españolas. Asimismo, la inclusión de los contenidos de género corre el riesgo de diluirse como comienza a suceder ya en la propia política de cooperación. A este respecto, habrá que estar pendiente de cómo sigue avanzando la política y praxis de la Cooperación Española para revelar si se profundiza o se suaviza el distanciamiento existente respecto a los compromisos internacionales asumidos por el Estado español en materia de género y desarrollo. No hay que olvidar que, como se reconoció en la IV Conferencia Mundial sobre Mujeres, la igualdad de género es un derecho humano y un requisito previo para el desarrollo y la paz.

Referencias

- Aguilar Villanueva, Luis F. 1996. "Estudio introductorio 3^a", en L. F. A. Villanueva (ed.), *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*. México: Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, 15-72.
- Alonso, Alba y Natalia Poleo. 2013. "¿Es únicamente una cuestión de austeridad? Crisis económica y políticas de género en España". Paper presentado en XI Conferencia AECPA. Sevilla.

- Alonso, José Antonio. 2012. "From aid to global development policy", *DESA Working Paper*, 121.
- Alonso, José Antonio, Pablo Aguirre, Rogelio Madrueño y Natalia Millán. 2010. *Coherencia de políticas: Coherencia de políticas para el desarrollo en cinco donantes del CAD: lecciones para el caso español*. Documento de Trabajo n° 42. Madrid: Fundación Carolina.
- Bacchi, Carol Lee. 1999. *Women, Policy and Politics. The Construction of Policy Problems*. Londres: Sage Publications.
- Benería, Lourdes. 2005. *Género, desarrollo y globalización. Por una ciencia económica para todas las personas*. Barcelona: Hacer Editorial.
- Bustelo, María y Emanuela Lombardo. 2007. "¿Qué hay debajo de la alfombra de las políticas de igualdad? Un análisis de 'marcos interpretativos' en España y en Europa", en María Bustelo y Emanuela Lombardo (eds.), *Políticas de igualdad en España y en Europa*. Madrid: Cátedra, Universitat de Valencia e Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 11-35.
- Bustelo, María y Emanuela Lombardo. "Los 'marcos interpretativos' de las políticas de igualdad en Europa: conciliación, violencia y desigualdad de género en la política", en *Revista Española de Ciencia Política*, 14: 117-140.
- Cirujano Campano, Paula. 2005. *La estrategia demorada. Género y cooperación internacional en España*. Madrid: Editorial La Catarata.
- Escuela Diplomática. 2012. *Retos de nuestra acción exterior: Diplomacia Pública y Marca España*. Colección Escuela Diplomática, n° 18. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.
- Espinosa Fajardo, Julia y Begoña Gallardo García. 2013. *Coherencia de políticas y género. Un análisis feminista de la promoción del desarrollo internacional*. Madrid: Plataforma 2015 y más. Disponible en: http://2015ymas.org/centro-de-documentacion/publicaciones/2013/1557/coherencia-de-politicas-y-genero/#.Ut4uT_uCEDU
- Espinosa Fajardo, Julia. 2011. *La igualdad de género en la evaluación de la ayuda: los casos de la cooperación oficial británica, sueca y española*. Tesis doctoral. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Disponible en: <http://eprints.ucm.es/13206/>
- Fernández-Layos Fernández, Ana Lydia. 2013. "España también recorta en igualdad", en *Diario Atlántida*. Disponible en: <http://www.diarioatlantida.com/igualdad/espana-tambien-recorta-en-igualdad>
- Fischer, Frank. 2003. *Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices*. Oxford: Oxford University Press.
- Fischer, Frank y Herbert Gottweiss. 2012. *The Argumentative Turn Revisited. Public Policy as a Communicative Practice*. Duke University Press.
- Fischer, Frank y John Forrester. 1993. *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Durham, NC: Duke University Press.
- Floro, Maria y Hella Hoppe. 2005. *Engendering Policy Coherence for Development: Gender Issues for the Global Policy agenda in the year 2005*, Berlín: Fundación Friedrich Ebert. Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/global/50085.pdf>

- García Prince, Evangelina. 2008. *Políticas de igualdad, equidad y gender mainstreaming. ¿De qué estamos hablando? Marco conceptual*. El Salvador: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Grau Greus, Mireia. 2002. "Introducción. El estudio de las políticas públicas: Enfoques y metodologías de análisis," en M. Grau y A. Mateos (eds.), *Análisis de Políticas Públicas en España: Enfoques y casos*. Valencia: Tirant Lo Blanc, 29-58.
- Kabeer, Naila. 1998. *Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo*. México D.F.: Paidós.
- Lombardo, Emanuela. 2013. "Gender mainstreaming and policy responses to the economic crisis: the 'unintended consequences' of EU and national policymaking on Spanish gender equality policies". Paper presentado en XI Conferencia AECPA. Sevilla. En proceso de evaluación por una revista peer-reviewed.
- Longwe, Sara Hlupekile. 1999. "The Evaporation of Gender Policies in the Patriarchal Cooking Pot", en D. Eade (ed.), *Development with Women*. Oxford: OXFAM GB, 63-76.
- Millán Acevedo, Natalia. 2011. "Coherencia para el desarrollo en un mundo globalizado: más allá de las políticas de ayuda. Los casos de Suecia y España", en *Revista Sistema*, 220: 139-161.
- Millán Acevedo, Natalia. 2012. *Trasnacionalización del desarrollo y coherencia de políticas. Un análisis de los casos de España y Suecia*. Tesis doctoral inédita. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Millán Acevedo, Natalia. 2013. *Coherencia de políticas para el desarrollo: un cambio de mirada para la acción política de los gobiernos*. ICEI Paper. Madrid: UCM.
- Millán, Natalia, Guillermo Santander, Pablo Aguirre y Ana Belén Garrido. 2012. *La coherencia de políticas para el desarrollo en España*. Madrid: Editorial 2015 y más.
- Moser, Caroline. 1995. *Planificación de género y desarrollo. Teoría, práctica y capacitación*. Lima: Red Entre Mujeres y Flora Tristán Ediciones.
- Mukhopadhyay, Maitrayee. 2007. "'Mainstreaming gender or 'streaming' gender away: feminists marooned in the development business", en Andrea Cornwall, Elizabeth Harrison y Ann Whitehead (eds.), *Feminisms in Development: Contradictions, Contestations & Challenges*. Londres. Zed Books.
- OCDE. 2001. *Governance and Coherence. The PUMA Mandate, the Challenge and the Concept*. París: OCDE.
- Oliví, Iliana. 2012. "De la coherencia de políticas a la financiación global para el desarrollo: cómo superar el trabalenguas de la agenda política". Documento de Trabajo. Madrid: Real Instituto Elcano.
- Oliví, Iliana y Alicia Sorroza. 2006. "Coherencia de políticas para el desarrollo: Aspectos conceptuales", en Iliana Oliví (coord.), *Más allá de la ayuda: Coherencia de políticas económicas para el desarrollo*. Barcelona: Ariel, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo.

- Rao, Aruna y David Kellehe. 2005. "Is there life after gender mainstreaming?", en *Gender and Development*, 13 (2): 57-69.
- Rist, Gilbert. 2002. *El desarrollo. Historia de una creencia occidental*. Madrid: Ediciones La Catarata e IUDC.
- Roe, Emery. 1994. *Narrative Policy Analysis*. Durham, NC: Duke University Press.
- Squires, Judith. 2007. *The New Politics of Gender Equality*. Nueva York: Palgrave MacMillan.
- Standing, Hilary (2007) "Gender, Myth and Fable: The Perils Of Mainstreaming In Sector Bureaucracies", en A. Cornwall, E. Harrison y A. Whitehead (eds.), *Feminisms in Development. Contradictions, Contestations and Challenges*. Londres: Zed Books, 101-111.
- Staud, Kathleen. 2003. "Gender Mainstreaming: Conceptual Links to Institutional Mechanisms", en S. Rai (ed.), *Mainstreaming gender, Democratizing The State? Institutional Mechanisms for the Advancement of Women*. Manchester: United Nations y Manchester University Press, 40-65.
- Stone, Deborah. 2002. *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making*, Revised ed. New York: W.W. Norton
- Sumner, Andy y Michael Triber. 2008. *International Development Studies. Theories and Methods in Research and Practice*. Londres: Sage.
- Verloo, Mieke y Emanuela Lombardo. 2007. "Contested Gender Equality and Policy Variety in Europe: Introducing a Critical Frame Analysis Approach", en M. Verloo (ed.), *Multiple Meanings of Gender Equality. A Critical Frame Analysis of Gender Policies in Europe*. Budapest: CEU Press: 21-49.

ANEXO. DOCUMENTOS OFICIALES DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA ANALIZADOS

Periodo previo a 2008	BOE. 1998. <i>Ley 23/1998 del 7 de julio de Cooperación Internacional para el Desarrollo</i> MAE. 2001. <i>I Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004</i> . Madrid: MAE-SECIPI MAE. 2005. <i>II Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008</i> . Madrid: MAE-SECI MAEC. 2007. <i>Estrategia de Género en Desarrollo de la Cooperación Española</i> . Madrid: MAEC y SECI
Periodo 2008-2011	MAEC. 2011. <i>Cooperación empresarial para el desarrollo. Instrumento de financiación de la Convocatoria Abierta y Permanente</i> . Madrid: MAEC MAEC. 2009. <i>III Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012</i> . Madrid: MAEC-SECI
Periodo 2012	BOE. 2012a. <i>Real Decreto 998/2012, de 28 de junio, por el que se crea el Alto Comisionado del Gobierno para la Marca España y se modifica el Real Decreto 1412/2000, de 21 de julio, de creación del Consejo de Política Exterior</i> BOE. 2012b. <i>Real Decreto 1424/2012, de 11 de octubre, por el que se modifica el Estatuto de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, aprobado por Real Decreto 1403/2007, de 26 de octubre, se adecuan otros órganos colegiados en materia de cooperación y se modifica el Reglamento del Instituto Cervantes, aprobado por Real Decreto 1526/1999, de 1 de octubre</i> MAEC. 2012. <i>IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016</i> . Madrid: MAEC-SECI

Presentado para evaluación: 4 de noviembre de 2013

Aceptado para publicación: 14 de mayo de 2014

JULIA ESPINOSA FAJARDO, Universidad Complutense de Madrid
jespinos@ucm.es

Doctora en Ciencias Políticas, licenciada en Sociología y experta en Evaluación de Programas y Políticas Públicas por la Universidad Complutense de Madrid (UCM). Recibió el Premio Extraordinario de Doctorado, así como el Primer Premio Nacional Fin de Carrera en los Estudios de Sociología. En la actualidad, es investigadora de la UCM en el proyecto europeo GENOVATE (*Transforming Organizational Culture for Gender Equality in Research and Innovation*) y coordina el título de Experto/a Universitario/a en Género y Cooperación Internacional de la Universidad de Sevilla. Asimismo, forma parte del Observatorio de Género sobre Economía, Política y Desarrollo (GEP&DO) y del grupo de investigación “Economía ecológica, feminista y desarrollo”, de la Universidad Pablo de Olavide.

El idealismo wilsoniano en la política exterior estadounidense, ¿una doctrina recurrente?

Wilsonian idealism in american foreign policy. A recurring doctrine?

Juan Tovar Ruiz

Universidad Carlos III de Madrid

juan.tovar@uc3m.es

Resumen

El idealismo wilsoniano es una de las corrientes más relevantes e influyentes de la política exterior estadounidense, cuya importancia se ha mantenido a lo largo del tiempo en las doctrinas y el discurso de Estados Unidos y otros actores de la escena internacional. El presente trabajo pretende realizar una exposición histórica de la evolución del idealismo wilsoniano, mostrando que la corriente actual, que grupos ideológicos como los liberales intervencionistas del Partido Demócrata y los neoconservadores republicanos de tercera generación han reivindicado como propia, tiene enormes diferencias con la corriente original formulada por el propio presidente Wilson o con la alternativa planteada frente al realismo tras la Segunda Guerra Mundial. Asimismo, expondrá las resistencias que la citada doctrina ha afrontado a lo largo del tiempo, tanto derivadas de sus resultados como de las críticas de grupos ideológicos rivales como los realistas, impidiendo la consecución de su proyecto de paz perpetua. La relevancia del idealismo wilsoniano, con todo, y a la luz de las fuentes de legitimidad imperantes en Occidente y del discurso oficial, continuará manteniéndose en la política exterior de las principales potencias occidentales.

Palabras clave: idealismo wilsoniano, doctrina, democracia liberal, política exterior estadounidense.

Abstract

Wilsonian idealism is one of the most influential and relevant guiding philosophies of the American Foreign Policy. Its importance stays in the Discourse and Doctrines of the United States and other actors of the International Scene. This article analyze the historical evolution of Wilsonian idealism; showing that the actual version that "Interventionist Liberals" and

“Third Generation Neoconservatives” have claimed as own, has deep differences with the original version created by President Wilson and the alternative version of post-Second World War. The article also exposes the resistance adopted by alternative ideological groups such as the “realists” and the critics motivated by the results of that policy. Any case, the Wilsonian Idealism, given the actual sources of Legitimacy and the official discourse of the West, will maintain its enormous influence in the future foreign policy of the Western Countries.

Keywords: wilsonian idealism, doctrine, liberal democracy, american foreign policy.

INTRODUCCIÓN

Si existe una corriente en la política exterior estadounidense de particular importancia en el mundo actual esa es la del idealismo wilsoniano. A diferencia de otras corrientes de la política exterior estadounidense, el idealismo wilsoniano ha sido caracterizado como una suerte de “ideología misionera”, cuya imagen se considera homónima con la del sacerdote encargado de evangelizar, en este caso con los valores y la forma de gobierno estadounidense en otros rincones del mundo, contribuyendo a su expansión. La corriente wilsoniana de la política exterior estadounidense no ha sido la única existente en su historia. Otras tres corrientes endógenas que reciben el nombre de presidentes estadounidenses históricos, la del realismo hamiltoniano que preconiza los intereses de banqueros y comerciantes, el liberalismo jeffersoniano que busca preservar la democracia a nivel interno evitando aventuras exteriores y predicando con el poder del ejemplo estadounidense y los nacionalistas jacksonianos que preconizan el uso unilateral de la fuerza. Al mismo tiempo, otras corrientes exógenas como el realismo político de origen europeo, que preconiza la defensa de los intereses estadounidenses entendidos en términos de seguridad y poder, han tenido una enorme relevancia desde los albores de la guerra fría con figuras destacadas en la política y la academia como George F. Kennan, Hans Morgenthau o Henry Kissinger¹. Como plantea Mead, todas ellas acabarían superponiéndose, mezclándose o enfrentándose a lo largo del tiempo, impregnando la política exterior estadounidense con las ideas que defienden² (Mead, 2002: 3-98).

La corriente wilsoniana de la política exterior estadounidense debe bastante a la actividad misionera realizada por los religiosos estadounidenses a finales del siglo XIX y principios del XX, tanto católicos como protestantes, cuya labor permitiría extender algunos de los valores e ideales estadounidenses del momento. Según el reputado historiador

1. Todos ellos o de origen europeo, o con una amplia experiencia diplomática en la política europea.
2. Es necesario destacar otros posicionamientos estadounidenses que, sin ser considerados corrientes de la política exterior, tuvieron una enorme relevancia como es el denostado “aislacionismo”. Hoy utilizado más para desacreditar a líderes políticos que no sostienen un determinado enfoque más que identificar un posicionamiento concreto en la política exterior estadounidense. En este sentido, el discurso de despedida del presidente George Washington hacía referencia a que los estadounidenses deberían quedar al margen del equilibrio de poderes que las diferentes monarquías europeas utilizaban en su época como instrumento al disputarse la hegemonía continental. El discurso puede verse en Smith y Smith (1985: 294-309).

estadounidense de las relaciones internacionales Walter Mead, el idealismo wilsoniano y la estrategia que defiende tiene dos puntos concretos principales. El primero y más importante es la defensa de la promoción de la democracia liberal como elemento transformador. Esto se debe a una pluralidad de razones, que están tanto en la identificación estadounidense con esta forma de gobierno como el más justo desde un punto de vista autoidentitario y acorde con los propios valores estadounidenses, como en la consideración de que la democracia liberal es una forma de gobierno que permite establecer relaciones más fiables que con los regímenes autocráticos, en la convicción de que los gobiernos democráticos son mejores socios en el comercio y los Estados donde se asientan más estables. Un segundo punto de enorme relevancia sería el de la búsqueda de la paz, en este caso utilizando como instrumentos el derecho internacional, el multilateralismo y, sobre todo, las organizaciones internacionales que el propio presidente Wilson inspiraría (Mead, 2002: 132-174)³.

El idealismo wilsoniano, por tanto, es una corriente exclusiva de la política exterior estadounidense. Sin embargo, no se ha mantenido estática e inmutable a lo largo del tiempo, adquiriendo un carácter considerablemente proteico. De hecho, si durante el periodo de entreguerras y hasta inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial la identificación con la misma vino determinada, principalmente, por la defensa de organizaciones internacionales como la Sociedad de Naciones o Naciones Unidas, a efectos de lograr la ansiada paz mundial y solo de manera secundaria con la expansión de la democracia, en los inicios de la guerra fría vendría determinada por la oposición suscitada hacia la estrategia realista de la contención que Harry Truman pondría en marcha y sus sucesores continuarían. Finalmente, a finales de la guerra fría y durante la posguerra fría, el idealismo wilsoniano ha tendido a ser identificado de manera principal con las políticas de expansión de la democracia y sus “herederos” con aquellos que defienden dicha política. No por casualidad, cuando el destacado académico estadounidense Joseph Nye expone el rol de las diferentes corrientes de política exterior enunciadas por Mead, identifica a los neoconservadores con los “nuevos wilsonianos”. La razón de ello es que mientras que los neoconservadores de la Administración de George W. Bush han abandonado la defensa del derecho internacional o de las organizaciones internacionales como forma de alcanzar la paz a nivel mundial, estos últimos habrían conservado su fe en los efectos transformadores de la democracia liberal como forma de gobierno (Thompson, 2010; Nye, 2004: 140-141).

En este trabajo se pretende realizar un análisis de la evolución histórica del idealismo wilsoniano en la política exterior estadounidense a través de tres momentos de particular importancia para su desarrollo. El primero será el del periodo de entreguerras, momento de génesis de la citada doctrina e inicio de las críticas que los intelectuales de orientación realista harían a lo que se consideraría el fracaso de su proyecto de paz, con el ascenso de

3. Existen otros factores como la relevancia de principios como la autodeterminación de los pueblos y elementos filosóficos subyacentes a la misma como la original confianza y actitud positiva hacia el papel jugado por la razón humana, sin embargo, los autores actuales tienden a destacar especialmente los dos factores mencionados.

diversas corrientes ideológicas como el fascismo o el comunismo. El segundo de ellos será el periodo inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial, con el nuevo intento del presidente Truman de establecer una paz universal a través de la creación de instituciones como Naciones Unidas y que finalizaría con el incremento de las percepciones estadounidenses sobre la amenaza que supondría la Unión Soviética y el subsiguiente desarrollo de la doctrina de la contención y su implementación por diversas Administraciones como las de Truman, Eisenhower, Kennedy, Johnson o Reagan. Finalmente, el tercer periodo de aplicación del idealismo wilsoniano que sería analizado aquí es el de la posguerra fría. En este periodo la implementación del idealismo wilsoniano se realizaría a través de la idea de expandir la democracia liberal como forma de gobierno; aspecto común en las doctrinas de Clinton y Bush.

Todo ello se plantearía en este trabajo con un doble objetivo. El primero es el de analizar si, efectivamente, el idealismo wilsoniano original del periodo de entreguerras es el mismo que se ha venido defendiendo y aplicando en la actualidad por parte de aquellos grupos ideológicos que suelen ser considerados como sus herederos en los términos por ellos defendidos y, en segundo lugar, plantear las implicaciones del mismo para un mundo en el que el discurso defendido por el presidente Wilson ha tomado un carácter casi oficial en ambos lados del Atlántico. Para analizar tales planteamientos utilizaré elementos de carácter constructivista en lo que respecta a la importancia de las identidades, el análisis del discurso de diferentes líderes estadounidenses o la idea de que la interacción entre los actores tiene una importancia constitutiva a la hora de configurar sus intereses y percepciones (Wendt, 1992; Wendt, 1999: 376-378)⁴. A estos aspectos se añadirá la importancia de factores materiales determinados por corrientes teóricas como el realismo político a la hora de entender el funcionamiento de una política exterior, de los procesos de toma de decisiones y de las cuestiones de poder que permitirán entender, en determinados momentos históricos, por qué el proyecto wilsoniano de paz perpetua no ha sido llevado a cabo en la práctica (Mearsheimer, 2001: 1-28). Por ello y para no limitar de manera exclusiva el análisis al ámbito del discurso, se contrastará lo afirmado en los discursos de los dirigentes estadounidenses, particularmente durante la etapa de la posguerra fría con las acciones y la evidencia empírica recogida en monografías y artículos.

GENÉISIS Y FUNDAMENTACIÓN DEL IDEALISMO WILSONIANO EN EL PERIODO DE ENTREGUERRAS

Para analizar correctamente el idealismo wilsoniano y teniendo en cuenta que la mayor parte de nuestro conocimiento del mismo no viene derivado de los autores que lo defendieron sino de los críticos del realismo político, debemos entender el contexto en que se

4. Este artículo no pretende realizar un análisis constructivista en su conjunto, tan solo utiliza algunos aspectos de la misma como el análisis del discurso.

desarrolló y los elementos que lo componían originalmente. De tal forma y frente a lo que tiende a afirmarse, el idealismo wilsoniano no fue una doctrina deudora de una escuela de pensamiento amparada exclusivamente en las ideas de Wilson, ni el citado presidente es el único autor que la defendería. El idealismo wilsoniano en realidad responde a toda una corriente de pensamiento político sobre el ámbito internacional ampliamente extendida entre determinados sectores intelectuales y de opinión de Estados Unidos a principios del siglo XX. En esencia, fue un movimiento compuesto sociológicamente por profesionales liberales, pertenecientes a un cierto sector de élite que se sentían atraídos por las ideas liberales en un contexto en el que, frente al decaimiento del pensamiento liberal en Europa, Estados Unidos seguía manteniendo una cierta fe en tal corriente de pensamiento (Steigerwald 1994: 3-17).

El idealismo wilsoniano compartiría una serie de rasgos que sus seguidores iban a defender, entre los que se encontraban la posibilidad de la cooperación entre los diferentes actores internacionales como receta para obtener la paz y la armonía. De hecho, sus heterogéneas fuentes se incardinaban en una fe optimista en la racionalidad humana, concepciones religiosas derivadas del pensamiento cristiano, las ideas de Stuart Mill, los ideales kantianos recogidos en el ensayo *Sobre la paz perpetua*, el darwinismo social, doctrinas anteriores como la del Destino Manifiesto o la doctrina Monroe tendente, al mismo tiempo, a impedir la intervención europea en el continente americano y luego a expandir la influencia estadounidense e incluso la propia idea del “excepcionalismo estadounidense”. Con ello se daría forma a un discurso dicotómico que permitirá identificar a Estados Unidos con el bien y al adversario con el mal, que se podría observar en su discurso de declaración de guerra a Alemania como influencia directa de la influencia que tuvo la religión en la política desde el momento en que las primeras sectas protestantes se instalaron en la costa estadounidense, impregnando el discurso político estadounidense de moralidad (Ambrosius, 1991: 1-33; Pfaff, 2010; Lipset, 1996: 60-71).

A estos elementos cabría agregar una fe propia del liberalismo decimonónico en el progreso y en los elementos positivos de la tecnología de cara al desarrollo de la humanidad. Incluso la dimensión ya conocida amparada en la idea de “hacer el mundo seguro para la democracia” quedaba fuertemente mitigada por la confianza en la fe y la voluntad humana para llevarla a cabo (Steigerwald, 1994: 39-61). Tal y como el propio presidente Wilson afirmó: “no hay ninguna forma de gobierno bajo la que todos los pueblos del mundo deberían vivir... yo no estoy combatiendo por la democracia exceptuando por los pueblos que quieran democracia... si ellos no la quieren no es asunto mío” (Thompson, 2010: 35).

Era pues, a priori, una doctrina fundamentada en toda una corriente de pensamiento de tradición liberal clásica que aspiraba a conciliar con la modernidad. Entre los defensores de la misma, aparte de Wilson y su destacado amigo el coronel House, encontramos al destacado pensador y comunicador Walter Lippmann, Laurence Lowell, David Starr Jordan o Elihu Root. No todos ellos comulgaban políticamente o en todos sus aspectos con el modelo de idealismo defendido por el presidente Wilson, pero son un ejemplo de

la importancia que tuvo tal corriente de pensamiento en los orígenes del pensamiento político internacional en el país norteamericano. Estos pensadores internacionalistas estuvieron tradicionalmente enfrentados a otras corrientes políticas o ideológicas contrapuestas, pero de gran importancia durante aquel momento, sean estas aislacionistas, nacionalistas, legalistas o pacifistas. De hecho los intentos para aliarse con estos últimos por parte de los internacionalistas a efectos de sacar adelante sus políticas serían una constante durante el periodo de entreguerras pero con resultados profundamente cuestionables (Steigerwald, 1994: 39-61 y 95-113).

La génesis de la doctrina original ha estado asociada tradicionalmente a la propia intervención de Wilson en la Primera Guerra Mundial, materializada en el discurso de 2 de abril de 1917, en el que el presidente Wilson pide la aprobación del Congreso para declarar la guerra a Alemania (Gregory, 1971: 124-139). El citado discurso expone en sus comienzos las razones materiales o estratégicas que le han llevado a tomar una decisión tan compleja como es la intervención en apoyo de los aliados frente a los imperios centrales, en contraposición con la postura relativamente neutral que había venido mantenido hasta el momento. El principal, que considera como un derecho inherente a la humanidad, es el de los ataques submarinos indiscriminados contra buques mercantes y de pasajeros, con la consiguiente pérdida de vidas inocentes. Asimismo, los destrozos materiales y la pérdida de bienes son mencionados en el mismo, pero esto quedaría minusvalorado por el propio presidente frente a razonamientos de carácter moral o ideacional que pone como argumento principal para la declaración de guerra y que acabara dando al discurso el nombre con el que ha pasado a la posteridad, como seña de identidad que llevara la doctrina que es nombrada por referencia al mismo: la idea de que Estados Unidos “debe hacer el mundo seguro para la democracia”⁵. El presidente estadounidense defiende en el mismo la idea de que las democracias se comportan de forma más pacífica que los Estados autocráticos, fundamentándolo en el cumplimiento de los deseos del pueblo, así como en la inexistencia de una “diplomacia secreta” consustancial a la existencia de gobiernos autocráticos. De esta manera, tiende a distinguir entre gobiernos autocráticos egoístas y regímenes liberales altruistas, que no actuarían conforme a intereses propios sino en interés de la propia humanidad. Se retrata, asimismo, a Alemania como un Estado controlado por una camarilla que toma las decisiones sin consultar a la población y cumple sus propios deseos, no los del pueblo. Considera que una paz duradera solo puede ser establecida por una “sociedad de democracias” que abandone aquellos procesos de toma de decisiones y diplomacia secreta que, en su opinión, había tenido mucho que ver con el desencadenamiento del conflicto. La lucha a favor de aquellos que desean que su voz se escuche en sus propios gobiernos, el derecho de las naciones pequeñas e incluso el establecimiento de la paz a través de la creación de una sociedad de democracias es el objeto de su lucha en la que Estados Unidos actuaría como su único campeón.

5. “Address to Congress, 2 April 1917”, *Papers of Woodrow Wilson*, Ed. Princeton University Press, N.J., vol. 41, 1983, pp. 519-527.

En lo que respecta a los posicionamientos relacionados con la libre determinación de los pueblos, la importancia de las instituciones internacionales y la autonomía de las naciones vendrían recogidas dentro de lo que se denominaría el discurso de los 14 puntos. Este discurso se lanzaría en enero de 1918 al Congreso Estadounidense, en un momento en el que Rusia estaba manteniendo conversaciones de paz con los Imperios Centrales a efectos de poder salir de la guerra. Amparándose en esta visión de una Alemania egoísta que únicamente perseguiría el autointerés, el presidente Wilson iría desentrañando los diferentes puntos sobre los que consideraba que se debería establecer la paz entre las naciones. De los mismos, destacaría el apoyo a la autodeterminación de los pueblos que componían los Imperios Austro-Húngaro y Otomano y la creación de una sociedad de naciones, amparándose en un ideario que parece extraído del ensayo kantiano de la paz perpetua⁶.

Además de la entrada de Estados Unidos en la Primera Guerra Mundial, algunas ideas de Wilson intentarían ponerse en práctica en Filipinas, el primer proceso de *state-building* que tuvo que afrontar Estados Unidos según algunos autores y tras la guerra de Cuba, en México, en Haití, en Cuba o en Santo Domingo. El patrón general, sin embargo, plantea la idea de que todas estas intervenciones, lejos de crear democracias o sistemas republicanos de corte occidental, acabarían fracasando y asentándose sobre Estados frágiles de nivel medio o bajo. Ni la construcción de instituciones, ni los intentos por sanear la economía de esos países acabaron dando resultado alguno y, en algunos casos, acabaron llevando al poder a regímenes dictatoriales de larga duración, como serían los casos de Trujillo o los Duvalier (Traub, 2008: 11-38). Todo esto permitiría considerar que el idealismo wilsoniano tenía ya una importancia muy destacada en la época en que fue enunciado y que ya habría comenzado a utilizar las intervenciones en el extranjero y los procesos de construcción estatal como instrumento para llevar a cabo su “misión”.

El fracaso del idealismo wilsoniano en su contexto original tiende a marcarse en dos etapas concretas con sus correspondientes resistencias: una humana y la otra procedente de la realidad política del momento. La concepción racional que defendería Wilson en las negociaciones de París de 1919 se mostraría totalmente antitética con aquellas defendidas por los principales Estados europeos, conduciendo a una suerte de incompreensión entre ambas partes. A este primer momento de fracaso también cabe agregar la propia posición del Congreso estadounidense, contrario a que Estados Unidos entrase en la Sociedad de Naciones, creación fundamental de las ideas de Wilson y de la que quedaría fuera pese a las presiones de los wilsonianos para todo el periodo de entreguerras. Para algunos autores, consecuentemente, la negativa de “la modernidad” a cumplir con las expectativas de los defensores de esta corriente sería lo que provocaría realmente el declive del mismo (Steigerwald, 1994: 62-83 y 105-131).

Una segunda fase del fracaso que se atribuye al idealismo wilsoniano en este momento de génesis es el determinado por los propios acontecimientos internacionales que se venían sucediendo, entre los que destacarían el ascenso del fascismo y del estalinismo con

6. El discurso de Wilson puede consultarse en (Baker y Dodd, 1927: 155-162).

las consiguientes crisis. Sería este momento precisamente cuando el incipiente realismo político realizaría sus primeras críticas hacia la “ingenuidad” de un sistema que se había considerado incapaz de alterar la verdadera naturaleza del ser humano, confiando en la racionalidad y la autodeterminación de este y establecer una verdadera armonía de intereses a nivel internacional que, según sus críticos, únicamente se establecería a favor de aquellos que estuviesen situados en la mejor situación de poder dando lugar a un nuevo sistema de equilibrio de poderes en su lugar (Carr, 2004: 83-139).

¿UN BREVE RENACIMIENTO? EL IDEALISMO WILSONIANO TRAS EL FIN DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

El desencadenamiento de la Segunda Guerra Mundial pondría generalmente fin a la primera etapa del idealismo wilsoniano según sus críticos. Sin embargo, la realidad parece ser más complicada. La influencia de destacados líderes y académicos incardinados dentro del pensamiento internacionalista wilsoniano va a continuar. De hecho, en algunos momentos cerca del final de la Segunda Guerra Mundial, la popularidad de sus propuestas parecía hallarse en su cúspide. Si los defensores del idealismo wilsoniano habían apoyado y, ocasionalmente, retirado su apoyo a un presidente Roosevelt que no siempre había seguido las pautas de lo que debería ser una política exterior para estos destacados pensadores internacionalistas. También habían formado parte de destacados organismos como el famoso CSOP —Comité para el Estudio de la Organización de la paz— creado en 1939, donde compartieron lugar con realistas tan importantes como Reinhold Niehrbuhr y en actos tan destacados como la reunión de Dumbarton Oaks, que daría lugar al establecimiento de Naciones Unidas y su Consejo de Seguridad. Esta propuesta combinaba una concepción wilsoniana similar a la de la Sociedad de Naciones, con planteamientos realistas o de poder representados por el derecho de veto, al que los idealistas siempre se opusieron por considerar que resaltaría los abusos de las naciones más poderosas frente a las más pequeñas. Y es que este segundo momento, puede considerarse una etapa de transición donde los partidarios del idealismo wilsoniano irían incorporando elementos del incipiente realismo como la importancia de las relaciones de poder y, paradójicamente, en función de su fidelidad a los antiguos principios del idealismo wilsoniano, del énfasis puesto en una dimensión internacional regional o global o de su propia actitud ante la guerra fría en el momento en que la Administración Truman comenzaba a formularla. Muchos de estos críticos, entre los que cabe destacar a Arthur Sweetser, Raymond Buell, Sumner Welles, Arthur Sweetser o Walter Lippmann —en determinadas etapas—, fueron algunos de los autores más críticos de la estrategia seguida durante ese periodo histórico y a conflictos como el de Corea. Esto no quiere decir que estuvieran de acuerdo con las propuestas de corrientes del idealismo wilsoniano que no se correspondiesen con aquellas que ellos defendían, pues en ocasiones fueron feroces críticos de destacados idealistas de la Administración

Truman como el secretario de Comercio Henry Wallace. No obstante, casi todos ellos, han quedado relegados como los críticos olvidados de la guerra fría dentro de una división dicotómica que ya comenzaba a distinguir entre “halcones” y “palomas” (Steigerwald, 1994: 131-165).

La figura del presidente Truman, en cualquier caso, puede considerarse mucho más polémica que la de su predecesor, de cara a los propios defensores de esta corriente. Existen autores que le retratan como un wilsoniano convencido que implementaría a través de su discurso⁷ y de destacadas estrategias como la NSC-68 una visión dicotómica que dividiría al mundo entre mundo libre y comunismo, respondiendo a criterios de bien y mal, parecidos a los que había defendido el propio presidente Wilson, que acabarían conduciendo al conflicto de Vietnam desarrollando una estrategia de contención muy distinta a la que Kennan propuso (Ninkovich, 1994: 166-202 y 312-320). De hecho, la colaboración de destacados autores realistas como Kennan y Morgenthau fue exclusivamente inicial y muy pronto acabarían convertidos en destacados críticos de la política exterior estadounidense. Existen autores que han puesto en cuestión lo que Walter Mead ha tendido a denominar como “el paradigma de la guerra fría”, para quien el realismo predominante durante esta etapa no sería sino una adaptación continental de una forma de entender la política internacional que correspondía a la experiencia histórica europea y no la estadounidense, cuyo realismo estaría asentado principalmente en cuestiones económicas y comerciales, en una tradición mayoritariamente anglosajona (McGhee, 1990: 26-30; Jeffery, 2009: 17-60; Jones, 1989: 17-35; Mead, 2002: 56-77).

En cualquier caso, la influencia que el idealismo wilsoniano había detentado en Estados Unidos durante décadas no desaparecería ni del discurso ni de las estrategias que Estados Unidos iría poniendo en marcha durante este periodo y siempre contaría entre sus partidarios con destacados intelectuales y líderes políticos como el senador Fulbright. Con todo, su influencia fue sensiblemente menor que antes y el predominio del realismo político a nivel académico o político mucho mayor. De hecho, las posturas idealistas se vieron afectadas por una realidad política que daba mucha mayor importancia a la diplomacia nuclear, las relaciones de poder o las cuestiones estratégicas que a sus propios postulados lastrados, además, por la inoperancia de Naciones Unidas, lo que haría que fuese “desterrado al ámbito de la metafísica” (Steigerwald, 1994: 150-165 y 216-226).

Sin embargo, este presunto destierro del idealismo wilsoniano no es necesariamente real, ni ha sido compartido por todos los autores. Más allá de que la estrategia de contención de Truman fuese o no influida por esta visión dicotómica propia del idealismo wilsoniano, la realidad es que el discurso que inspiró y las políticas que promovía volverían al primer plano de la escena política tanto a la izquierda como a la derecha del espectro político. Si, tras la experiencia realista del presidente Eisenhower, la Administración Kennedy sostuvo un discurso más cercano a los postulados del idealismo wilsoniano, la

7. Destacando su discurso del 26 de marzo de 1947, por el que ofrecía ayuda a un gobierno griego en dificultades, en su lucha frente a la guerrilla y que daría lugar a la aparición de la denominada doctrina Truman.

corriente predominante de la política exterior estadounidense siguió siendo realista. Dentro de las propias Administraciones de Nixon y Ford, también destacaron algunos de los wilsonianos, esta vez de nuevo cuño, como Paul Wolfowitz, que trabajarían para reducir la influencia omnipresente del secretario de Estado, Henry Kissinger y realizar una política exterior fundamentada en “criterios morales” (Mann, 2004: 56-78).

La política exterior del presidente Carter puede ser considerada un ejemplo de la tensión existente entre factores wilsonianos que siempre defendió en su discurso y la necesidad de la guerra fría y de la estrategia de la contención que continuaron realizando pese a sus críticas previas a la política de Nixon/Ford y Kissinger; representadas por su consejero de Seguridad Nacional, Zbigniew Brzezinski. La Administración Reagan también constituyó un ejemplo de la existencia de tensiones en estos ámbitos, pues Reagan fue siempre reticente a abandonar a sus aliados autocráticos como sucedió en los casos de Filipinas o Chile, en tanto que apoyaba a las llamadas contras que actuaban en Latinoamérica y a las que, en ocasiones, calificó de “equivalente moral a los padres fundadores”. Pese a todo, hay autores que consideran a Reagan “el primer conservador wilsoniano”, que hablaba de la aparición de una “revolución democratizadora en el mundo, fundaría el conocido *think tank* National Endowment for Democracy para promover la democracia en el mundo y fue el presidente bajo el que, de hecho, muchos neoconservadores trabajarían. Sin embargo, la posición de la “segunda generación” de esta corriente como Kirkpatrick o Irving Kristol es menos clara que en el caso de sus sucesores, siendo probablemente más cercana al realismo que al idealismo de sus sucesores (Kirkpatrick, 1979; Hendrickson y Tucker, 2005; Traub, 2008: 61-69).

En cualquier caso, si la posición tradicional es la del fracaso del idealismo wilsoniano en esta segunda etapa, la realidad de la época es mucho más compleja. Al igual que otras corrientes ideológicas, el idealismo wilsoniano iría mutando de tal manera que a su posición original fuertemente asociada a la autodeterminación, la confianza en la racionalidad humana y la fe, se irían uniendo la cada vez mayor relevancia que otorgaban a las propias relaciones de poder o un creciente pesimismo que impregnaría su visión del mundo hacia las propias organizaciones internacionales, que no terminaban de cumplir con la función que se les había asignado originalmente. El pensamiento neoconservador es el caso más explícito de semejante postura, pero los idealistas que continuaban en el Partido Demócrata contribuyeron también a desarrollar una política de estas características, como veremos en el ámbito de la posguerra fría. Los nuevos idealistas, tan poco reticentes o incluso menos a utilizar la fuerza para promover los valores e ideales de Occidente que sus rivales realistas, ya no serían los mismos que aquellos críticos idealistas de la guerra fría o sus homónimos liberales del periodo de entreguerras. Serían movimientos ideológicos diferentes que marcarían como corriente dominante de la política exterior estadounidense los objetivos y medios a cumplir por los estadistas del momento con una misión clara, extraída de los propósitos originales del presidente Wilson e incluso más allá: “hacer el mundo seguro para la democracia”.

¿UNA POLÍTICA EXTERIOR IDEOLÓGICA? EL IDEALISMO WILSONIANO EN LA POSGUERRA FRÍA: LIBERALES INTERVENCIONISTAS Y NEOCONSERVADORES

El fin de la guerra es uno de los momentos clave de la historia contemporánea. La caída y disolución desde dentro de la Unión Soviética dejó a Estados Unidos sin el rival con el que había estado compitiendo durante cuatro décadas y frente al cual había desarrollado todas sus estrategias y doctrinas. Supuso un cambio fundamental en el sistema de equilibrios de poder existente y permitió abrir el camino a nuevas corrientes de la política exterior estadounidense, que pugnaban por hacerse un hueco. Esta nueva etapa abriría nuevos desarrollos teóricos materializados en la denominada tesis de la paz democrática, que plantea que las democracias liberales no se hacen la guerra entre ellas y el consiguiente debate sobre la idea del *nation-building* o el pensamiento liberal y neoconservador de la posguerra fría como herederos del pensamiento wilsoniano, que conformarían dos de los grupos ideológicos más importantes de Estados Unidos en política exterior durante este periodo, con destacados representantes como *El fin de la historia* de Fukuyama o *El momento unipolar* de Charles Krauthammer, que marcarían esta nueva etapa. Estas obras abrirían el espacio para nuevas políticas (Fukuyama, 1989; Krauthammer, 1990; Fukuyama, 2004).

La tesis de la paz democrática, particularmente, serviría para aportar un elemento justificador de carácter teórico y empírico a la antigua idea wilsoniana de “hacer el mundo seguro para la democracia”. Si las democracias liberales no se hacen la guerra entre ellas, para muchos líderes políticos de su expansión derivaría la posibilidad de construir una comunidad de paz a nivel global. Este debate, tan relevante durante los años noventa, dio lugar a una inmensa literatura que también incidiría en la importancia de las políticas de expansión de la democracia durante este periodo histórico e influiría claramente en el discurso de los líderes estadounidenses sobre esta cuestión (Doyle, 1983; Russett, 1993; Spiro, 1994; Lane, 1994; Oren, 1995; Waltz, 2000; Mansfield y Snyder, 1999; Rummel, 1997; Oneal y Russett, 2001; Mansfield y Snyder, 2007; Smith, 2011; Tovar, 2014). Asimismo, otros autores ponían el acento en la efectividad real del esfuerzo o en los dilemas morales y éticos que resultarían de la política de expansión de la democracia y de los derechos humanos como parte de la estrategia liberal del momento⁸ (Diamond, 2008; Zakaria, 2003; Ignatieff, 1999; Ignatieff, 2001; Power, 2002; Ikenberry, 2000: 103-127).

Si el presidente George H.W. Bush había desarrollado toda una política de juego de las grandes potencias junto con invocaciones a un supuesto “nuevo orden mundial” bajo la égida de Naciones Unidas y un multilateralismo que permitiría, junto con la enunciación

8. Es necesario tener en cuenta que no todos los argumentos de los autores liberales del momento estaban inspirados en la tesis de la paz democrática o en la expansión de la democracia liberal como elemento exclusivo. Autores como Russett, Oneal o Ikenberry también han incidido en aspectos como la importancia de la economía o el comercio, si bien otorgando preeminencia a la dimensión política de la democracia liberal como forma de gobierno.

de la denominada doctrina Powell, llevar a buen puerto la guerra del Golfo levantando una alianza sin precedentes, la situación se modificaría con su sucesor, el presidente Clinton. Tras el fiasco de Somalia, bien conocido por el incidente del *Black Hawk Down*, el efecto de los *body bags*, que produciría en una opinión pública reticente a asumir los costes de una intervención humanitaria que se antojaba sencilla y en la que no existían intereses vitales para Estados Unidos, comenzaría una realidad distinta. El antiguo “nuevo orden mundial” de Bush padre había caído y cualquier tipo de sumisión de soldados estadounidenses a Naciones Unidas, a quien el presidente Clinton culpó del fracaso, desaparecería (Powell, 1995: 459-542; Brzezinski, 2007: 45-82; Rutherford, 2008: xvii-xviii y 177-186).

En cualquier caso, el fin de la intervención en Somalia serviría para que la Administración Clinton enunciase su propio orden mundial. Un orden mundial asentado sobre la expansión de la democracia liberal como forma de gobierno y de la economía de mercado. Un mundo en el que Estados Unidos apostaría por un “nuevo unilateralismo americano” para la consecución de tales objetivos y que pronto se pondría en marcha en determinadas intervenciones que se sucederían durante su mandato (Lake, 1993). La doctrina Clinton quedaría además recogida en numerosos discursos del citado presidente como el que pronunció el 27 de septiembre de 1993 en la 48 reunión de la Asamblea General de Naciones Unidas o su discurso sobre el Estado de la Unión de 26 de enero de 1994. Otros colaboradores y miembros destacados de su Administración como Strobe Talbott se pronunciarían de una forma parecida (Talbott, 1996)⁹.

La primera de las intervenciones donde la doctrina Clinton se aplicaría sería la de Haití, donde en aras de “promover la democracia en nuestro hemisferio” y con el interés material de frenar la llegada de refugiados a las costas estadounidenses. La Administración Clinton intervendría para lograr el exilio del general Cédras y reponer al presidente Aristide, a lo que seguiría todo un proceso de construcción estatal para dotar al Estado Caribeño de las correspondientes instituciones democráticas que acabaría, a la larga, en un fracaso rotundo. Este resultado original, sin embargo, les había animado a seguir con tal política (Niblack, 1995; Talbott, 1996). En el caso de sus dos intervenciones en los Balcanes, donde las cuestiones de estabilidad regional o la protección de derechos humanos estuvieron en los cálculos de las potencias intervinientes, la democracia liberal no fue una justificación para las intervenciones pero sí sería aplicada como si de una panacea se tratase con el objetivo de crear unos Estados democráticos, seguros, prósperos y estables. Los resultados de tal objetivo serían, en el mejor de los casos, mediocres. Las dificultades de coordinación entre las autoridades locales y la Administración internacional, la rivalidad entre grupos étnicos que las elecciones no solo no solventaron sino que incluso consolidaron los resultados de la limpieza étnica en lugares como Bosnia, la fragilidad de las instituciones, la pervivencia de prácticas criminales o de la corrupción de los funcionarios cuestionarían los resultados de dichos procesos, que culminarían no en democracias estables, prósperas

9. Los citados discursos pueden verse en <http://clinton.archives.gov/>

ni seguras, sino en la pervivencia de las divisiones y en la polémica independencia kosovar, que ha dividido al mundo (Chandler, 2000: 158-205; King y Mason, 2006: 233-264)¹⁰.

A diferencia de lo que ocurre con el movimiento neoconservador, cuyas fuentes de análisis han sido siempre mucho mayores que en el caso de los liberales intervencionistas, a los que destacados académicos han venido a considerar como una suerte de “primos-hermanos” (Walt, 2011), no existe una gran literatura sobre los elementos principales que constituirían su ideología. Estos han sido tradicionalmente relacionados con la idea de exportar la democracia liberal y la economía de mercado, como pilares fundamentales de la doctrina Clinton (Brinkley, 1997; Ikenberry, 2000). De igual manera, destacaría el elemento que Robert Cooper denominaría “nuevo imperialismo liberal”, aplicable a los Estados incapaces de gobernarse, que supondrían una amenaza para la seguridad del resto. Esta concepción se produciría dentro de una dicotomía existente entre caos y orden en un mundo en el que entidades “posmodernas” como la Unión Europea convivirían con Estados westfalianos como Estados Unidos o China: serían “colonizados”, en ocasiones por sus vecinos y organizaciones regionales, a efectos de que desarrollen las instituciones democráticas que permitiesen su desarrollo y pudiesen dejar de constituir una fuente potencial de inestabilidad y amenazas a la seguridad a través del establecimiento de los mecanismos de un Estado moderno (Cooper, 2000: 7-33; Cooper, 2002).

La supuesta vocación con el multilateralismo, rasgo esencial del idealismo wilsoniano de entreguerras, no ha estado tan presente como algunos autores afirman y fue expresamente descartado por el famoso discurso de Lake de 1993. Asimismo, la dimensión pragmática representada por determinadas corrientes de la tesis de la paz democrática, alejada de la dimensión filosófica original del idealismo, ha estado presente en el discurso y las estrategias a seguir por la citada Administración. De hecho, destacadas intervenciones como la de Kosovo, se realizaron sin el consentimiento del Consejo de Seguridad, lo que también parece acercarlos al ámbito de los neoconservadores. El uso de la fuerza para exportar los valores y la forma de gobierno de Occidente, la tendencia a levantar “coaliciones de la voluntad”, así como la enorme relevancia que otorgan al concepto de poder duro en un sentido clásico, más que a la fe en la capacidad racional del hombre o a la autodeterminación de las naciones son, asimismo, factores que los alejan del pensamiento wilsoniano de entreguerras o de los críticos de la guerra fría, poniendo de manifiesto la enorme evolución de esta corriente de pensamiento durante este periodo, tal y como pusimos de manifiesto en el apartado anterior.

La política exterior de la Administración Bush ha hecho correr ríos de tinta y puede ser considerada, sin ninguna duda, una de las más polémicas de la historia de Estados Unidos. En este caso, el papel del idealismo wilsoniano en su política exterior vendría de la mano

10. La evidencia empírica de que dicho discurso fue concretado en la política exterior práctica de estas dos Administraciones se recogen en las monografías y artículos citados a lo largo del texto en relación a los procesos de *nation-building* que se pusieron en marcha desde Haití hasta Irak, donde existió una ingente inversión en la construcción de instituciones democráticas en los Estados intervenidos y que, además, pueden consultarse con detalle en (Tovar, 2014).

de aquel grupo ideológico llamado neoconservador. Originalmente, la Administración de George W. Bush tenía entre sus intenciones realizar una política centrada principalmente en cuestiones internas dándole al ámbito de la política exterior un lugar más bien secundario, protagonizado por una suerte de realismo parecido al que había seguido su padre y con la intención de dar menos importancia a los procesos de *nation-building*, centrándose en su relación con grandes potencias como China o Rusia y “Estados canalla” como Corea del Norte, Irak o Irán (Rice, 2000). El 11 de septiembre cambió tales perspectivas y otorgó un poder enorme a miembros de este grupo ideológico, entre los que cabría destacar a Paul Wolfowitz, Scooter Libby, Richard Perle, Elliot Abrams, John Bolton o Stephen Hadley, entre los más conocidos de entre la veintena que llegaría a acaparar puestos clave de la citada Administración y que serían apoyados por el propio vicepresidente, cuya oficina se convertiría en una suerte de “cuartel general” de los mismos (Dorrien, 2004: 1-6). A diferencia de lo que ocurría con los neoconservadores de la era Reagan, entre los cuales se podían encontrar a grandes partidarios del realismo político como Jeane Kirkpatrick, la mayor parte de estos neoconservadores sería enormemente favorable a la realización de una política transformadora que asegurase la obtención de la hegemonía estadounidense, aplicando una política “de estilo wilsoniano” tendente a hacer “el mundo seguro para la democracia” o, como bien planteó algún analista, “el mundo democrático para que Estados Unidos pudiese estar seguro”. Algunos autores llegarían con el tiempo a calificar al presidente Bush como el más wilsoniano desde el propio Wilson “debiendo acabar la misión que él empezó” (Vaisse, 2004: 1-20; Jervis, 2006; Kaplan, 2003).

Sin embargo, este idealismo wilsoniano combinaría la idea de hacer el mundo seguro para la democracia con una suerte de política exterior de carácter profundamente unilateral, enormemente desdeñosa del papel de los organismos internacionales como la propia Naciones Unidas y con el desencadenamiento de la denominada “Guerra global contra el terror”, asentada más en el enfrentamiento con “Estados canalla” que en la persecución de la misma al-Qaeda incorporando elementos de la corriente jacksoniana identificada por Mead¹¹ (Nye, 2004: 140-141). Esta política exterior, además, se combinaría con el deseo del presidente y de su secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, de realizar una serie de modificaciones estratégicas clave para lograr la consecución de un ejército estadounidense más pequeño y mortífero, capaz de llevar a cabo actuaciones letales de una forma más rápida y efectiva, dejando atrás la llamada “doctrina Powell” (Shimko, 2010: 213-237). De igual manera, el ideario neoconservador pareció adaptar lo que, de nuevo, Robert Cooper denominaría “liberalismo imperial”, que traspasaría los límites vistos con el “imperialismo liberal”, siendo una de sus características principales la de la exportación de la democracia a la fuerza como una de las realidades del momento (Cooper, 2005). Asimismo, el destacado autor neoconservador Charles Krauthammer planteaba la idea de que Estados Unidos

11. Tal y como se recoge en el discurso del presidente Bush del Estado de la Unión, de 29 de enero de 2002, con la consiguiente enunciación del eje del mal.

promovería la democracia en todas partes pero solo pondría “sangre y dinero” en aquellos lugares que tuviesen una necesidad estratégica” (Krauthammer, 2004: 20).

Todos estos elementos serían recogidos en diferentes documentos y discursos del presidente estadounidense y de muchos de los miembros de la Administración, constatando que la doctrina recogida en la Estrategia de Seguridad Nacional del año 2002 y 2006, y en numerosos discursos como los planteados por el presidente Bush como los pronunciados en el famoso think tank *National Endowment for Democracy*, el 6 de noviembre 2003 y el 6 de octubre de 2005, amparándose en la idea de que las democracias liberales “no se hacen la guerra entre ellas”, el discurso inaugural de su segundo mandato de 20 de enero de 2005, donde se plantea la expansión de la democracia a efectos de “acabar con la tiranía en nuestro mundo” o el de Condoleezza Rice, de 20 de junio de 2005, en el Cairo que daría inicio a la denominada *Freedom Agenda*, más tarde confirmado por un artículo escrito en el *Washington Post* sobre estas cuestiones (Rice, 2005)¹².

El primer ejemplo práctico de esta política fue Afganistán, donde el derrocamiento talibán a manos de la liga del Norte con apoyo aéreo estadounidense fue seguido por todo un proceso de *nation-building* ejecutado originalmente con desdén y poca gana, que daría lugar a dos operaciones militares distintas, aquella llevada a cabo por la ISAF —atribuida a Estados miembros de la OTAN— y la operación “Libertad Duradera”, que quedaría en manos del ejército estadounidense. La propuesta original de unas elecciones, que surgiría del denominado “Proceso de Bonn” no sería una propuesta estadounidense, como narra James Dobbins, sino iraní. Muy pronto se elegiría a un líder pashtun para ser el primer presidente afgano, pilotando la transición a la democracia y la reconstrucción del país dentro de un proceso de construcción estatal que acabaría teniendo a la postre muy poco éxito y que mostraría los límites de Estados Unidos y sus aliados a la hora de construir una democracia en un contexto hostil (Tadjbakhsh, 2009: 22-25; Bush, 2010: 197-198; Dobbins, 2008: 83-84).

En el caso de Irak, la relativamente fácil victoria obtenida contra el ejército de Shaddam muy pronto sería cuestionada por las dificultades de un costoso proceso de construcción estatal en el que la facilidad con la que se derribó el régimen baazista no tuvo su equivalente a la hora de construir las correspondientes instituciones democráticas en ninguno de los diferentes periodos, ya sea con el embajador Bremer, el gobierno interino, constituyente o ya constituido pese a la sucesión de elecciones. La falta de garantías de seguridad, la desastrosa situación de una economía que no pudo aprovechar los rendimientos derivados del petróleo, las divisiones sociales, la corrupción y otros factores nuevamente llevarían a la creación de un Estado débil con instituciones frágiles que se vería dependiente de la ayuda estadounidense para afrontar sus problemas. El enorme coste del conflicto, un trillón de dólares en cifras anglosajonas y unos 5.000 soldados estadounidenses muertos y más de 100.000 iraquíes, parecieron poner el punto final a una doctrina polémica, cuyos aspectos menos populares fueron limados en la Estrategia de Seguridad Nacional de 2006 aunque se mantuvieran los relativos a una *Freedom Agenda* que no

12. Los discursos y documentos citados pueden verse en <http://whitehouse.georgewbush.org>

había logrado cumplir sus objetivos ni en Irak, ni en ninguno de los aliados estadounidenses de la región como Arabia Saudí o Egipto (Brzezinski, 2007: 148; Traub, 2008: 123-152; Robinson, 2010).

Las resistencias de este último periodo analizado del idealismo wilsoniano han venido derivadas de diferentes ámbitos. Desde el punto de vista de la academia, los malos resultados derivados de tal política han contribuido a la apertura de nuevos debates mucho más pesimistas sobre la posibilidad de expandir la democracia, sosteniéndose incluso que viejas recetas como la sociedad civil no son válidas para lograr exportar el modelo occidental de democracia, entendiéndose como tal el traslado automático de las instituciones de un Estado occidental a un contexto diferente. De hecho, destacados críticos han llegado a afirmar que es “el bien de lujo estadounidense menos exportable”. Igualmente, se ha generado todo un debate que ha sometido a cuestión el idealismo wilsoniano que generaría tales políticas, remarcando las semejanzas existentes entre el liberalismo intervencionista de la Administración Clinton y el neoconservadurismo de tercera generación de muchos de los miembros de la Administración Bush unidas por los conceptos de paz democrática, responsabilidad de proteger y elementos hegemónicos de la potencia “indispensable”, que ambos grupos ideológicos comparten¹³. La responsabilidad académica de aquellos que defendieron de manera ferviente la idea de la paz democrática y la construcción de una comunidad de democracias también ha sido introducida en el debate. El ascenso de una serie de potencias emergentes como China y su enorme éxito económico parecen haber ido también en contradicción con el idealismo defendido por el discurso oficial de los líderes occidentales. Por último, la realización de una política exterior más realista y pragmática por parte de la Administración Obama también pareció ser un elemento más a añadir a favor de los argumentos de aquellos que daban por muertos los argumentos de liberales intervencionistas y neoconservadores a favor de la promoción de la democracia, así como su original apoyo a las teorías de destacados autores realistas, no necesariamente pertenecientes al Partido Demócrata; claramente opuestos a este tipo de políticas (Berman, 2009: 37-56; Bermeo, 2009: 242-263; Scheuer, 2007: 200; Smith, 2008: 62-74; Smith, 2011; Mearsheimer, 2001: 396-402; Tovar, 2014; Haass, 2010).

CONCLUSIONES

Tal y como hemos ido viendo a lo largo del presente trabajo, la corriente de política exterior conocida como idealismo wilsoniano ha experimentado una enorme evolución

13. Estos elementos citados son comunes a los grupos ideológicos liberales intervencionistas y neoconservadores. Si bien existen indudables diferencias entre la política exterior de ambas Administraciones, el ideal wilsoniano de “hacer el mundo seguro para la democracia” es un claro elemento de continuidad entre ambas. Especialmente, con los procesos de *nation-building* establecidos a gran escala por parte de la segunda tras el 11 de septiembre en Afganistán e Irak. Sin embargo, la defensa del multilateralismo y de la relevancia de las instituciones internacionales queda en un segundo plano durante el primer mandato de la Administración de George W. Bush.

desde sus orígenes hasta la actualidad. Si en el periodo de entreguerras, el idealismo wilsoniano —tanto en su dimensión relativa a la idea de que las instituciones internacionales, el derecho o el multilateralismo podrían condicionar la aparición de una paz universal como en la de “hacer el mundo seguro para la democracia”— descansaba principalmente sobre la idea de la autonomía y la confianza en la razón humana, en el periodo inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial, estos conceptos comienzan a ser relativizados por unos autores que han incorporado parte de los argumentos de los autores realistas, y que comienzan a hacer consideraciones relativas a cuestiones de poder y un cierto pesimismo como parte de la evolución que llevará a la utilización de dicha corriente por diversos grupos ideológicos como los liberales intervencionistas del Partido Demócrata o los neoconservadores republicanos.

Estos últimos, ya en la posguerra fría, no tendrían ningún problema en promover la expansión de la democracia, mediante el uso de la fuerza antes que mediante invocaciones a la razón humana como había hecho Wilson tras el fin de la Primera Guerra Mundial. Han abandonado mayoritariamente, aunque los liberales intervencionistas sean un poco más favorables, su confianza absoluta en las organizaciones de defensa colectiva y las instituciones internacionales como fuente de paz y estabilidad en el mundo. Dada la evolución de esta corriente, sería un error identificar a liberales-intervencionistas y neoconservadores con los wilsonianos clásicos que apelaban a la razón humana y la autodeterminación o a los críticos olvidados de la guerra fría. La tercera generación de idealistas wilsonianos, paradójicamente, tiene muy poco que ver con las dos generaciones precedentes. El idealismo wilsoniano que defienden tanto liberales intervencionistas como neoconservadores, paradójicamente, está más cerca de la caricaturización de la idea de la cruzada democrática con la que se identificó al primer idealismo por parte de sus críticos.

La intervención en Libia fue uno de los supuestos en el que dos de los actores más cercanos a posiciones wilsonianas dentro de la Administración Obama, como son Susan Rice y Samantha Power, apoyaron con éxito una intervención asentada sobre la base de los principios y valores del pueblo americano, frente al posicionamiento destacado de realistas como Robert Gates, John Brennan o Tom Donilon. Si bien esto no condujo a ningún proceso de construcción estatal como en el caso de sus predecesores ni su éxito se ha repetido, hasta el momento, en el caso sirio. Es un ejemplo más de la notable influencia de esta corriente de política exterior, aún en un contexto de crisis y con una Administración impregnada de simpatizantes del realismo político.

Es necesario reconocer que el discurso oficial que puede ser percibido en ambas orillas del Atlántico, se acerca más a los postulados de tales movimientos que a los de grupos ideológicos rivales como el realista y la invocación de valores o principios universales, una fuente de legitimidad asentada sobre la base de la identidad o la autoimagen que Occidente tiene de sí mismo, difícil de cuestionar. En el ámbito de la primavera árabe y de la intervención en Libia, la defensa de principios firmemente enraizados en la tradición wilsoniana como es la posibilidad de exportar la democracia ha sido sostenida con fervor en el discurso por líderes europeos como Cameron y Sarkozy, supuestamente ajenos a esta

tradición de la política exterior estadounidense. De hecho, pese a la escéptica recepción de los postulados de Wilson en la Conferencia de Paz de París en 1919, parece necesario abordar el estudio de cómo los propios europeos parecen haber interiorizado y recibido a toda una corriente de pensamiento político supuestamente ajena a su tradición, que ha tenido tal grado de relevancia en su política internacional.

El idealismo wilsoniano, en definitiva, ha constituido una de las grandes corrientes de la política exterior estadounidense. Su pervivencia a lo largo del tiempo ha enriquecido los debates académicos sobre las relaciones internacionales y la propia política internacional de sus actores, constituyendo una importante aportación al pensamiento internacional en los momentos iniciales de la disciplina con la creación de organizaciones tan prestigiosas hoy como el Carnegie Endowment for International Peace o el Council on Foreign Relations. Si bien la misma ha ido modificándose con el transcurso del tiempo y pese a lo que se pensaba a muy corto plazo con los resultados del fiasco iraquí, aquellos que se consideran sus “herederos” mantienen su fuerte relevancia en el ámbito de la política exterior e incluso han extendido su influencia a regiones ajenas a esta corriente de política exterior como es Europa. Dada la legitimidad mayoritaria existente en Occidente sobre la base de la democracia y los derechos humanos y pese a la naturaleza ideológica que tradicionalmente se ha atribuido a esta corriente y los resultados no siempre correspondientes a las expectativas de los líderes que las defienden, puede afirmarse con cierta seguridad que su presencia permanecerá en el tiempo y seguirá teniendo una importancia fundamental en el desarrollo de la política internacional y las estrategias y doctrinas internacionales de los líderes occidentales. La comprensión de los principios fundamentales del mismo y de su evolución nos permitirá arrojar luz sobre recientes acontecimientos producidos en el contexto de las relaciones internacionales, así como las fuentes de legitimidad, el discurso de los líderes y la explicación de su comportamiento en dicho contexto.

Referencias

- Ambrosius, Lloyd E. 1991. *Wilsonian Statecraft. Theory and Practice of Liberal Internationalism during World War I*. Wilmington: Scholarly Resources, pp. 1-33.
- Baker, Ray S. y William E. Dodd (eds.). 1927. *War and Peace. The Public Papers of Woodrow Wilson Volume I*. Nueva York: Harper & Brother Publishers.
- Berman, Sheri. 2009. “Re-Integrating the Study of Civil Society and the State”, en Zoltan Barany y Moser Robert G. (eds.), *Is Democracy Exportable?* Cambridge: Cambridge University Press.
- Bermeo, Nancy. 2009. “Conclusion. Is Democracy Exportable?”, en Zoltan Barany y Moser Robert G. (eds.), *Is Democracy Exportable?* Cambridge: Cambridge University Press.
- Brinkley, Douglas. 1997. “Democratic Enlargement: The Clinton Doctrine”, *Foreign Policy*, 22 de marzo.

- Brzezinski, Zbigniew. 2007. *Second Chance. Three Presidents and the Crisis of American Superpower*. Nueva York: Basic Books.
- Bush, George W. 2010. *Decision Points*. Nueva York: Crown Publishers.
- Carr, Edward. 2004. *La crisis de los veinte años (1919-1939). Una introducción al estudio de las relaciones internacionales*. Madrid: La Catarata.
- Chandler, David. 2000. *Bosnia. Faking Democracy After Dayton*. Londres: Pluto Press.
- Cooper, Robert. 2000. *The Post-Modern State and the World Order*. Londres: Demos.
- Cooper, Robert. 2002. "The New Liberal Imperialism", *The Guardian*, 7 de abril.
- Cooper, Robert. 2005. "Imperial Liberalism", *The National Interest*, 79: 25-34.
- Diamond, Larry. 2008. *The Spirit of Democracy. The Struggle to Build Free Societies Throught the World*. Nueva York: Holt Paperbacks.
- Dobbins, James F. 2008. *After the Taliban. Nation-Building in Afghanistan*. Washington: Potomac Books.
- Dorrien, Gary. 2004. *Imperial Designs. Neoconservatism and the New Pax Americana*. Nueva York: Routledge.
- Doyle, Michael W. 1983. "Kant, Liberal Legacies and Foreign Affairs, Partes 1 y 2", *Philosophy and Public Affairs*, 12 (3 y 4): 205-235 y 323-353.
- Doyle, Michael W. 2011. "The Folly of Protection. Is Intervention Against Qaddafi's Regime Legal and Legitimate?", *Foreign Affairs*, 22 de marzo.
- El Baradei Mohamed. 2011. *Años de impostura y engaño. La diplomacia nuclear en tiempos difíciles*. Barcelona: RBA.
- Fukuyama, Francis. 1989. "¿El fin de la historia?", *The National Interest*, 16: 3-18.
- Fukuyama, Francis. 2004. *State-Building. Governance and World Order in the XXI Century*. Nueva York: Cornell University Press.
- Gregory, Ross. 1971. *The origins of American Intervention in the First World War*. Nueva York: Norton & Co.
- Haass, Richard. 2010. *War of Necessity, War of Choice. A Memoir of two Iraq Wars*. Nueva York: Simon and Schuster Paperbacks.
- Hendrickson, David C. y Robert W. Tucker. 2005. "The Freedom Crusade", *The National Interest*, 81: 12-21.
- Ignatieff, Michael. 1999. *El honor del guerrero. Guerra étnica y conciencia moderna*. Madrid: Taurus.
- Ignatieff, Michael. 2001. *Virtual War. Kosovo and Beyond*. Nueva York: Picador USA.
- Ikenberry, John. 2000. "America's Liberal Grand Strategy", en M. Cox, John Ikenberry, y Takashi Inoguchi (eds.), *American Democracy Promotion*. Oxford: Oxford University Press.
- Jeffery, Judith S. 2009. *Ambiguous Commitments and Uncertain Policies. The Truman Doctrine in Greece, 1947-1952*. Boston: Lexington Books.
- Jervis, Robert. 2006. "The Remaking of a Unipolar World", *Washington Quarterly*, 29, (3): 7-19.
- Jones, Howard. 1989. "A New Kind of War". *America's Global Strategy and the Truman Doctrine in Greece*. Oxford: Oxford University Press.

- Kaplan, Lawrence F. 2003. "Regime Change", *New Republic*, 3 de marzo.
- King, Iain y Whit Mason. 2006. *Peace At Any Price. How The World Failed Kosovo*. Londres: Cornell University Press.
- Kirkpatrick, Jeane. 1979. "Dictatorships and Double Standards", *Commentary Magazine*, 68 (5): 34-45.
- Krauthammer, Charles. 1990. "The Unipolar Moment", *Foreign Affairs*, 69 (5): 23-33.
- Krauthammer Charles. 2004. "In Defense of Democratic Realism", *The National Interest*, 77: 15-25.
- Lake, Anthony. 1993. "From Containment to Enlargement", US Department of State, Bureau of Public Affairs, *Dispatch*, 4 (39).
- Layne, Christopher. 1994. "Kant or Cant: The Myth of the Democratic Peace", *International Security*, 19 (2): 5-49.
- Lipset, Seymour M. 1996. *American Exceptionalism. A Double-Edged Sword*. Nueva York: Norton & Co.
- Mann, James. 2004. *The Rise of the Vulcans. The History of Bush War's Cabinet*. Nueva York: Penguin Books.
- Mansfield, Edward D. y Jack Snyder. 1995. "Democratization and the Danger of War", *International Security*, 20 (1): 5-38.
- Mansfield, Edward D. y Jack Snyder. 2007. *Electing to Fight. Why Emerging Democracies Go to War*. Boston: the Mit Press Paperback.
- McGhee, George. 1990. *The US-Turkish-NATO Middle East Connection. How the Truman Doctrine Contained the Soviet in the Middle East*. Nueva York: St. Martin Press.
- Mead, Walter R. 2002. *Special Providence. American Foreign Policy and How it Changed the World*. Nueva York: Routledge.
- Mearsheimer, John J. 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. Nueva York: Norton & Co.
- Niblack, Preston. 1995. *The United Nations Mission in Haiti: Trip Report*. Santa Mónica: RAND.
- Ninkovich, Frank. 1994. *Modernity and Power. A History of the Domino's Theory in the Twentieth Century*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Nye, Joseph. 2004. *Soft Power. The Means to Success in World Politics*. Nueva York: Public Affairs.
- Oneal, John y Russett, Bruce. 2001. *Triangulating Peace: Democracy, Interdependence and International Organizations*. Nueva York: Norton & Co.
- Oren, Ido. 1995. "The Subjectivity of the Democratic Peace", *International Security*, 20 (2):147-184.
- Pfaff, William. 2010. *The Irony of Manifest Destiny. The Tragedy of America's Foreign Policy*. Nueva York: Walker.
- Powell, Colin. 1995. *My American Journey*. Nueva York: Random House.
- Power, Samantha. 2002. *A Problem from Hell: America and the Age of Genocide*. Nueva York: Basic Books.

- Renshon, Stanley A. 2007. "The Bush Doctrine Considered", en Stanley A. Renshon y Suedfeld, Peter (eds.), *Understanding the Bush Doctrine*. Nueva York: Routledge.
- Rice, Condoleezza. 2000. "Promoting the National Interest", *Foreign Affairs*, 89 (3): 45-62.
- Rice, Condoleezza. 2005. "The Promise of Democratic Peace. Why Promoting Freedom is the Only Realistic Path to Security", *Washington Post*, 11 de diciembre.
- Robinson, Eugene. 2010. "The Iraq War Leaves a Fog of Ambiguity", *The Washington Post*, 31 de agosto.
- Russett, Bruce. 1993. "The Fact of Democratic Peace" y "Why Democratic Peace?", en Russett, B. (ed.), *Grasping the Democratic Peace*. Princeton: Princeton University Press.
- Rutherford, Ken R. 2008. *Humanitarianism Under Fire. The US and UN Intervention in Somalia*. Sterling VA: Kumarian Press.
- Rummel, Rudy J. 1997. *Power Kills: Democracy as a Method of Nonviolence*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Scheuer, Michael. 2007. *Imperial Hubris. Why the West is Losing the War on Terror*. Dulles: Potomac Books.
- Shimko, Keith L. 2010. *The Iraq Wars and America's Military Revolution*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Smith, Tony. 2008. "Wilsonianism after Iraq", en John Ikenberry (ed.), *The Crisis of American Foreign Policy. Wilsonianism in the Twenty-first Century*. Princeton: Princeton University Press.
- Smith, Tony. 2011. "Democratic Peace Theory: From Promising Theory to Dangerous Practice", *International Relations*, 25 (2):151-157.
- Smith, Craig A. y Smith Kathy B. (eds.). 1985. *The President and the Public: Rhetoric and National Leadership*. Nueva York: University Press of America.
- Solana, Javier. 2010. *Reivindicación de la política. Veinte años de relaciones internacionales*. Barcelona: Debate.
- Spiro, David. 1994. "The Insignificance of the Liberal Peace", *International Security*, 19 (2): 50-86.
- Steigerwald, David. 1994. *Wilsonian Idealism in America*. Nueva York: Cornell University Press.
- Tadjbakhsh, Shahrbanou. 2009. "Afghanistan", en Blanca Antonini (ed.), *Security Council Resolutions Under Chapter VII: Design, Implementation and Accountabilities. The cases of Afghanistan, Cote d'Ivoire, Kosovo and Sierra Leone*. Madrid: FRIDE.
- Talbot, Strobe. 1996. "Democracy and National Interest", *Foreign Affairs*, 75 (6): 47-63.
- Thompson, John A. 2010. "Wilsonianism: the dynamics of a conflicted concept", *International Affairs*, 86 (1): 27-47.
- Tovar, Juan. 2014. *La política exterior de Estados Unidos y la expansión de la democracia*. Valencia: Tirant lo Blanch.

- Traub, James (2008), *The Freedom Agenda: Why America Must Spread Democracy —Just not the Way George Bush Did—*. Nueva York: Farrar, Strauss and Giroux.
- Vaisse, Justin. 2010. *Neoconservatism. The Biography of a Movement*. Harvard: Harvard University Press.
- Walt, Stephen M. 2011. “What Intervention in Libya tell us about the neocon-liberal Alliance”, *Foreign Policy*, 21 de marzo.
- Waltz, Kenneth. 2000. “Structural Realism after the Cold War”, *International Security*, 25 (1): 5-41.
- Wendt, Alexander. 1992. “Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics”, *International Organization*, 46 (2): 391-425.
- Wendt, Alexander. 1999. *A Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Zakaria, Fareed. 2003. *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*. Nueva York: Norton & Co.

Presentado para evaluación: 23 de diciembre de 2013

Aceptado para publicación: 26 de marzo de 2014

JUAN TOVAR, Universidad Carlos III de Madrid

juan.tovar@uc3m.es

Investigador posdoctoral en Relaciones Internacionales de la Universidad Carlos III de Madrid.

ANEXO. TABLA CON ETAPAS DEL IDEALISMO WILSONIANO

Etapas	Ideas predominantes en el idealismo wilsoniano de cada momento	Administración	Tomadores de decisiones relacionados con el idealismo wilsoniano	Grupo ideológico de decisores relacionados con el idealismo	Aplicación de políticas relacionadas con el idealismo wilsoniano y procesos de <i>nation building</i>
Primera etapa	Relevancia del derecho internacional, el multilateralismo y las organizaciones internacionales/ Promoción de la democracia	Wilson Periodo de entreguerras	Presidente Wilson, Coronel House	Idealista	Primera Guerra Mundial, creación de la Sociedad de Naciones, intervenciones en México, Santo Domingo y Haití
Segunda etapa	Relevancia del derecho internacional, el multilateralismo y las organizaciones internacionales/ relevancia de la promoción de la democracia y discurso dicotómico de defensa del mundo libre frente al comunismo	Truman 1945-1947	Presidente Truman, Henry Wallace	Idealista	Creación de Naciones Unidas y las Instituciones de Bretton Woods
		Truman —desde 1947—, Eisenhower, Kennedy, Johnson, Nixon, Ford, Bush padre 1947-1976 y 1988-1992	John Foster Dulles, Adlai Stevenson, Paul Wolfowitz, Elliot Abrams	Idealista en etapa de predominio del realismo político	Críticas al paradigma de la Guerra Fría, defensa de las instituciones internacionales, rechazo a la política de la contención y defensa de la estrategia de <i>roll-back</i>
		Carter 1976-1980	Presidente Carter, Patricia Derian	Equilibrio entre idealismo y realismo político	Política de promoción de la democracia y los derechos humanos, constreñida a los eventos producidos en la Guerra Fría. Introducción del discurso moral
		Reagan 1980-1988	Presidente Reagan —primer mandato—, Paul Wolfowitz, Elliot Abrams	Neoconservadores en cierto equilibrio con partidarios del realismo, especialmente en su segundo mandato	Defensa de política de expansión de la democracia, creación del <i>National Endowment for Democracy</i> . Discurso del “Imperio del mal”. Apoyo a cambios en Chile, Corea del Sur, Filipinas y Haití. Constreñido por los acontecimientos de la guerra fría

Etapas	Ideas predominantes en el idealismo wilsoniano de cada momento	Administración	Tomadores de decisiones relacionados con el idealismo wilsoniano	Grupo ideológico de decisores relacionados con el idealismo	Aplicación de políticas relacionadas con el idealismo wilsoniano y procesos de <i>nation building</i>
		Bill Clinton	Presidente Clinton, Strobe Talbott, Anthony Lake, Madeleine Albright	Liberales intervencionistas	Doctrina Clinton, creación de la Comunidad de democracias. Intervenciones y procesos de <i>nation-building</i> establecidos en Haití, Bosnia y Kosovo
Tercera etapa	Expansión de la democracia y valores estadounidenses en contexto unipolar	George W. Bush	Paul Wolfowitz, Elliot Abrams, Scooter Libby	Neoconservadores, predominio tras el 11 de septiembre. En el segundo mandato giro hacia el realismo	Doctrina Bush, Estrategias de Seguridad Nacional de 2002 y 2006, <i>Freedom Agenda</i> , Guerra de Irak y procesos de <i>nation-building</i> en Afganistán e Irak
		Barack Obama	Susan Rice, Samantha Power	Liberales intervencionistas en Administración con predominio general de los realistas	Intervención en Libia, apoyo a intervención en Siria y a la “Primavera Árabe”. Constreñido por la doctrina del <i>nation-building</i> at home

Sebastián Escámez

Real Green. Sustainability after the End of Nature

Manuel Arias-Maldonado. Farnham (RU) y Burlington (EE. UU.): Ashgate
2012, 211 pp.

En el ámbito de las humanidades y las ciencias sociales no hay demasiadas publicaciones cuya utilidad exceda ampliar el currículum de su autor, permitiéndole a este de paso mejorar su conocimiento de un asunto. Dentro de esta minoría ilustre, aún son menos los libros que puedan considerarse de lectura obligada para quienes se dedican a un tema específico. Raras son ya las obras que, además, merezcan el tiempo y el esfuerzo de un público más amplio: pongamos, quienes por profesión o devoción se interesan por la pregunta de qué tipo de sociedad queremos. *Real Green* es una de estas rarezas. Y lo es, no solo por la relevancia que en la agenda política contemporánea ha adquirido la cuestión ecológica, sino por el modo en que Manuel Arias la aborda: combinando buenas síntesis de información relevante (por ejemplo, la relativa a la evolución del pensamiento *verde*), exposiciones clarificadoras (destacable la de cómo la naturaleza no puede concebirse con independencia de la acción humana sobre ella), críticas enérgicas y defensas no menos decididas de las propias posiciones. Todo ello escrito en una prosa excelente que consigue implicar emocionalmente al lector, el cual se verá entusiasmado, divertido, quizá irritado..., en todo caso, nunca de forma gratuita. Nada que ver con esa tímida glosa continua de las grandes figuras en la que tanto consiste la producción de los departamentos de filosofía y teoría políticas. Si el jurado de los premios AECPA 2013 otorgó a esta obra el premio al mejor libro, *ex aequo* junto a otro excelente de Jordi Muñoz (2013), no fue por capricho.

El trabajo de Arias no es una simple traducción de su anterior en castellano: *Sueño y mentira del ecologismo. Naturaleza, sociedad, democracia* (Madrid: Siglo XX, 2008). Lo

mejor de aquel libro se puede encontrar en *Real Green*, solo que expuesto de manera más sintética. Una síntesis mediante la cual Arias se provee de más extensión que dedicar a cómo debe enfocarse la sostenibilidad en cuanto problema político. Y no solo eso: a mi juicio, en *Real Green*, la argumentación sobre la sostenibilidad es aún más clara y menos cuestionable que en *Sueño y mentira...* Además de incorporar la discusión de todo lo relevante publicado al respecto en los cuatro años que separan ambas obras, algo muy apreciable habida cuenta del dinamismo de la industria editorial en todo lo que tiene que ver con el medio ambiente.

En su libro, en la línea de Sagoff (1990), Wissenburg (1998) o Hailwood (2004), Arias acomete la ambiciosa tarea de desarrollar una teoría verde y liberal a partir de la crítica de todo lo que tiene el ecologismo de ideología radical. Esto le lleva a cuestionar los tópicos emblemáticos del ecologismo, rumiados de continuo en el discurso público sobre el medio ambiente. Así, se enfrenta a la idea de que existe una crisis ecológica global que exige transformar urgentemente el orden social para reconciliarlo con el natural; a la concepción arcádica de lo natural como horizonte político; o a la noción de sostenibilidad como algo científicamente dado y disociado del progreso. Tales serían algunos de los sueños y las mentiras del ideario verde fundacional que, convertidos en clichés de uso corriente, estarían impidiendo un debate sereno acerca del modelo de sociedad sostenible a realizar. Es en este debate, de los ciudadanos en foros diversos y de sus representantes, en lo que Arias confía para gestar una política reformista que permita a las democracias liberales seguir generando bienestar colectivo.

Arias deja muy claro su proyecto en la introducción a la obra, para mi gusto lo mejor de esta junto con las conclusiones por la agilidad de su estilo ensayístico. Ya en la misma introducción se ocupa de descalificar la fundamentación del debate medioambiental sobre la premisa de la crisis ecológica. Según tal planteamiento, la supuesta amenaza de extinción —inmediata, en plazos que se van renovando conforme se van incumpliendo los antes anunciados— impondría una solución tan urgente que sobre ella no cabría discusión ni transigencia. Igualmente, como la crisis ecológica se supone expresión del colapso de una civilización basada en el alejamiento humano del medio, se hace pasar por remedio la transformación de los valores (modernos) y la forma de vida asociada a ellos. Todo lo demás serían parches.

No es extraño que el discurso sobre los problemas medioambientales se encuentre marcado por la crisis, si la naturaleza que debe protegerse es la naturaleza virgen, la cual, según Arias, es identificada con la naturaleza universal y absoluta por *el ecologismo*. Frente a esa mistificación bucólica de la naturaleza como reducto virgen, Arias arguye correctamente que la condición normal de la naturaleza es la de una realidad que el ser humano transforma por necesidad adaptativa. De hecho, solo el alto grado de control humano sobre el medio hace posible la idea y la práctica de su protección. Únicamente cuando la naturaleza cesa como amenaza puede convertirse en objeto de disfrute. Todo esto me parece difícilmente cuestionable, al igual que la conclusión de Arias de que la política verde tiene que comenzar por aceptar la historicidad y condición social de la naturaleza. Lo que, sin embargo, me

parece objetable es que Arias achaque al conjunto del ecologismo compartir el imaginario fundamentalista propio del ecologismo fundacional: este juicio pasa por alto posiciones como las de John Barry (1999), las recogidas por Mathew Humphrey (2003) o la del propio autor del libro. Unas posiciones que por fortuna se van dejando notar en la propia retórica del activismo verde. Esto por no hablar de la concepción de la naturaleza implícita en las políticas públicas dirigidas a la protección del medio ambiente. El mismo Manuel Arias, junto a Ángel Valencia (2003), constató no hace tanto tiempo que la política medioambiental española, reproduciendo en medida considerable la desarrollada por la Unión Europea, estaba caracterizada por la relegación sistemática de las preocupaciones medioambientales, en beneficio del desarrollo socioeconómico. A resultas de ello, en el ámbito de las políticas públicas, la sostenibilidad quedaría reducida a adjetivo retórico del desarrollo económico; lo cual no parece indicar que se tenga por presupuesto la amenaza de una crisis inminente.

El esencialismo con que el ecologismo fundacional representa la naturaleza lo conduce a equiparar la transformación del entorno con su destrucción. En lugar de esta visión de la naturaleza, que la dota de valor intrínseco, Arias propone una noción del mundo natural como habitación humana, más perfecta cuanto mejor sirva a las necesidades del hombre. Una visión humanizadora de lo natural asociada a una concepción de su dominio como “control consciente y suficiente” de nuestra relación con la naturaleza, y no como subyugación y cosificación de esta. Tal planteamiento es, a mi parecer, impecable, siempre que se le otorgue un valor estrictamente *político* en el sentido de John Rawls (1993), al efecto de ordenar la relación de la sociedad con su medio ambiente. Y es justamente esta la pretensión de Arias: contar con una noción de naturaleza que permita una aproximación propiamente política —no técnica, espiritual o religiosa— a la cuestión medioambiental; esto es, una noción de naturaleza que pueda ser compartida por la diversidad de cosmovisiones propia de una sociedad moderna. Lo cual no obsta para que, como buen liberal, el autor admita que de manera privada se cultiven diversas concepciones filosóficas y espirituales referentes a la comunicación con el mundo natural.

El programa de politización de la cuestión ambiental que Arias comienza a desarrollar en la primera parte de su libro, definiendo adecuadamente las relaciones entre naturaleza y sociedad continúa, en la segunda, reformulando el principio de sostenibilidad. Tal reformulación está ligada al examen de las dificultades teóricas para reconciliar ecologismo y democracia. Arias alerta prudentemente frente al planteamiento de la crisis ecológica como una urgencia a atajar técnicamente, sin poder quedar al albur de las mayorías, o mediante una comunicación directa con la naturaleza situada fuera de la deliberación democrática. Del mismo modo, critica las pretensiones de establecer una relación necesaria entre ecologismo y democracia, si bien esto me parece discutible: por una parte, que la sostenibilidad medioambiental sea condición necesaria de cualquier sistema político no la hace menos precisa para la democracia; por otra, los profundos cambios sociales que persigue el ecologismo no pueden prosperar sin un respaldo amplio de la población, ni sería legítimo imponerlos. Sutilezas teóricas al margen, el argumento definitivo acerca del vínculo entre ecologismo y democracia lo aporta el propio autor, al poner de manifiesto

que la sostenibilidad medioambiental no es objetivable. La sostenibilidad no es un asunto que pueda dirimirse por completo con arreglo a consideraciones técnicas, por mucho que estas puedan condicionar nuestros planes referentes a las relaciones socioambientales o la protección de ciertas especies. Se trata de un asunto esencialmente político porque implica juicios de valor (acerca de sus responsables y beneficiarios, los recursos a sostener y los medios a emplear) cuya determinación en una sociedad libre va a ser necesariamente objeto de disputa. En este sentido, la sostenibilidad no es distinta a cualquiera de los valores que estructuran la conversación y la acción política.

Relacionada con la normalización de la sostenibilidad en el contexto del debate democrático está la posible convergencia entre liberalismo y ecologismo, a la cual Arias dedica la tercera y última parte de su libro. Resulta extraño que pueda parecer exótica la defensa de un liberalismo verde, cuando los valores ecológicos han prosperado tanto en las sociedades liberales que han llegado a formar parte de su *mainstream* cultural, pero lo cierto es que hay dificultades para integrar el ideario de liberales y ecologistas. El autor da buena cuenta de ellas, considerando las referidas al reconocimiento de derechos a los animales, el perfeccionismo moral de la *ciudadanía ecológica* o la demanda de una representación política *especial* para el mundo natural y las generaciones futuras. Acierta Arias al apreciar que la neutralidad que corresponde al Estado liberal no se compadece con la moralización de las relaciones socionaturales asociada al modelo de ciudadanía ecológica, ni con compromisos referentes al valor intrínseco de todos los seres vivos. Y es razonable la confianza del autor en que la creciente preocupación de los actores políticos por el mundo natural haga innecesaria una representación especial para este. También cabe esperar, con Arias, que una mayor sensibilidad por lo medioambiental dé lugar a la consolidación de valores morales que se plasmen en deberes ciudadanos, en algunos casos, constituidos como obligaciones o incentivos regulados por el Derecho. Nada de esto resulta una novedad. Por lo que cabe compartir la visión del autor de una sociedad liberal sostenible, sin necesidad de *superarla* para dar lugar a una arcadía de ciudadanos cooperativos, desinteresados, participativos y *conectados* con la naturaleza. Eso no significa aceptar sin más el estado de cosas: el activismo ecologista, y el eco que este encuentra en la ciudadanía, desempeñan un papel muy importante en la constitución de la agenda política de una sociedad sostenible. Lo que objeta Arias es la sustitución de los argumentos por mitos en el debate público sobre la sostenibilidad.

Puede que haya lectores que no se encuentren del todo satisfechos con que Manuel Arias no entre a considerar si hay una base objetiva que conceda credibilidad al ecologismo con todo lo que tiene de hiperbólico y de sentimental; si es que no hay problemas medioambientales lo suficientemente graves como para que la idea de una crisis ecológica no sea por completo un dislate (aunque convenga enfrentarse a tales problemas con un discurso más sereno). Puede que, igualmente, los haya que tengan dificultades para compartir el liberal optimismo del autor sobre la capacidad de nuestras sociedades para generar dinámicas de producción y consumo sostenibles. Todo esto es tanto más probable cuanto más apego tenga el lector por la idea de reorganizar racionalmente la sociedad contando

con el compromiso solidario de los ciudadanos y por disfrutar del campo. No obstante, como ocurre con los viajes de aventura, hay experiencias que merecen la pena incluso si no resultan demasiado cómodas. La lectura de *Real Green. Sustainability after the End of Nature* es una de ellas. Pienso que imprescindible si se quiere hablar con propiedad del medio ambiente como asunto político.

Referencias

- Arias, Manuel y Ángel Valencia. 2003. "Claves de la emergente política medioambiental española: sostenibilidad, gobernanza y europeización", *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 28/29: septiembre 2003-abril 2004, pp. 23-39.
- Barry, John. 1999. *Rethinking Green Politics. Nature, Virtue and Progress*. Londres: Sage.
- Hailwood, Simon. 2004. *How to be a Green Liberal: Nature, Value and Liberal Philosophy*. Chesham: Acumen.
- Humphrey, Mathew (comp.). 2003. *Political Theory and the Environment: A Reassessment*. Londres: Frank Cass.
- Muñoz, Jordi. 2012. *La construcción política de la identidad española: ¿del nacionalcatolicismo al patriotismo democrático?* Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Rawls, John. 1993. *Political Liberalism*. Nueva York: Columbia University Press.
- Sagoff, Mark. 1990. *The Economy of the Earth. Philosophy, Law and the Environment*. Nueva York y Cambridge: Cambridge University Press.
- Wissenburg, Marcel. 1998. *Green Liberalism. The Free and Green Society*. Londres: UCL Press.

Hugo Marcos Marné

The Foundations of Deliberative Democracy: Empirical Research and Normative Implications

Jürg Steiner. Cambridge: Cambridge University Press, 2012, 277 pp.

La democracia deliberativa y la propia deliberación son los elementos centrales en torno a los cuales se articula esta obra. En el análisis propuesto por Steiner, se busca ir más allá de un planteamiento netamente teórico de la cuestión, aunando elementos normativos y empíricos bajo un mismo marco de análisis. Esta peculiaridad constituye una de las principales novedades que ofrece la obra, incluyendo resultados de trabajo de campo realizado en contextos tan diferentes como los de Bélgica, Bosnia-Herzegovina, Colombia, Finlandia así como con una muestra de ciudadanos de la Unión Europea. Además, la selección de casos responde a una estrategia que toma en cuenta la diversidad cuantitativamente (en función de la presencia numérica en el país de los grupos que son analizados) y cualitativamente (considerando la naturaleza de los conflictos y las posibles vías de solución abiertas entre grupos diversos). La principal fortaleza de esta técnica de selección es que aporta un panorama amplio acerca de la deliberación, desde el momento en que se estudian bajo un mismo marco de análisis contextos heterogéneos con grupos minoritarios y contextos heterogéneos sin un grupo predominante, así como realidades marcadas por experiencias violentas (guerrillas o guerra convencional) junto con otras en las que el conflicto ha discurrido por vías institucionales.

A través de este planteamiento, el autor busca ofrecer información sobre los elementos que se destacan en el título: los fundamentos de la democracia deliberativa, yendo más allá de la deliberación en sede parlamentaria. Para ello, se consideran resultados empíricos junto con las implicaciones normativas que se derivan de dichos experimentos, y que son obtenidas a partir de la observación directa de grupos de discusión en los casos antes

mencionados. Un punto central en este desarrollo será, por tanto, la tensión existente entre los pronunciamientos normativos y la realidad de la deliberación, entendida esta como un elemento central, pero no único, en el concepto de democracia deliberativa. El resultado final es una obra que ofrece una interesante y novedosa perspectiva sobre la democracia deliberativa, y que combina las fortalezas de los análisis teóricos y empíricos, aunque con preponderancia declarada de este último y, en concreto, del método experimental.

La propia estructura de la monografía da una idea clara de los elementos que se van a considerar dentro del debate. En concreto los temas que se analizan, y que dan nombre a los capítulos son los siguientes: participación ciudadana en la deliberación, racionalidad e historias como justificación de la deliberación, la idea del bien común y los intereses propios en la justificación de la deliberación, el papel del respeto en la deliberación, la apertura al público, la argumentación y la verdad, y la deliberación en los medios de comunicación e Internet. Los tres capítulos finales parecen seguir una lógica diferente, analizando las condiciones favorables para la deliberación, las consecuencias positivas que de ella se derivan y la práctica misma de la deliberación, actuando, por tanto, como capítulos de síntesis y reflexión. Esta articulación es la que se va a seguir para el análisis de la monografía, teniendo en cuenta que cada uno de los capítulos incluye tres elementos que estructuran el contenido: en primer lugar, un debate teórico-normativo centrado en los elementos ideales de la deliberación; en segundo lugar, una observación de los datos empíricos (que se comparan y a veces se contraponen a los analizados en el apartado teórico) y, para finalizar, un resumen de las implicaciones derivadas de esas observaciones, como conclusión que aúna los aspectos teóricos y empíricos.

La discusión en torno a quién deber idealmente formar parte de la deliberación en un modelo de democracia como el que se analiza deja paso a un análisis de los grupos de discusión concretos y de los datos obtenidos en relación a la participación y a sus posibles mediciones. La conclusión más relevante en este capítulo tiene que ver con la desigualdad en la participación, y las amenazas que esto puede suponer para un ideal deliberativo, en el que todas las personas deberían poder tomar parte en la deliberación en igualdad de condiciones. La observación muestra un sesgo por edad, sexo y nivel educativo a la hora de participar en la deliberación, mientras que la discusión entre el ideal normativo y la práctica se plantea en términos pragmáticos. Esto sería: evitando que los ideales teóricos extremos imposibiliten la práctica real de la deliberación debido a un exceso de celo en su implementación. En este sentido es interesante la consideración de moderadores y de sus actuaciones como herramienta para la reducción de las desigualdades en la participación. La valoración final del autor respecto de estos experimentos deliberativos es que no pretenden ser un reflejo de la opinión pública *per se*, sino una muestra de lo que podría ser esta opinión si se obtuviera a través de un proceso deliberativo.

El segundo capítulo trata la cuestión de la justificación en los procesos de deliberación. Dicho elemento se presenta de forma simplificada en torno a la dicotomía entre justificación racional y justificación en historias (*stories*), haciendo referencia a experiencias personales que pueden aparecer como elementos de soporte para un argumento. Tras el

pertinente repaso a las ideas normativas de diversos autores acerca de la cuestión, el análisis se centra en los resultados obtenidos en los experimentos. Más allá de su pertinencia en términos teóricos, lo que el autor observa es una clara relevancia de los argumentos basados en experiencias personales que, en la deliberación acerca de determinadas materias, lleva incluso a generar dinámicas positivas de intercambio entre los participantes. Su presencia en términos cuantitativos parece quedar constada, así como su utilización por los diversos grupos sociodemográficos tomando parte en el experimento. Un aspecto interesante en este capítulo tiene que ver con la influencia del modelo de deliberación en la utilización de unos u otros argumentos. En concreto, se observa cómo los debates abiertos al público favorecen la presencia argumentos basados en el *storytelling*, mientras que en las deliberaciones a puerta cerrada prevalecen otro tipo de justificaciones. La conclusión final del capítulo resalta el valor de estos argumentos que no son puramente racionales, aunque se subraya la relevancia de que exista un equilibrio entre ellos y los anteriores. Este equilibrio parece depender primordialmente del contexto, siendo notorio el impacto de las *stories* en situaciones marcadas por la violencia reciente.

El debate acerca del bien común y de los intereses personales o sectoriales en la deliberación es el hilo conductor del tercer capítulo. En este caso, el ideal deliberativo observado de inicio tiene que ver con la definición del bien común como gran objetivo que debe orientar el proceso de deliberación. El análisis empírico de los grupos de discusión constata en primer lugar la frecuente utilización de argumentos ajenos al mismo. Quizá una de las cuestiones más sugerentes a este respecto está presente en el experimento en Bélgica, en el que un grupo heterogéneo en términos lingüísticos supera a la media total de los experimentos en lo que se refiere a menciones a dicho bien. La explicación tentativa del autor es que en contextos diversos resulta más importante establecer claramente cuáles son los beneficios para todos a la hora de deliberar acerca de una política. Steiner señala en todo caso la importancia de los intereses grupales y de evitar que los argumentos en torno al bien común sean en realidad discursos vacíos, que en nada ayudan al proceso deliberativo. Este proceso debe por definición consumir tiempo y, por tanto, no se debe optar mayoritariamente por atajos discursivos sino por planteamientos claros.

El cuarto capítulo tiene como objetivo aportar información acerca del respeto como requisito dentro de la deliberación. Probablemente sea uno de los elementos menos controvertidos de la discusión, puesto que el respeto a las personas se considera como elemento necesario para un proceso netamente deliberativo. Aun siendo esto así, se aprecian en la realidad de los grupos de discusión diferentes patrones de comportamiento en función de marcadores sociodemográficos, que ayudan a enriquecer y complejizar el tema. Un aspecto más vidrioso tiene que ver con el respeto hacia los argumentos expresados por las personas que participan en la deliberación. En este sentido el autor parece posicionarse a favor de la posibilidad de debatir toda idea, no dando por sentadas consideraciones antes de someterlas al proceso de deliberación. Esta cuestión del respeto tiene especial relevancia en argumentos basados en cuestiones como la religión, tal y como se desprende del análisis de los experimentos sociales.

La apertura del proceso deliberativo es tratada en el quinto capítulo, en el que se considera hasta qué punto dicho proceso debe ser abierto totalmente al público o no, teniendo especialmente en cuenta el ideal habermasiano de transparencia y publicidad. En este apartado cobra importancia la observación derivada de los capítulos anteriores, y que da cuenta de la mayor justificación lógica, mayor número de referencias al bien común y menor respeto, que se aprecia en los debates públicos. La conclusión a este respecto no se centra en lo observado en los de grupos de discusión, y viene a reconocer la relevancia de la apertura al público, aunque sin consagrarla como valor absoluto. Para ello se debe tener en cuenta la naturaleza de los debates y de los argumentos que pueden ser empleados, así como los efectos que produce la apertura en el proceso mismo.

El sexto capítulo analiza el papel que deben tener los denominados “mejores argumentos” en la deliberación, en la medida en que estos se relacionan con la consecución de un consenso, y teniendo en cuenta su consideración como objetivo ideal más que como necesidad por sí misma. Este capítulo ofrece una forma alternativa de medir la fuerza de los argumentos, en función del efecto que producen en las posturas de las personas implicadas. La observación empírica a este respecto muestra cómo el cambio de postura no se observa prácticamente nunca en los grupos de discusión y diálogo, aunque sí resulta más frecuente reconocer la validez y potencia de un argumento emitido por un tercero, aunque esto no lleve a cambiar la postura propia. La aportación normativa de Steiner apoya un relajamiento de los ideales deliberativos, de forma que percibir como valiosos los argumentos de los otros sea considerado como relevante a estos efectos.

Como señala el autor en el séptimo capítulo, la verdad es un elemento central en el modelo ideal de deliberación. La aportación de los grupos de discusión en el estudio de este elemento resulta especialmente novedosa, ya que a través de encuestas *ex post* se consiguen datos de la percepción de los participantes sobre la veracidad de los argumentos expuestos. Resulta relevante observar cómo los resultados varían ampliamente de un país a otro (remarcando la importancia de los contextos), así como analizar las limitaciones que Steiner señala en relación a la validez total de este experimento y que se relaciona con la metodología empleada para la obtención de los datos.

El octavo capítulo analiza la deliberación en dos ambientes tan destacados en la actualidad como son los medios de comunicación e Internet. A pesar del acuerdo general en torno a la necesidad de información libre y objetiva que ayude al proceso de deliberación, existen algunos elementos que merecen ser resaltados aquí: no todos los medios parecen resultar igualmente beneficiosos como entorno o base para un proceso deliberativo (Internet parece tener más problemas en este sentido, aunque también ofrece otras fortalezas en cuestiones de acceso) y no todas las argumentaciones, en la línea de lo expuesto en el capítulo dos, producen el mismo resultado en términos deliberativos. Así pues, parece pertinente para el autor establecer cautelas respecto de la idoneidad de la publicidad total en estos ambientes, en función de las circunstancias y de los cauces utilizados para sustentar el proceso.

El capítulo noveno trata las condiciones que resultan más favorables para un proceso deliberativo. Los resultados son suficientemente amplios como para no ser enumerados en profundidad en esta reseña. Baste señalar que no existe un contexto único favorecedor de la deliberación, y que tanto factores institucionales como individuales han de ser tenidos en cuenta a la hora de llevar a cabo un análisis completo de la cuestión. Fuertemente unido a este, el capítulo diez da cuenta de los efectos positivos asociados al proceso deliberativo. A pesar de que los resultados no son categóricos, Steiner apunta que existe un efecto positivo que tiene que ver con la justicia social y la justificación racional, mientras que no encuentra resultados claros acerca de la legitimidad en el terreno macropolítico. En lo que se refiere al tiempo necesario, se constata el consumo de grandes cantidades de tiempo, pero esta constatación no se relaciona con un resultado negativo sino más bien con todo lo contrario. Por último y en cuanto a la relevancia práctica de la deliberación, esta parece tener un efecto beneficioso notable en las personas que toman parte del proceso, mientras que la relevancia del resultado final dependerá del mecanismo propuesto para la deliberación.

La obra cierra con un capítulo que recupera una de las ideas planteadas al inicio, y que tienen que ver con los fundamentos de la democracia deliberativa en la propia ciudadanía. En cualquier caso las valiosas aportaciones en términos normativos y empíricos que se muestran en la monografía hacen que se cumplan con creces los objetivos establecidos, dando lugar a la que sin duda será una referencia para el estudio de la deliberación más allá de los razonamientos puramente normativos. El apéndice que cierra el desarrollo es un paso adicional en este sentido, ya que ofrece instrucciones detalladas para la codificación con la más nueva versión del denominado *Discourse Quality Index* (DQI). Esto responde a una concepción amplia del proceso deliberativo, y supone la modificación de elementos respecto del DQI original desarrollado por Steiner *et al.* (2004), que estaba concebido principalmente para medir la deliberación únicamente en debates parlamentarios.

Referencias

- Steiner, Jürg, André Bächtiger, Markus Spörndli y Marco R. Steenbergen. 2004. *Deliberative Politics in Action: Analysing Parliamentary Discourse*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Steenbergen, Marco, André Bächtiger, Markus Spörndli y Jürg Steiner. 2003. "Measuring Political Deliberation: A Discourse Quality Index", *Comparative European Politics*, 1: 21-48.
- Lord, Christopher y Dionisia Tamvak,. 2012. "The politics of justification? Applying the 'Discourse Quality Index' to the study of the European Parliament", *European Political Science Review*, 5 (1): 27-54.

Miguel Somoza Rodríguez

Reconstruir la ciudadanía

Virginia Guichot Reina, Madrid: Dykinson, 2013, 384 pp.

La profesora Virginia Guichot Reina, doctora en Educación y también en Filosofía Política, presenta una nueva obra cuya principal preocupación consiste en una revisión y actualización del concepto (o de los conceptos) de ciudadanía. Parte de situar a las personas reales en el centro del escenario político, pensando, a partir de allí, las relaciones con los sistemas políticos y económicos. Sus reflexiones no surgen tampoco de la abstracción de paradigmas teóricos sino que están contextualizadas e históricamente situadas: se revisan modelos y se hacen propuestas para los ciudadanos del siglo XXI y, en particular, para los de las naciones de Europa Occidental, las que se suelen llamar “sociedades centrales”, aunque cada día lo sean menos. Si bien la autora se ubica en el contexto europeo y se dirige, fundamentalmente, a los ciudadanos de Europa, no significa esto una posición eurocéntrica sino un recorte de la perspectiva para centrar y precisar el debate actual sobre la ciudadanía que implica, al mismo tiempo, el debate sobre la relación entre la democracia y el capitalismo neoliberal contemporáneo.

Una de las dificultades del debate intelectual sobre estas cuestiones es la polisemia de los términos, la multiplicidad de significados que han ido adquiriendo a través del devenir histórico. Otra dificultad deriva de la complejidad misma de las relaciones sociales implicadas en los significados. Libertad, igualdad, justicia, responsabilidad, participación, bien común, identidad y, por supuesto, democracia, son conceptos problemáticos por cuanto la definición en uno u otro sentido conllevaría una redefinición consecuente de las relaciones sociales, de las políticas públicas y hasta de la arquitectura institucional.

La profesora Guichot comienza revisando los tres modelos de ciudadanía predominantes en nuestros días: el liberal, el comunitarista y el republicano, señalando sus principios

ideológicos, sus características y las consecuencias prácticas de cada uno en la organización de la democracia, sin olvidar la exposición de las críticas efectuadas a cada modelo y el señalamiento de sus debilidades. Pero la autora no habla desde una neutralidad imposible sino desde un argumentado posicionamiento en el modelo republicano, a su entender, el que mejor satisface las exigencias de una democracia amplia y enraizada en la justicia, concebido como un horizonte de expectativas quizá nunca completamente alcanzable pero siempre orientador de las conductas cívicas.

Las cuestiones quizá más intelectualmente ambiciosas del libro se dirigen a los problemas que deben afrontar las sociedades de nuestros días, reconociendo que las democracias actuales han defraudado en buena medida las esperanzas de amplios sectores ciudadanos a causa de los engaños de los dirigentes y la falacia de las promesas de justicia, de solidaridad y de reconocimiento mutuo, debilitando la propia legitimidad de los procesos de representación política. “Reconstruir la ciudadanía” porque ha sido vaciada de contenidos democráticos y democratizadores, colonizada por concepciones “productivistas”, consumistas y despolitizadoras que tienen como objetivo último escamotear la soberanía popular para reemplazarla por el gobierno de los “expertos”.

Acomete la autora algunos de los problemas más difíciles de las sociedades actuales: la diversidad cultural, el nacionalismo, las identidades, la construcción de espacios políticos supranacionales, el papel de las nuevas tecnologías de la comunicación. Como no es posible pasar revista a todas las cuestiones abordadas haremos mención aquí a la cuestión de la identidad poniéndola en relación con otras dos cuestiones de similar envergadura que afectan al problema de la construcción de la democracia: la diversidad cultural y el nacionalismo, esta última la doctrina que quizá sea (o haya sido) la mayor fuente de identidad personal y de identidad política de la edad contemporánea.

Mostrando un conocimiento muy solvente de las teorías sobre la nación y el nacionalismo, la profesora Guichot se distancia de la concepción tradicional de la identidad pensada como la posesión personal de determinados atributos específicos: rasgos culturales (que en algunos casos son utilizados como una versión actualizada del anterior racismo étnico), lengua, vivencias compartida, mitos fundadores, símbolos venerables. Toda “identidad nacional” de carácter esencialista se elabora seleccionando atributos más o menos arbitrarios o contingentes con los que se distingue a los “auténticos” de los “advenedizos” o los “extranjeros”, transmitiendo la idea de una entidad más o menos inmutable, preexistente a la voluntad ciudadana y de carácter prepolítico, precontractual. En sí misma, esta caracterización de la nación estaría en tensión y confrontación con una idea cabal de la democracia política por cuanto exige requisitos y condiciones que no están disponibles para todos los miembros de la población.

El fenómeno de la globalización o mundialización, que en uno de sus aspectos ha debilitado la configuración tradicional de las naciones basada en una supuesta homogeneidad etnocultural, ha provocado, en no pocos casos, un fenómeno paradójico: alborozo en las élites y en los ámbitos económico y financiero, y rechazo en sectores medios y populares de población y en los ámbitos sociopolítico e identitario. ¿Cómo reconciliar las ideas

de nación (nacionalismo) y de democracia en las sociedades europeas, las que, además y para mayor riesgo, están embarcadas en la creación de un espacio político supranacional como la Unión Europea? La profesora Guichot propone una reconstrucción del concepto de nación como “comunidad política” de nuevo tipo, como una reformulación multicultural y deliberativa de la antigua idea de nación.

Siguiendo en estos puntos a autores (españoles) como J. Peña y R. Máiz y otros como Kymlicka, Habermas, Barry o Brass, toda “comunidad política nacional” sería culturalmente plural (pluralismo constitutivo), abierta al exterior y al flujo de intercambios, incorporaciones y mestizajes (rechazo de las políticas de supresión de la diferencia nacional); cambiante y dinámica, interiormente conflictiva, con adversarios políticos que se enfrentan por intereses y por la hegemonía de narrativas en competencia, propiciando políticas públicas integracionistas dirigidas a reducir las diferencias políticas y económicas entre ciudadanos de diferentes culturas, pero integrantes todos de una misma comunidad política que podría tomar como base un consenso compartido alrededor de la cultura política del “patriotismo constitucional” y de los derechos humanos universales. También sobre una idea de “lealtades y pertenencias” múltiples y compartidas: a los ámbitos y las entidades locales, regionales, nacionales, supranacionales y, en última instancia, sobre la idea de un compromiso firme con la humanidad (derechos humanos) y con el planeta en el que vivimos como “hábitat común”, no solo en el momento presente sino también como un pacto responsable con las generaciones futuras. Es decir, abandonar el “modelo de la guerra” o el “modelo monoteísta” como fundamento de la convivencia social, nacional e internacional, sobre el que se han construido los Estados nacionales y el orden internacional.

Situándose a sí misma dentro de la corriente republicana de pensamiento, la profesora Guichot se interna (con valentía, hay que decirlo) en una de las cuestiones debatidas y quizá la más criticada por otras corrientes teórico-políticas: la cuestión de las virtudes cívicas, tachada de obsoleta en no pocas ocasiones. ¿Es posible una democracia fundada en sujetos ignorantes que persiguen objetivos egoístas, tal como afirma el liberalismo y, más aún, el neoliberalismo? ¿Es necesaria la educación del ciudadano, la introducción de los sujetos en los fundamentos de una cultura política democrática? ¿La democracia tiene prerequisites o es un producto espontáneo de acciones humanas que persiguen fines individuales e individualistas? Es obvio que la concepción republicana de pensamiento político considera necesaria la existencia de unas condiciones sociales mínimas para que el sujeto ciudadano pueda ser tal de manera cierta y efectiva: libertad, igualdad, participación, justicia, pero también unas mínimas condiciones personales: conocimientos, capacidad de juicios fundamentados, emancipación intelectual, voluntad política, compromisos afectivos que otorguen perdurabilidad a las intenciones, etc.

Es ahora, en las comunidades políticas del siglo XXI, cuando el concepto de virtud política debería jugar un papel central, según defiende la autora, como un ideal de carácter que se lograría a través de la educación, tomando como base la identificación con unos valores sociales básicos. El significado republicano de virtud política debería entenderse “... como la disposición a servir no solo a intereses privados sino también a los intereses

comunes. Las virtudes democráticas o cívico-políticas, pues, responden a la demanda y al compromiso de los ciudadanos por establecer un espacio público, ligado a la defensa del bien común, como constitutivo de la libertad de todos” (p. 213). Se analizan en la obra algunas de las virtudes políticas que la autora considera más importantes para una sociedad democrática: tolerancia, capacidad de deliberar, justicia, solidaridad, autonomía. De cada una se hace un recorrido histórico del concepto y se exponen las posiciones o los debates actuales más significativos, vinculándolas a las ideas de libertad e igualdad.

En las conclusiones finales la autora manifiesta, en un tono más personal, las razones que le llevaron a preocuparse por la ciudadanía como instrumento de construcción de sociedades democráticas y las convicciones acerca de unas democracias mejores y posibles. La crisis económica y política que azota Europa ha instalado a muchos de sus habitantes en el miedo: a la pérdida del trabajo, de la identidad, de las garantías sociales, de la justicia. Frente a esa inquietud e incertidumbre generalizadas la profesora Guichot propone controlar el miedo, educar el miedo. El dominante modelo liberal ha formado ciudadanos pasivos, atomizados en su yo narcisista, ciudadanos espectadores y consumistas; también ha difundido la falacia de la neutralidad ética del Estado, que en realidad favorece determinadas culturas y valores en detrimento de otros. Una educación emancipadora, liberadora, dirigida a formar agentes morales autónomos, resulta imprescindible para las democracias del siglo XXI, asentadas en la diversidad cultural y en la pluralidad de concepciones del bien alrededor de un conjunto básico de valores ético-políticos, como los contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos como un punto de partida. La construcción de sociedades con culturas abiertas que poseen tensiones interiores y exteriores, asentadas en la libertad y la igualdad, exige un modelo fuerte de formación cívico-política, “exige unas virtudes cívicas que distan mucho de estar extendidas entre la población, reclama un cambio de actitudes hacia la cosa pública muy significativo” (p. 326). ¿Qué tipo de ciudadanía es necesaria para responder a los retos presentes? ¿Cómo hemos de actuar como ciudadanos? ¿Qué virtudes debemos desplegar?, constituyen las preguntas que han guiado a la autora a través del libro. Una invitación a la lectura, al debate y al compromiso.

Jorge del Palacio Martín

Quarant'anni di scienza politica in Italia

Gianfranco Pasquino, Marta Regalia e Marco Valbruzzi. Bologna: Il Mulino, 2013, 322 pp.

Desde los años sesenta la ciencia política ha encontrado en Italia uno de los escenarios favoritos para el desarrollo de sus investigaciones. Muchos son los elementos atractivos que han hecho de Italia un campo de observación único en el que durante medio siglo los politólogos de todo el mundo han estudiado las tendencias generales del sistema democrático, así como de la dinámica interna de los partidos políticos. Algunos de los factores que han hecho de Italia objeto de estudio predilecto de algunos politólogos podrían ser los que siguen. Por ejemplo, el nacimiento del sistema político italiano tras la Segunda Guerra Mundial como un sistema de partidos fuertemente estructurado —bautizado por Giovanni Sartori como “pluralismo extremo polarizado”—. La presencia del partido comunista más potente de Occidente. El surgimiento del terrorismo organizado de las Brigadas Rojas. O, por finalizar, la afirmación del fenómeno de la “partitocracia”, entendida como la tendencia degenerativa de la política de partidos cuyo desenlace fue la implosión del sistema de partidos nacido con la Primera República entre 1992 y 1994.

Por abundar con algo más de detalle en alguno de estos factores, nótese que el nacimiento del sistema de partidos italiano como un sistema fuertemente polarizado y su evolución hacia a un horizonte de competición electoral despolarizado, con lo que ello significaba teniendo el Partido Comunista más fuerte de Occidente dentro del sistema, fue uno de los objetos de estudio más interesantes para los politólogos americanos y europeos. Por ejemplo, entre finales de los años sesenta y setenta se publicaron obras clásicas sobre el Partido Comunista Italiano de estudiosos americanos y europeos como S. Tarrow, *Peasant Communism in Southern Italy* (1967); D. L. M. Blackmer, *Unity in Diversity: Italian*

Communism and the Communist World (1968); D. L. M. Blackmer y S. Tarrow (ed.), *Communism in Italy and France* (1975); A. Kriegel, *Eurocommunism: A New Kind of Communism?* (1978); H. Timmermann (ed.), *Die Kommunistischen Parteien Süd-Europas* (1979) o G. Amyot, *The Italian Communist Party: The Crisis of the Popular Front Strategy* (1981). Nótese aquí que estos trabajos se publicaron en años decisivos de la guerra fría en el Mediterráneo. Años decisivos en los que EE. UU. y la URSS urdían estrategias para extender su influencia en un Mediterráneo que estaba siendo escenario de procesos de cambios políticos trascendentales y que abría posibilidades de participación e influencia a los partidos comunistas: 1974, final de la “Dictadura de los coroneles” en Grecia; 1974, “revolución de los claveles” en Portugal; 1975, final de la dictadura de Franco en España.

Sin embargo, los años setenta no solo fueron importantes para la ciencia política en Italia por el volumen de estudios que la observación del sistema político italiano y sus partidos generó a nivel internacional, sino porque fueron los años decisivos en los que la ciencia política italiana nació y dio los primeros pasos hacia su institucionalización como disciplina diferenciada de otras ciencias sociales. Precisamente, este es el tema del libro *Quarant’anni di scienza politica in Italia* que aquí se reseña. Un libro publicado por la editorial Il Mulino y editado por Gianfranco Pasquino, James Anderson Señor Adjunct Professor en la Johns Hopkins University de Bolonia, con la ayuda de dos jóvenes investigadores, Marta Regalia y Marco Valbruzzi. Nótese aquí que en el caso del profesor Gianfranco Pasquino el interés por inventariar los logros de la ciencia política y, en concreto, la ciencia política italiana, no es nuevo. *Quarant’anni di scienza politica in Italia* sigue a la publicación de *Maestri dalla scienza politica* y *La scienza politica di Giovanni Sartori*, dos estupendos libros, ambos publicados por Pasquino con la editorial Il Mulino en 2005.

Quarant’anni di scienza politica in Italia es un libro coral en su composición que se estructura en torno a trece capítulos, con una introducción y un capítulo final de conclusiones a cargo del propio Gianfranco Pasquino. A su vez, cada uno de los capítulos se encuentra estructurado en torno a una introducción, cuatro puntos de análisis y una pequeña sección de conclusiones. Además, cada uno de los capítulos está escrito por una pareja de politólogos italianos y hace inventario del desarrollo de un tema clásico de estudio de la ciencia política en su país. Este proceder tiene como objeto realizar una exposición de la evolución de la ciencia política en Italia, de los debates a los que su evolución dio lugar, de sus publicaciones más reseñables y de sus aportaciones más relevantes a los debates internacionales. Por ejemplo, el capítulo dedicado a la democracia y los procesos de democratización firmado por Giovanni Carbone y Pietro Grilli di Cortona se centra, como no podía ser de otro modo, en la obra de Giovanni Sartori y el hito que supuso la publicación en 1987 de su *The Theory of Democracy Revisited* como puesta al día de su primer libro, *Democrazia e definizioni* de 1957. Del mismo modo, y a título ilustrativo del contenido del libro, el capítulo dedicado a los conceptos y métodos en la ciencia política italiana escrito por Mauro Calise y Roberto Cartocci parte, necesariamente, de la *lectio sartoriana* sobre la importancia de la reflexión sobre el lenguaje y la claridad conceptual contenida

en sus obras *Concept Misformation in Comparative Politics* (1970), *What Is Politics* (1973) y *The Tower of Babel* (1975).

En cuanto a la relevancia de los autores, puede citarse brevísimamente que el capítulo dedicado al estudio de los sistemas electorales en Italia corre a cargo de Alessandro Chiamonte y Roberto D'Alimonte. El dedicado a la representación y a la clase política lo firman Maurizio Cotta y Luca Verzichelli. El capítulo que analiza el estudio de la participación y los movimientos sociales por la ciencia política en Italia está asignado a la pareja Roberto Biorcio y Donatella della Porta. Así hasta reunir más de veinte primeras espaldas de la politología italiana en este balance de su obra colectiva a lo largo de cuatro décadas.

Pero *Quarant'anni di scienza politica in Italia* también es la autobiografía de una comunidad de practicantes de ciencia política que se reconoce como un grupo diferenciado, que se ve reflejada en una historia común y que afirma unas señas de identidad propias que la distinguen de otros grupos de politólogos. En este sentido, aunque el objetivo principal de *Quarant'anni di scienza politica in Italia* sea ofrecer un estado de la cuestión basado en una amplia información bibliográfica y con abundantes referencias al desarrollo de centros y líneas de investigación en Italia durante las últimas cuatro décadas, a la postre el volumen editado por Gianfranco Pasquino se convierte en una historia de la propia disciplina en Italia. Una historia que se narra a través de los trece capítulos de los que consta el libro y que denota un marcado interés por registrar el modo en que la ciencia política italiana fue conquistando un estatus disciplinar diferenciado entre las ciencias sociales. Un estatus que ahora es propio, pero que a comienzos de los años setenta distaba mucho de ser evidente. El propio Giovanni Sartori ha contado en un breve ensayo autobiográfico que para poder ser el primer catedrático de Ciencia Política en Italia tuvo que "regatear" a la organización de las disciplinas en ciencias sociales establecidas. "Por supuesto, tuve que usar una entrada lateral, ganando una oposición de sociología. Pero una vez 'catedratizado' no me resultó difícil volver a la ciencia política. Contra todo pronóstico, lo conseguí. La tarea siguiente consistía en promover y definir la disciplina" (Sartori, 2011: 323).

Quarant'anni di scienza politica in Italia tiene un innegable valor como fuente documental. Pero a juicio de quien firma esta reseña, el libro tienen un valor añadido para el lector español como crónica de una historia, de notable éxito, en la definición, promoción, institucionalización y profesionalización de la ciencia política en un país mediterráneo. Como idea general, el libro ubica el nacimiento después de la Segunda Guerra Mundial por la obra y magisterio de dos figuras como Norberto Bobbio y Giovanni Sartori. Pero a pesar de la doble paternidad que se atribuye a la ciencia política italiana oficialmente, el desarrollo del libro va cargando el peso de la responsabilidad en el nacimiento de la politología italiana moderna sobre la figura de Sartori.

Como el propio Sartori cuenta en el fragmento arriba extractado, la tarea principal que se había atribuido para institucionalizar la ciencia política en Italia consistía en definir y promover la disciplina. De manera sintética, y desde perspectivas distintas, a lo largo del

libro se destacan cuatro realizaciones que deben atribuirse a Giovanni Sartori y que resultan indispensables para entender el exitoso desarrollo de la ciencia política en Italia. En primer lugar, cabría hablar de la lucha sin cuartel por afirmar y defender de la autonomía de la política como objeto singular de estudio en un doble frente. Primero, frente a la resistencia de disciplinas como la Historia, la Filosofía, el Derecho o la Sociología frente al nacimiento de los nuevos estudios de Ciencia Política. Segundo, frente a un contexto académico dominado por dos culturas políticas que negaban de raíz la política como fenómeno autónomo: la católica y la marxista, vinculadas ambas a los mundos de los dos grandes partidos de la Italia de posguerra, la Democrazia Cristiana y el Partito Comunista Italiano. En segundo lugar, cabría destacar dos decisiones fundamentales para debatir y definir el estatuto metodológico de la ciencia política. De un lado, la fundación en 1970 de la *Rivista Italiana di Scienza Politica* (RISP) y la publicación el mismo año del libro *Antologia di Scienza Politica*. Libro cuya introducción, firmada por el propio Sartori, define Pasquino como el manifiesto fundacional, propedéutico y programático de la “Scuola di Firenze”, que era el único centro de ciencia política moderna de Italia y que ha dado nombres tan relevantes como los de Cotta, Morlino, Pasquino, Bartolino, Fisichella, Pappalardo, Sola, Urbani o Zincone. Sin embargo, el valor de la *Antologia* no solo residía en la introducción de Sartori, sino que daba carta de naturaleza a una perspectiva puramente politológica de objetos de estudio clásicos de la política como los grupos de presión, las élites, los partidos políticos, el sistema democrático, la cultura política, etc. En tercer lugar, la influencia americana. No cabe duda de que las estancias de Sartori en los Estados Unidos entre 1950 y 1969, así como su acceso al Committee of Political Sociology de la IPSA junto a Martin Lipset, Juan J. Linz, Stein Rokkan, Mattei Dogan, Hans Daalder y Shmuel N. Eisenstadt contribuyeron, sobremedida, a ensanchar el horizonte de discusión de la naciente ciencia política italiana y a fijar su anclaje en el espacio de los debates más importantes a nivel internacional. Hecho probado por la cantidad de artículos originales que la RISP publicó a los arriba citados pilares de la IPSA en los años setenta. En cuarto y último lugar, debe citarse la incansable labor de Sartori como articulista del periódico *Il Corriere della Sera*. Una valiosísima tarea de divulgación del lenguaje y la perspectiva politológica a la que Sartori se ha dedicado incansablemente desde 1969. Tarea que comenzó por invitación de Giovanni Spadolini, quien pasado el tiempo sería presidente del Consejo de Ministros de Italia, pero que antes fue la competencia de Sartori en sus primeros pasos hacia la carrera docente en la Universidad de Florencia.

En definitiva, cuatro acciones fundamentales que han posibilitado el exitoso desarrollo, institucionalización y profesionalización de la ciencia política italiana a lo largo de cuatro décadas. En el balance final que Gianfranco Pasquino ofrece no todo son luces para el profesor de la Johns Hopkins, pues vierte ciertas dudas sobre el futuro de la ciencia política en Italia. Sobre todo, nos dice, debido a la fragmentación de la comunidad politológica italiana como consecuencia de la proliferación de múltiples programas de grado, cursos de doctorado y propuestas metodológicas que, obrando autónomamente, dificultan la acumulación de conocimiento científico de manera controlada. Una dinámica que, de

alguna manera, deshace el camino que años atrás llevó a la ciencia política italiana a sus mayores cotas de éxito e influencia internacional. Hecho, este, que ya advirtió el propio Giovanni Sartori en un artículo publicado en la *Revista Española de Ciencia Política* en 2005 y cuyo juicio proyectaba sobre toda la comunidad científica internacional.

Sin embargo, me atrevo a afirmar que desde España la propia historia que ha generado la politología italiana produce una sana envidia. No solo mirando atrás, a los cuarenta años de producción científica y presencia internacional que quedan acreditados en el libro que aquí se ha reseñado, sino también con la vista puesta en el futuro. En la actualidad, la importante presencia de la ciencia política en los debates públicos, en las librerías más importantes, en los medios de comunicación y, siempre, a la vanguardia de la explicación de su rica y compleja vida política son elementos suficientes para augurar la continuidad de una gran tradición de pensar y explicar la política y lo político.

Referencias

- Pasquino, Gianfranco y D. Campus (eds.). 2005. *Maestri dalla scienza politica*. Bolonia: Il Mulino
- Pasquino, Gianfranco (ed.). 2005. *La scienza politica di Giovanni Sartori*. Bolonia: Il Mulino.
- Sartori, Giovanni. 1957. *Democrazia e definizioni*. Bolonia: Il Mulino.
- Sartori, Giovanni. 1970. *Antologia di scienza politica*. Bolonia: Il Mulino.
- Sartori, Giovanni. 1987. *Theory of Democracy Revisited*. London: Chatham House Publishers.
- Sartori, Giovanni. 2011. *Cómo hacer ciencia política*. Madrid: Taurus.

Mélaney Barragán Manjón

Elecciones y política en América Latina (2009-2011)

Manuel Alcántara Sáez y María Laura Tagina (eds.). México: Instituto Federal Electoral, 2013, 656 pp.

Elecciones y política en América Latina (2009-2011) es una obra colectiva coordinada por Manuel Alcántara y María Laura Tagina en la que, a través de dieciocho capítulos escritos por académicos vinculados al estudio de la dinámica electoral en Latinoamérica, se analizan los comicios presidenciales, legislativos y municipales celebrados en la región entre enero de 2009 y noviembre de 2011.

Con este libro se da continuidad a una línea de investigación abierta por el profesor Alcántara en la pasada década, de la cual se han extraído publicaciones como *América Latina: política y elecciones del bicentenario, 2009-2010* (Alcántara y Tagina, 2011). El resultado es un trabajo en el que, siguiendo un marco de análisis establecido, se cubren las diferentes facetas del proceso electoral y se facilita la comparación entre casos permitiendo al lector acercarse a una realidad política cambiante y heterogénea, marcada por eventos como el auge del socialismo del siglo XXI, la alternancia en el poder en Chile tras veinte años de gobierno de la Concertación y el contexto de crisis en las que se desarrollaron las elecciones centroamericanas.

Los ejes que guían el análisis son las condiciones institucionales de la competencia electoral, la oferta electoral, los resultados de los comicios, el impacto en el sistema de partidos y el escenario resultante tras las elecciones en las relaciones Ejecutivo-Legislativo. A partir de este esquema analítico, cada proceso electoral es abordado a partir de una perspectiva que combina una aproximación de carácter institucional, un análisis del contexto sociopolítico reciente de cada país y una especial atención a las particularidades

inherentes al lapso temporal concreto estudiado. Todo ello apoyado en un rico banco de datos que aportan evidencia empírica a las ideas centrales desarrolladas por cada autor.

A partir de estas premisas, el libro se inicia con el capítulo “Elecciones en América Latina”, a cargo de Manuel Alcántara, el cual sirve como introducción al realizar un análisis comparado de las diferentes elecciones y reflexionar sobre la heterogeneidad que caracteriza a la región. Un enfoque que ya fue abordado por el autor en obras anteriores, como es el caso de los dos volúmenes de su libro *Sistemas políticos de América Latina* (2000, 2008), donde hace un repaso a las características institucionales de los diferentes países latinoamericanos. En este sentido, de la lectura del libro reseñado se extrae que el escenario latinoamericano resulta cuanto menos paradójico ya que, pese a los recientes cambios acontecidos, el periodo de tiempo estudiado ha servido para consolidar tendencias ya establecidas, o cuanto menos incipientes, en los lustros anteriores. Así, incluso las anómalas elecciones de Honduras y Nicaragua son una muestra de la precaria situación institucional arrastrada por ambos países desde hace años. Por ello, puede hablarse de cambios dentro de un escenario de relativa inercia en determinadas tendencias. Finalmente, el capítulo reflexiona sobre uno de los principales problemas de América Latina: la existencia de notables falencias en el diseño y funcionamiento de los sistemas electorales de la región, pese a las reformas introducidas en los últimos tiempos.

Tras esta introducción, en los siguientes capítulos se abordan los diferentes procesos electorales acontecidos en la región. El primero de ellos es “El Salvador 2009: fin de un ciclo electoral”, donde Álvaro Artiga analiza cómo las elecciones presidenciales se caracterizaron por poner fin a veinte años de gobierno de la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) con la victoria de Mauricio Funes, periodista de alta aprobación y candidato del Frente “Farabundo Martí” (FMLN). Apareció un nuevo tipo de líder que inauguró un periodo en el cual, no obstante, el partido del Ejecutivo no logró la mayoría parlamentaria. Ello le obligó a negociar apoyos legislativos en un contexto de aumento del pluralismo e incremento de votos a terceros partidos.

“Elecciones y cambio de sistema de partidos en Ecuador 2009”, de Flavia Freidenberg, estudia las primeras elecciones presidenciales y legislativas celebradas tras la promulgación de la tercera Constitución del país desde 1978. En los citados comicios, los electores contribuyeron a seguir la estela de cambio y renovación al respaldar mayoritariamente las tres opciones partidistas antisistema. El resultado fue la victoria de Correa en primera vuelta y un nuevo sistema de partidos menos fragmentado en el que prácticamente desaparecieron los partidos tradicionales. Surge así un escenario muy diferente al planteado en el libro de Alcántara y Freidenberg (2001), *Los dueños del poder. Los partidos políticos en Ecuador (1978-2000)*. No obstante, pese a los cambios, las elecciones no lograron poner fin a dos de los principales problemas del sistema ecuatoriano: el clientelismo y las dificultades de negociación entre actores sociales y políticos.

“Panamá: la continuidad del cambio en las elecciones de 2009”, a cargo de Harry Brown, expone un contexto en el que, tras los primeros avisos de cambio en 2004, por primera vez gana las elecciones presidenciales un candidato que no era miembro del Partido

Panameñista o del Partido Revolucionario Democrático (PRD). Así, Ricardo Martinelli se alzó con una holgada victoria (60,3 por ciento de los votos), apelando a la antipolítica y a la necesidad de cambio. Asimismo, su hace énfasis en un aspecto novedoso dentro de la política legislativa panameña: la postulación de candidatos fuera de partidos políticos. Sin embargo, pese a esta circunstancia, el PRD continuó el partido más votado, tal como viene siendo desde 1994.

“Elecciones legislativas mexicanas y el escenario de las presidenciales de 2012”, de Ernesto Hernández Norzagaray, describe unos comicios de 2009 marcados por el aumento de la inseguridad y de la presencia de grupos del crimen organizado. En un contexto de falta de acuerdo político, el autor centra su atención en la capacidad del Partido Revolucionario Institucional (PRI) para alzarse como la fuerza más votada con 237 diputados. Con el Partido de Acción Nacional en el Gobierno, se analizan las turbulentas dinámicas que llevaron a que la gobernabilidad del país pasara a depender de la capacidad de cooperación del PRI y el PAN para aprobar iniciativas que reformaran el sistema político.

“Elecciones uruguayas 2009-2010: la consolidación de un nuevo sistema de partidos”, a cargo de Daniel Buquet y Rafael Piñeiro, muestra cómo la principal característica de estos comicios fue el final de la transformación del sistema de partidos iniciada en la década de 1970 y que puso fin al bipartidismo. Así, con la victoria de José Mujica y el Frente Amplio (FA), termina de gestarse un equilibrio competitivo con una configuración partidaria que pone fin a un periodo en el que únicamente dos partidos tradicionales habían ocupado el gobierno del país.

“Bolivia: las elecciones de 2009. Tomando posiciones para el desarrollo de la Constitución” es el capítulo escrito por Ana Haro González. En él, los comicios se describen como la primera ocasión para poner a prueba la reforma constitucional aprobada a principios de ese mismo año. En un escenario de cambio, la selección de candidatos acabó convirtiéndose en una carrera para atraer la participación de líderes sociales y territoriales dentro de cada partido. El resultado fue la ya definitiva ruptura del sistema de partidos tradicional y el ascenso del nuevo partido hegemónico, el Movimiento al Socialismo (MAS) de Evo Morales.

“Volver a empezar. Análisis de las elecciones hondureñas tras el golpe de Estado”, escrito por Cecilia Rodríguez, presenta el proceso electoral de 2009 como el acontecimiento que da lugar a un nuevo comienzo tras el golpe de Estado contra el entonces presidente, Manuel Zelaya. En mitad de una crisis política, los hondureños eligieron presidente y diputados en un contexto de máxima tensión y fuerte polarización ideológica. Los comicios dieron la victoria a Lobo, frente a quien se presentó el desafío de sentar las bases de un gobierno de unidad que permitiera superar la crisis política.

“Elecciones chilenas de 2009-2010: ¿se derechizó el país?”, de Miguel A. López y Jaime Baeza, aborda el final del gobierno de la Concertación tras veinte años en el poder. No obstante, los autores analizan este proceso subrayando que la escasa diferencia con la que ganó la Alianza de Sebastián Piñera no representa grandes cambios en los patrones de comportamiento electoral de los chilenos. Así, pese al cambio de gobierno, las lealtades

electorales no se vieron seriamente afectadas y se identifica un escenario similar al descrito por Alcántara y Ruiz (2006), en *Chile, política y modernización democrática*.

“Costa Rica 2010: elecciones en medio de crisis”, de Miguel Rojas-Bolaños, analiza el contexto de crispación y división en dos bloques en el que Laura Chinchilla obtuvo la victoria presidencial con un 46,9 por ciento de los votos. Porcentaje que, sin embargo, su partido no logró en el Legislativo. Así, dentro de la Cámara se dio un multipartidismo moderado que tuvo como consecuencia una difícil relación entre poderes.

“Urnas, desencanto y expectativa. Las elecciones de 2010 en Colombia”, capítulo a cargo de Carlos Enrique Guzmán, aborda el debate producido desde 2009 en torno a si debía reformarse la Constitución para que el presidente Uribe pudiera presentar su candidatura por tercera vez consecutiva. Esta incertidumbre dio lugar a unas elecciones que se caracterizaron por el binomio uribistas-antiuribistas. Finalmente, tras el fallo de la Corte, Uribe no presentó su candidatura pero dejó el camino abierto a la continuidad de la mano de Santos. El resultado fue una victoria de la derecha tanto en el Legislativo como en el Ejecutivo.

“La marea morada: elecciones congresuales y municipales de 2010 en la República Dominicana”, de Ana Belén Benito Sánchez, expone la victoria del Partido de la Liberación Dominicana (PLD) en el Legislativo y el 60 por ciento de las alcaldías. Para explicar esta victoria, la autora expone una estrategia ya adoptada en otros escenarios: la capacidad del partido para desideologizarse de manera paulatina y perseguir una estrategia basada en la centralidad electoral.

“Las elecciones parlamentarias de 2010 en Venezuela: regreso de la oposición y retroceso del chavismo”, de Manuel Hidalgo, supusieron una prueba para el oficialismo en la medida en que servirían como impulso o freno a las reformas iniciadas por el presidente en los años anteriores. El resultado fue que el oficialismo no logró tener la mayoría calificada necesaria para aprobar o modificar leyes orgánicas, sacar adelante proyectos de reforma constitucional o convocar una asamblea constituyente. No obstante, logró una mayoría absoluta que le permitió alzarse como la fuerza más importante del país en un contexto de partidos personalistas poco institucionalizados.

“Las elecciones brasileñas de 2010: política nacional, fragmentación partidista y coaliciones”, de Rachel Meneguello, explica la continuidad del Partido de los Trabajadores (PT) en el Gobierno y del ciclo de reformas iniciadas en el periodo anterior. Con ello, se continúa un análisis ya planteado por Alcántara y Ranulfo (2008) en su libro sobre democracia brasileña. En este sentido, se pone especial acento en el funcionamiento del sistema competitivo brasileño, el cual se articula en torno a dos dinámicas: la concentración en las disputas mayoritarias y la fragmentación en las elecciones proporcionales. Respecto al legislativo, las elecciones de 2010 evidenciaron que la lógica de las coaliciones solo cumplió parcialmente su papel en la formación de mayorías parlamentarias y dificulta la lógica de la gobernabilidad.

“Perú: las elecciones de 2011. Populistas e integrados. Las divisiones políticas en un sistema ‘partido’”, escrito por Carlos Meléndez, muestra cómo el proceso electoral evidenció

la permanente tensión entre alternativas populistas y conservadoras. Con un fuerte personalismo y la ausencia de coordinación entre las diferentes fuerzas, Keiko Fujimori y Ollanta Humala presentaron alternativas populistas que se articularon en torno al binomio crecimiento-redistribución. Este debate, que terminó con la victoria de Humala, confirmó la tendencia a una representación mediatizada y construida a partir de políticas efectistas en un contexto de alta volatilidad electoral.

“Elecciones 2009 y 2011 en Argentina: ocaso y resurgimiento del gobierno de Cristina Kirchner” es el capítulo a cargo de María Laura Tagina, quien también coordina este libro. En él se analiza cómo si bien durante las elecciones legislativas de 2009 el Partido Justicialista perdió la mayoría en ambas Cámaras, la muerte de Néstor Kirchner en 2010 produjo un realineamiento de las fuerzas justicialistas que apoyó a Cristina Fernández. El resultado fue una clara victoria del oficialismo en 2011 después de haber conseguido revertir a su favor la muerte de hasta entonces su líder, Néstor Kirchner.

“Las elecciones guatemaltecas de 2011: más de lo mismo”, de Secundino González, explica cómo los comicios se desarrollaron en un escenario caracterizado por la incapacidad del Estado para aumentar sus recursos por vía fiscal y el incremento de la criminalidad. La alta volatilidad electoral y la baja institucionalización del sistema de partidos confirmaron la tendencia al cambio entre partidos de los diputados de la Cámara. En cuanto a los resultados, estos expresaron continuidad en la baja presencia de la representación indígena y de mujeres. No obstante, la novedad fue la obtención del mejor resultado parlamentario de un partido que no presentó candidato presidencial.

“Nicaragua 2011: hegemonía sandinista y erosión”, de Salvador Martí, realiza un repaso a la influencia del gobierno de Ortega para entender los resultados de los últimos comicios. Poniendo el énfasis en la poca voluntad de consenso que caracterizó a su Administración, el autor apunta a la incapacidad de la oposición para organizarse y al patente control de Ortega sobre los poderes del Estado como principales causas de su victoria.

A través de los diferentes capítulos, este volumen hace una radiografía del escenario electoral de la región latinoamericana y refleja la preocupación por contribuir al fortalecimiento de la institucionalidad política a través de una mirada crítica y analítica. Los diferentes autores, especialistas en el estudio de la región, más allá del análisis descriptivo, contribuyen a subrayar las principales tendencias detectadas en el continente y aportar argumentos a la discusión sobre los principales desafíos a los que cada país debe hacer frente. Así, a través del estudio de los patrones de continuidad y cambio, se arroja luz sobre las consecuencias políticas de los procesos electorales registrados y su impacto en las dinámicas observadas en América Latina.

Referencias

Alcántara, Manuel. 2003. *Sistemas Políticos de América Latina (vol. I. América del Sur)*. Madrid: Tecnos.

- Alcántara, Manuel. 2008. *Sistemas Políticos de América Latina (Vol. II. México, los países de América Central y del Caribe)*. Madrid: Tecnos.
- Alcántara, Manuel y Carlos Ranulfo Melo. 2008. *La democracia brasileña. Balance y perspectivas para el siglo XXI*. Salamanca: Ediciones de la Universidad de Salamanca.
- Alcántara, Manuel y Flavia Freidenberg. 1999. *Los dueños del poder. Los partidos políticos en Ecuador (1978-2000)*. Quito. Flacso Ecuador.
- Alcántara, Manuel y Leticia Ruiz Rodríguez (eds.). 2006. Rodríguez (eds.). *Chile. Política y modernización democrática*. Barcelona: Edicions Bellaterra.
- Alcántara, Manuel. 2003. *Sistemas Políticos de América Latina (Vol.I. América del bicentenario)*. Madrid: Tecnos.

Eguzki Arteaga

Pour une planète équitable. L'urgence d'une justice globale

Duru-Bellat, M. Paris: Seuil, 112 pp.

La socióloga Marie Duru-Bellat acaba de publicar el libro titulado *Pour une planète équitable. L'urgence d'une justice globale* (“Para un planeta equitativo. Urgencia de una justicia global”), en la colección La République des Idées, dirigida por Pierre Rosanvallon e Ivan Jablonka. La République des Idées es una asociación creada en 2002 en torno al catedrático del Collège de France, Pierre Rosanvallon. Pretende ser un espacio de producción e intercambio de ideas novedosas en Europa, así como un lugar de encuentro entre personalidades, organizaciones y publicaciones que defienden la fuerza de las ideas como motor de la actividad humana. Frente a las profundas transformaciones de la vida intelectual y de las modalidades de circulación de las ideas, considera que nuevos instrumentos son necesarios a la vez para comprenderlas, criticarlas y difundirlas de manera eficaz, sin renunciar por ello a la calidad y al rigor científico¹.

Una vez presentada la colección y antes de adentrarnos en este volumen de la colección editada por La République des Idées, conviene recordar que su autora, Marie Duru-Bellat, es catedrática de Sociología en el prestigioso Instituto de Ciencias Políticas de París e investigadora en el Observatorio Sociológico del Cambio. Esta especialista de la educación y estratificación social, que fue anteriormente catedrática de Ciencias de la Educación en la Universidad de Bourgogne, ha sido miembro del Alto Consejo para la Evaluación de la Escuela y miembro de la Comisión Universidad-Empleo. Es doctora *honoris causa* por la Universidad de Ginebra y es autora de una abundante e interesante obra. Entre sus

1. <http://www.repid.com/>

principales libros, es preciso mencionar *L'inflation scolaire. Les désillusions de la méritocratie* (2006), *Le mérite contre la justice* (2009) o *Les sociétés et leur école. Emprise des diplômes et cohésion sociale* (2010), redactado en colaboración con François Dubet y Antoine Véroletout.

El último libro de Duru-Bellat parte de una constatación: el contraste entre la indignación que generan ciertos sucesos y la indiferencia con la cual se analizan los datos del número de niños muertos en todo el mundo por el hambre y la malnutrición. Considera que, a partir del momento en que los recursos del planeta son limitados, se plantea la cuestión de su reparto. Asimismo, estima que, a la hora de la globalización y del cambio climático, el consumo de los ricos tiene un impacto directo sobre las condiciones de vida de los pobres, de modo que “la lucha contra las desigualdades a nivel mundial sea inseparable de la justicia medioambiental”. Inversamente, Duru-Bellat observa que la cuestión ecológica se plantea en términos de justicia global. En ese sentido, *Pour un planète équitable* persigue un doble objetivo: vincular las desigualdades socioeconómicas y las preocupaciones ecológicas y defender la idea de justicia global, concebida a nivel mundial (Duru-Bellat, 2014: 7).

En este sentido, es partidaria de adoptar una perspectiva global que se inscribe en la línea de continuidad de numerosos filósofos anglosajones que se adhieren al paradigma del *global justice* (Duru-Bellat, 2014: 9). No en vano, insiste sobre la necesidad de compaginar esta reflexión teórica sobre la justicia con un estudio empírico de las desigualdades socioeconómicas y medioambientales. A ese propósito se inscribe en la continuidad de Amartya Sen que considera que “cualquier teoría de la justicia debe elegir una base informativa, es decir, decidir sobre qué aspectos del mundo es preciso concentrarse para valorar una sociedad y medir la justicia y la injusticia” (Sen, 2010: 283). La proximidad con Sen va más allá puesto que Duru-Bellat se identifica con la teoría de la justicia desarrollada por el filósofo indio en *L'idée de justice* (2010) y se apropia dos conceptos básicos de su pensamiento, tales como *capability* (Duru-Bellat, 2014: 13) y *accountability* (Duru-Bellat, 2014: 49).

La socióloga francesa dedica el primer capítulo de su libro al análisis de las raíces y la amplitud de las desigualdades mundiales, lo que la conduce a precisar lo que entiende por pobreza (severa y moderada, objetiva y subjetiva) y a delimitar su perímetro; a vincular la medida de las desigualdades socioeconómicas con el principio de justicia; a subrayar el papel desempeñado por la globalización en el incremento de estas desigualdades, sabiendo que el origen social y, sobre todo, geográfico determina el 80 por ciento de la situación socioeconómica de una persona (Duru-Bellat, 2014: 17); y a poner de manifiesto la interdependencia creciente existente entre los países, aunque su intensidad y las responsabilidades de unos y otros sean variables (Duru-Bellat, 2014: 26).

Posteriormente, Duru-Bellat expone y discute las principales teorías de la justicia oponiendo los “estatalistas” que son partidarios de la justicia situada a los “cosmopolistas” que defienden una justicia global. Los primeros, en la continuidad de John Rawls, consideran que las cuestiones de justicia solo pueden debatirse en el marco estatal o, al menos, en el

seno de una comunidad constituida (Duru-Bellat, 2014: 34). Parten del principio de que la sola realidad existente es la de las comunidades donde se reacciona, coopera y respeta las leyes, de modo que el principio global de justicia les parezca inadecuado. Al contrario, los segundos, siguiendo la senda de Thomas Pogge, Charles Beitz, Simon Caney, Philippe Van Parijs o Amartya Sen, realizan una crítica sistemática de los argumentos de los “estatalistas”. Dada la igualdad fundamental de todos los seres humanos, los principios de justicia que determinan el reparto de las libertades y bienes deberían aplicarse a todo el mundo (Duru-Bellat, 2014: 37). Consideran que nada puede justificar que un niño nacido en Alemania goce de más derechos y oportunidades que un niño nacido en Mali. Además, subrayan que la autonomía de cada comunidad nacional es ilusoria (Duru-Bellat, 2014: 39) en el mundo actual y son sensibles a la cuestión medioambiental (Duru-Bellat, 2014: 40).

La socióloga francesa subraya que el paradigma cosmopolista es variado y está atravesado por múltiples debates. Para los más radicales, como Simon Caney, a partir del momento en que los principios de justicia nacional se basan en fundamentos universalistas deben aplicarse a nivel global. Estos son los principios: “a) todos los seres humanos tienen derecho a un igual respeto como personas; b) existen bienes que todos los seres humanos valoran; c) la exigencia de igual respeto hace que nadie debería encontrarse en una situación extrema con respecto a estos bienes por razones arbitrarias; d) el lugar de nacimiento es arbitrario; e) el igual respeto exige que los derechos, oportunidades, rentas y salud sean igualmente repartidos en el planeta” (Duru-Bellat, 2014, 42). Aunque Duru-Bellat matice y discuta algunos de estos argumentos, se adhiere a esta visión.

Una vez presentadas las teorías de la justicia, la socióloga gala se adentra en la realidad empírica de las desigualdades mundiales poniendo de relieve toda una serie de correlaciones. Así, como demuestra Richard Wilkinson (2010), existe una fuerte correlación entre las desigualdades económicas y el número de homicidios y la prevalencia del racismo, o entre estas desigualdades y la escasa consistencia de las redes sociales (Duru-Bellat, 2014: 56). Demuestra, asimismo, gracias a toda una serie de estadísticas, que existe una relación directa entre las desigualdades de renta y la escasa calidad de las relaciones sociales. En otros términos, cuando las desigualdades económicas son importantes, las relaciones sociales se ven afectadas por consideraciones de poder y jerarquía, y las interacciones están marcadas por lógicas de diferenciación y dominación (Duru-Bellat, 2014: 56). De la misma forma, desigualdad económica y cohesión social están fuertemente relacionadas, así como desigualdad de renta y salud física y bienestar mental; sin olvidar, la incidencia negativa de estas desigualdades sobre el buen funcionamiento de la democracia (Duru-Bellat, 2014: 58).

De manera más general y con el fin de demostrar el sinsentido de este modelo de desarrollo económico y organización social, Duru-Bellat observa que, a partir de un cierto nivel, la riqueza carece de impacto e incluso tiene un efecto negativo sobre el bienestar de las personas (Duru-Bellat, 2014: 55). En efecto, como subraya Richard Layard (2007), la felicidad depende ante todo de la renta relativa, en la medida en que resulta de la comparación de su propia situación con respecto al grupo de referencia, de modo que si la renta

del grupo de referencia aumenta simultáneamente no se traduce por un incremento de la satisfacción personal. A su vez, la felicidad se ve afectada por la “sensación de acostumbramiento” ya que las personas se adaptan rápidamente a sus nuevos ingresos, haciendo desaparecer cualquier efecto positivo.

Además de agravar los problemas sociales, este modelo de desarrollo es insostenible desde el punto de vista ambiental, sabiendo que existe una correlación directa entre desigualdades socioeconómicas y medioambientales, lo que conduce a Duru-Bellat a hablar de “desigualdad ecológica” (Duru-Bellat, 2014: 67). La autora plantea una doble interrogación: ¿quién se aprovecha de los recursos medioambientales y quién es responsable o víctima de los dramas ecológicos? ¿En qué medida las desigualdades socioeconómicas incrementan los problemas medioambientales? (Duru-Bellat, 2014: 67-68). Demuestra que la “huella ecológica” de las personas y países ricos es muy superior a la media mundial ya que la huella ecológica de un norteamericano es 3,5 veces superior a la media mundial (Duru-Bellat, 2014: 68). De la misma forma, los más pobres viven en municipios y barrios más deteriorados desde el punto de vista ambiental, lo que afecta a su salud y calidad de vida (Duru-Bellat, 2014: 70). De manera global, el calentamiento climático afecta más a los más desfavorecidos que a los que disponen de abundantes recursos económicos.

Para no limitarse a un simple análisis y no caer en el fatalismo (Duru-Bellat, 2014: 77), Duru-Bellat intenta sentar las bases de lo que podría ser una justicia global. Comparte la constatación de Amartya Sen cuando subraya que “lo que me conmueve no es constatar que el mundo no llega a ser completamente justo, sino que existe a nuestro alrededor injusticias manifiestamente reparables que podemos eliminar” (Sen, 2010: 11). Así, observa que 50.000 millones de dólares serían suficientes para erradicar la extrema pobreza y 150.000 millones permitirían alcanzar los “objetivos del milenio” en materia de nutrición, sanidad y educación (Duru-Bellat, 2014: 78).

La autora propone, por ejemplo, no limitar la cooperación al desarrollo al ámbito económico sino extenderla a los ámbitos sociales (lucha contra la pobreza), educativos (lucha contra el analfabetismo), etc. (Duru-Bellat, 2014: 79), en una visión integral e integrada de la misma. Sugiere, asimismo, la necesidad de una concienciación a propósito de los riesgos que representa un incremento constante de las desigualdades socioeconómicas a nivel mundial tanto en una óptica de justicia restaurativa como de una estrategia ideológica (Duru-Bellat, 2014: 80). De la misma forma, comparte la idea de Jean-Paul Fitoussi y Eloi Laurent según la cual “la solución al problema ecológico no es el final del incremento del nivel de vida, sino el decrecimiento de las desigualdades” (Fitoussi y Laurent, 2008: 75). Por último, insiste sobre la necesidad reforzar la gobernanza mundial (Duru-Bellat, 2014: 85) y la regulación global instaurada por entidades supranacionales y sobre la movilización de la sociedad civil (Duru-Bellat, 2014: 86).

En definitiva, *Pour une planète équitable* es una obra rigurosa, estimulante y de gran actualidad que, lejos de limitarse a realizar constataciones y análisis, intenta proponer soluciones. En este sentido, traduce una preocupación ciudadana y una voluntad de poner la problemática de la justicia global en el centro de la agenda política y del debate público

(Duru-Bellat, 2014: 99). No en vano, la amplitud del objeto de estudio y la propensión a recurrir a la filosofía moral y política conducen a veces a la autora a escribir generalidades llenas de buenos sentimientos (Duru-Bellat, 2014: 99-100). En cualquier caso, la lectura de esta obra resulta imprescindible para cualquier persona interesada en las desigualdades socioeconómicas y medioambientales a nivel mundial y en la necesidad de instaurar una justicia global.

Referencias

- Duru-Bellat, M. 2006. *L'inflation scolaire. Les désillusions de la méritocratie*. París: Seuil.
- Duru-Bellat, M. 2009. *Le mérite contre la justice*. París: Presses de Sciences Po.
- Dubet, F., Duru-Bellat, M. y Veretout, A. 2010. *Les sociétés et leur école. Emprise des diplômés et cohésion sociale*. París: Seuil.
- Laurent, E. y Fitoussi, J-P. 2008). *La nouvelle écologie politique*. París: Seuil.
- Layard, R. 2007. *Le prix du bonheur*. París: Armand Colin.
- Sen, A. 2014, *L'idée de justice*. París: Flammarion.
- Wilkinson, R. 2010, *L'égalité, c'est la santé*. París: Demopolis.

Bárbara Azaola Piazza

Tres años de revoluciones árabes. Procesos de cambio: repercusiones internas y regionales

Paloma González del Miño (ed.). Madrid: Los Libros de la Catarata, 2014, 269 pp.

Se cumplen tres años y medio del estallido de unos movimientos de protesta surgidos desde el interior de las sociedades árabes. Con la inmolación del vendedor ambulante, Mohamed Bouazizi, en Túnez en diciembre de 2010, se inició un proceso de agitación y de revueltas por la región impulsadas por un sentimiento de justicia y de dignidad contra regímenes corruptos y autoritarios instaurados desde hacía décadas en distintos países árabes, tanto en el Túnez donde saltó la chispa, como en el Egipto de Mubarak o la Libia de Gadafi. Unas revueltas antiautoritarias que acababan con el mito del “excepcionalismo árabe” en relación a la democracia y rompían con el status quo autoritario que hacía de las autocracias liberales las mejores garantes de una “estabilidad autoritaria” para Occidente.

Existía un malestar árabe que nacía de situaciones similares, aunque no idénticas. Cada país tuvo su particular desarrollo aunque se buscó una narrativa común para explicar unos procesos *bottom-up* que se retroalimentaban entre sí a través de la utilización de los mismos eslóganes (“Al-cha’ab yurid isqat al-nizam” – “El pueblo quiere la caída del régimen”), de las retrasmisiones de las protestas egipcias y tunecinas por parte del canal catarí al-Yazira, y de las convocatorias realizadas por la red social Facebook.

El interés por los procesos de transición en curso se ha ido diluyendo a lo largo del tiempo con noticias esporádicas sobre Egipto y Túnez, este último percibido como modelo inspirador de otros procesos en contraposición a lo que sucede en Siria. Otros procesos como Libia, Yemen, Bahrain han recibido una atención mucho menor. Han ido quedando fuera del foco los aspectos socioeconómicos vinculados a las desigualdades económicas y territoriales y a la falta de oportunidades. Estos temas, que fueron claves en el origen de

las protestas, han quedado difuminados por el clima de polarización ideológica, la tutela del ejército en algunos países y el debate sobre la naturaleza civil del Estado y el papel del Islam en las nuevas Constituciones que se han redactado, por ejemplo, en Túnez y en Egipto.

El éxito o el fracaso, por parte de los nuevos gobernantes de estos países, en la respuesta a las demandas de justicia social, la mejora de las condiciones de vida y los avances en un desarrollo económico más equilibrado territorialmente son aspectos clave que condicionarán el desarrollo de estos procesos abiertos y fluidos que siguen en marcha, y que influirán en el desgaste de los gobiernos teniendo por tanto repercusiones en la correlación de fuerzas en las próximas citas electorales.

Tres años de revoluciones árabes, coordinado por la profesora de Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid, Paloma González del Miño (2014), es un balance del estado de la región tres años después del estallido de las revoluciones, ofreciendo las distintas trayectorias de los países implicados, así como las repercusiones internas y regionales. En líneas generales, este libro aborda el proceso de estas movilizaciones de protesta y de cambio, desde su nacimiento y a lo largo de estos tres años de existencia.

Tal y como señala en el prólogo el catedrático de Estudios Árabes e Islámicos de la Universidad Autónoma de Madrid, Bernabé López García, en este libro se recogen artículos de investigadores y docentes de distintas universidades españolas y de especialidades como la ciencia política, las relaciones internacionales, el arabismo o la historia. Existe numerosa bibliografía al respecto tanto en inglés, francés o árabe, pero esta obra es un buen complemento a una serie de publicaciones surgidas desde el mundo académico español en los últimos dos años, como es el caso del *Informe sobre las revueltas árabes* (2011), coordinado por los arabistas Ignacio Gutiérrez de Terán e Ignacio Álvarez-Ossorio; el documento de trabajo “Factores desencadenantes y procesos de cambio político en el mundo árabe” (2012), de la profesora de Ciencias Políticas, Inmaculada Szmolka, que también participa en la obra que aquí se reseña; o la del profesor Sami Nair *La lección tunecina: cómo la revolución de la dignidad ha derrocado al poder mafioso* (2011). A esta bibliografía se podría añadir la de periodistas especializados en la región, como, por ejemplo, la de Luis Bassets *El año de la Revolución: cómo los árabes están derrocando a sus tiranos* (2012).

La monografía se divide en diez capítulos distribuidos en tres partes, más una presentación y un prólogo. La primera parte se centra en las razones que llevaron a esas movilizaciones; la segunda parte analiza los casos más relevantes, mientras que en la tercera se presenta una reflexión sobre las implicaciones regionales de este “despertar árabe”.

La introducción, a cargo del profesor de Sociología de la Universidad de La Laguna, José Abu-Tarbusch, plantea las razones que produjeron estas revueltas que se fueron extendiendo desde el Sáhara Occidental a Túnez, a Egipto, para luego trasladarse, cual fichas de dominó que iban cayendo, a Yemen, Bahrein, Libia, Marruecos hasta llegar al caso de Siria. En cada país, de manera diferente, se rompió el statu quo y como señala

Abu-Tarbusch, pese a las variaciones de un país a otro, la tendencia generalizada fue la de movimientos más horizontales, sin un liderazgo claro. Para Abu-Tarbusch estas revueltas han supuesto un punto de inflexión en la historia poscolonial de los pueblos árabes. Con ellas ha comenzado un nuevo ciclo político en el que no se podrán seguir ignorando las demandas de su ciudadanía.

En la segunda parte de la monografía se presenta una “Cartografía de las transiciones árabes” en la que se analizan los estudios de caso más relevantes. Aunque Marruecos no vivió un movimiento social revolucionario, en ese contexto regional de cambio político sí experimentó un movimiento contestatario que pedía un cambio constitucional y transparencia en la política. Inmaculada Szmolka, profesora de Ciencia Política en la Universidad de Granada habla de una “quinta ola de cambio político” que sacudió la región y abrió procesos de diversa índole. En el caso de Marruecos concluye que las reformas emprendidas en el país a raíz de las protestas lideradas por el Movimiento 20 de Febrero no han conllevado una democratización sino una simple liberalización del sistema político marroquí. Por lo tanto, la autora no considera que se haya producido un cambio de régimen político en Marruecos, sino que lo continúa definiendo como “autoritario cuasi competitivo-restrictivo”.

Rafael Bustos, profesor de Ciencia Política en la Universidad Complutense de Madrid, es el encargado de analizar el caso argelino que pareció quedar al margen de esta “sacudida regional”. Solo se produjeron algunas manifestaciones por parte de la población argelina que, al igual que su régimen, parecía inclinarse por la estabilidad tras años de violencia de terrorismo y contraterrorismo. Para Bustos este aislamiento y la relativa excepcionalidad no pueden mantenerse durante mucho tiempo. Factores económicos y políticos harán que los próximos dirigentes argelinos tengan que permitir un sistema político más abierto a su ciudadanía.

El siguiente país analizado es Túnez, donde surgió la chispa de esta oleada de protestas que se fue extendiendo por la región y que en la actualidad, a pesar de las dificultades, mantiene la esperanza de que las sociedades árabes puedan completar un cambio de régimen y es observada como un modelo a seguir en otros países inmersos en procesos de transición. La autora del capítulo dedicado a Túnez, Mónica Reinaldo, es doctora en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid con una tesis sobre Túnez. Reinaldo repasa los actores y los acontecimientos ocurridos en Túnez en estos tres años y concluye con la necesidad de una inclusión de los partidos islamistas y de la izquierda laica en el proceso de transición tunecino, en tanto que representantes de amplios sectores de la sociedad.

El arabista de la Universidad Autónoma de Madrid, Iñaki Gutiérrez de Terán, describe detalladamente la dura realidad a la que tuvieron que enfrentarse los libios tras la muerte de su dictador. El autor analiza lo ocurrido en el país en estos tres años y señala los desafíos a los que se enfrenta la población libia en su proceso de transición, que se prevé largo y difícil, aunque recalca también la firme voluntad de los libios de defender su cohesión.

Paloma González del Miño, coordinadora de la obra, es la encargada de analizar lo ocurrido en uno de los países de referencia en el mundo árabe debido tanto a su situación

geoestratégica entre el Norte de África y Oriente Medio, como por su potencial demográfico al ser el país árabe más poblado. Egipto y la emblemática plaza Tahrir, estuvieron en el centro de las miradas de todo el mundo. González del Miño analiza lo ocurrido en el país en estos tres años donde han sido destituidos dos presidentes, se han celebrado tres referendos constitucionales, unas elecciones legislativas, dos presidenciales y se han aprobado dos constituciones. La polarización surgida en el país bajo el gobierno del primer presidente civil elegido en las urnas, e islamista, y el retorno de la tutela militar centran el análisis de este capítulo.

El caso sirio es una de las tragedias de esta ola de cambio surgida en la región. Las manifestaciones por el cambio derivaron en una contienda armada e internacionalizada que se prolonga en el tiempo y está causando efectos devastadores en el país. La politóloga de la Universidad Autónoma de Madrid y de la EHESS de París, Laura Ruiz de Elvira, se ocupa en este capítulo de hacer un balance de la tragedia siria y presenta unas conclusiones más bien descorazonadoras con un futuro para el país extremadamente sombrío, en el que la reconstrucción costará décadas y millones de euros, y un proceso de reconciliación nacional que se prevé extremadamente complicado.

El último país tratado en este apartado es Yemen y se ocupa de analizar su caso Moisés García Corrales, investigador de Relaciones Internacionales en la Universidad Complutense de Madrid. El autor analiza la transición iniciada en el país tras la dimisión del presidente Saleh y su salida “pactada”, y señala la posibilidad de que en dicha transición, dada la complejidad del país, se utilicen los mismos atajos para perpetuar un régimen político como el del expresidente Saleh.

En la tercera parte del libro dedicada a analizar las implicaciones internacionales de las protestas, nos encontramos con un capítulo del investigador de seguridad y relaciones internacionales de la Universidad Complutense de Madrid, Zaki Samy Elakawi, en el que señala que el “despertar árabe” está creando una nueva realidad sociopolítica y económica en la región, transformando el equilibrio de poder en la zona. También hace referencia al “poder de las masas” como primera consecuencia geoestratégica de las protestas y principal detonante de las dinámicas internas.

El último capítulo lo escriben Irene Fernández Molina, investigadora del Colegio de Europa, y el profesor de Estudios Árabes e Islámicos en la Universidad de Castilla-La Mancha, Miguel Hernando de Larramendi. En él analizan los efectos que han podido tener los cambios institucionales o cambios de regímenes en las políticas exteriores de los países norteafricanos, dentro de un contexto de crisis mundial en el que se enmarca el estallido de estas transformaciones producidas en la escena árabe. Los autores concluyen que han prevalecido, en general, el continuismo, la cautela y la adaptación pragmática a las circunstancias, sin que se hayan producido cambios radicales en ninguno de los Estados analizados.

En conclusión, esta monografía se trata de un trabajo rico y variado, cuyos capítulos se complementan dándole a la obra una coherencia de conjunto. Por señalar algún aspecto mejorable, quizá podría haberse dedicado un epígrafe al impacto que esta “ola revolucionaria” ha tenido en los movimientos islamistas de la región, sobre todo en aquellos países

en los que, legitimados por sus victorias electorales, estas fuerzas islamistas se han enfrentado a la prueba de asumir responsabilidades ejecutivas en un contexto de dificultades económicas, incertidumbres sociales y de creciente polarización ideológica.

Publicaciones como la coordinada por Paloma González del Miño ayudan a entender lo que ha ocurrido en esta región a lo largo de estos tres años, así como lo que todavía está por llegar, pues los cambios que se han producido en estos países, a pesar de los retrocesos llevados a cabo en alguno de ellos, han dejado ya una profunda huella en sus sociedades que no están dispuestas a dejarse gobernar a la vieja usanza.

Referencias

- Bassets, Luis. 2012. *El año de la Revolución: cómo los árabes están derrocando a sus tiranos*. Madrid: Taurus.
- Gutiérrez de Terán, Ignacio e Ignacio Álvarez-Ossorio (edit.). 2011. *Informe sobre las revueltas árabes*. Guadarrama: Ediciones del Oriente y del Mediterráneo.
- Nair, Sami. 2011. *La lección tunecina: cómo la revolución de la dignidad ha derrocado al poder mafioso*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.
- Szmlka, Inmaculada. 2012. "Factores desencadenantes y procesos de cambio político en el mundo árabe", *Documentos CIDOB Mediterráneo y Oriente Medio*, n° 19.