Antologías para el estudio y la enseñanza de la ciencia política

Régimen político, sociedad civil y política internacional

Volumen II

Herminio Sánchez de la Barquera y Arroyo

Editor

Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

ANTOLOGÍAS PARA EL ESTUDIO Y LA ENSEÑANZA
DE LA CIENCIA POLÍTICA

Régimen político, sociedad civil y política internacional

Volumen II

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
Serie DOCTRINA JURÍDICA, núm. 776

COORDINACIÓN EDITORIAL

Lic. Raúl Márquez Romero
Secretario Técnico

Lic. Wendy Vanesa Rocha Cacho
Jefa del Departamento de Publicaciones

Leslie Cuevas Garibay
Cuidado de la edición y formación en computadora

José Antonio Bautista Sánchez
Apoyo editorial

Edgar Daniel Martínez Sánchez
Elaboración de portada

ANTOLOGÍAS PARA EL ESTUDIO Y LA ENSEÑANZA DE LA CIENCIA POLÍTICA

Régimen político, sociedad civil y política internacional

Volumen II

HERMINIO SÁNCHEZ DE LA BARQUERA Y ARROYO
Editor

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
MÉXICO, 2017

Primera edición: 6 de febrero de 2017

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n
Ciudad de la Investigación en Humanidades
Ciudad Universitaria, 04510 Ciudad de México

Impreso y hecho en México

ISBN 968-607-02-8680-3

CONTENIDO

Introducción XI

CAPÍTULO 1
El régimen político y su análisis 1
Michael ZÜRN

CAPÍTULO 2
La dominación política 5
Claus LEGGEWIE

CAPÍTULO 3
Instituciones, principios, actores y aspectos materiales de la democracia ateniense y su deliberación política 23
Luis Roberto MANTILLA SAHAGÚN

CAPÍTULO 4
Totalitarismo: acerca del renacimiento de un concepto después del fin del régimen comunista 51
Klaus VON BEYME

CAPÍTULO 5
El carácter único de la sociedad totalitaria 69
Carl J. FRIEDRICH

CAPÍTULO 6
El régimen autoritario 83
Juan José LINZ

CAPÍTULO 7
Los regímenes autoritarios 91
Dieter NOHLEN

CAPÍTULO 8
El cambio de sistema político 97
Dieter NOHLEN

CAPÍTULO 9
El control del poder en tiempos de transición. Alemania, España y México 107
Dieter NOHLEN

CAPÍTULO 10
La democracia 119
Rainer-Olaf SCHULTZE

CAPÍTULO 11
La promoción de la democracia 131
Julia LEININGER

CAPÍTULO 12
La consolidación democrática 141
Dieter NOHLEN

CAPÍTULO 13
¿Qué tan eficiente es la democracia? 149
Manfred G. SCHMIDT

CAPÍTULO 14
Instituciones y cultura política 163
Dieter Nohlen

CAPÍTULO 15
La sociedad civil: de la sociedad pre-burguesa a la pos-burguesa 183
Klaus VON BEYME

CAPÍTULO 16
La sociedad civil 207
Édgar ESQUIVEL SOLÍS
Carlos CHÁVEZ BECKER

CAPÍTULO 17
Participación y gobernabilidad 223
Herminio SÁNCHEZ DE LA BARQUERA Y ARROYO
Alma A. HUITZIL E.

CAPÍTULO 18
Reflexiones sobre la seguridad en el escenario mundial del siglo XXI 241
Alfonso ARAGÓN CAMARENA

CAPÍTULO 19
Principios y escuelas geopolíticas 255
Heriberto J. AUEL
Eduardo R. BALBI
Carlos A. DE JORGE

CAPÍTULO 20
La geopolítica 273
Helio JAGUARIBE
Andrés RIVAROLA
Rafael CALDUCH

CAPÍTULO 21
Un mundo de Estados territoriales 281
John AGNEW

Acerca de los autores 307

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

INTRODUCCIÓN

Lee y conducirás; no leas y serás conducido
Santa Teresa de Ávila (1515-1582)

Con este segundo volumen de las "Antologías para el estudio y la enseñanza de la ciencia política" continuamos presentando a los estudiosos de esta disciplina el amplio panorama que la caracteriza. Los temas centrales ahora serán los regímenes políticos, la sociedad civil y la política internacional. En este punto vale la pena comentar que, para seleccionar los textos que ahora presentamos, podemos partir del hecho de que lo que se transmite es afectado, en mayor o menor medida, por ese mismo proceso de transmisión. Los filósofos escolásticos afirmaban sabiamente: *Quidquid recipitur, ad modum recipientis recipitur*, es decir, que sea lo que sea que se reciba es recibido de acuerdo al modo de ser o de ver las cosas por parte del receptor. Debemos, por tanto, colocarnos en la posición de este último, es decir, de quien en este caso selecciona las obras para la presente antología, y no de las fuentes originales.

Como ya lo hemos indicado en la introducción al primer volumen, una de nuestras intenciones es exponer las aportaciones que provienen de científicos de latitudes distintas a las anglosajonas, particularmente las del ámbito de habla alemana, además del interés por privilegiar los enfoques cualitativos en un panorama lo más amplio posible. No obstante, en esta ocasión hemos incluido también un texto de un famoso politólogo hispano-germano que vivió en los Estados Unidos (Juan José Linz) y uno de un científico británico-estadounidense: John Agnew. En este segundo volumen encontraremos, además, textos de autores sudamericanos y mexicanos. La gran mayoría de estas contribuciones son de difícil acceso para el lector hispanohablante (más precisamente, de habla española o portuguesa), ya sea por estar escritas originalmente en alemán, o por ser sumamente complicado consultar físicamente las obras, como es el caso de algunos textos argentinos sobre geopolítica.

La estructura del presente volumen está organizada en tres grandes secciones, siendo la primera la más extensa en cuanto al número de colabo-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

raciones: el tema general es el de los regímenes políticos, por lo cual los primeros capítulos versan sobre tan importante concepto: las bases quedan expuestas por Michael Zürn, con su texto "El régimen político y su análisis", y por Claus Leggewie, con "La dominación política". Dichas colaboraciones, a su vez, nos dan pie para adentrarnos en uno de los casos más apasionantes en la historia de los regímenes democráticos, que es el tema del tercer capítulo, a cargo de Roberto Mantilla: la deliberación política en la Atenas de la Antigüedad. Los siguientes dos capítulos (Klaus von Beyme y Carl J. Friedrich) desarrollan el fenómeno del totalitarismo, mientras que el sexto y el séptimo se ocupan a su vez de los regímenes autoritarios (Juan José Linz y Dieter Nohlen, respectivamente). De este último autor son los dos textos que reflexionan sobre el cambio de sistema político (capítulo 8) y sobre el complejo tema del control del poder en procesos de transición política (capítulo 9). Los capítulos 10 a 13 se ocupan de diversos aspectos de la democracia, desde su conceptualización (Rainer-Olaf Schultze) hasta su eficiencia, tema por cierto de gran actualidad (Manfred G. Schmidt, capítulo 13), pasando por su promoción (Julia Leininger) y su consolidación (D. Nohlen).

El capítulo 14, a cargo también de Dieter Nohlen, es una especie de bisagra entre los temas de la democracia y los de nuestro segundo bloque, que trata de la sociedad civil y de la participación ciudadana, pues toca un punto muy sensible y de capital importancia, máxime si llevamos a cabo el trabajo analítico desde la perspectiva del institucionalismo contextualizado (que será, entre otros, objeto de estudio del tercer volumen de estas "Antologías"): la relación entre las instituciones y la cultura política. Los restantes capítulos de esta segunda sección, es decir, del 15 al 17, están a cargo, respectivamente, de Klaus von Beyme, Édgar Esquivel / Carlos Chávez, y Herminio de la Barquera / Alma Huitzil, y giran, en los dos primeros casos, en torno a la sociedad civil, a su conceptualización, teorización y a la contextualización de los conceptos, como podemos ver en la confrontación entre lo que significa el término "sociedad civil" en la teoría anglosajona y en la alemana; a su vez, el capítulo 17 desarrolla un tema que ha cobrado vigor en los últimos años: el de la participación ciudadana y las condiciones de gobernabilidad.

La tercera parte está conformada por textos acerca de la política internacional y puede dividirse a su vez en dos "subsecciones": en la primera, que sirve de base, iniciamos con una certera presentación del panorama mundial en los inicios del siglo XXI, a cargo de Alfonso Aragón, en el capítulo 18, en el que subraya particularmente el tema de la seguridad. En una segunda subsección nos es grato presentar a nuestros lectores un par de

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

ejemplos de la rica literatura sudamericana en torno al estudio de la geopolítica. Así, los capítulos 19 y 20 se ocupan de sentar las bases conceptuales y metodológicas de dicha disciplina, desde el punto de vista de reconocidos textos originarios de Argentina —recordemos que el estudio de la geopolítica ha jugado un papel muy importante en algunas naciones sudamericanas, tales como Argentina, Brasil y Chile—; cerrando esta segunda subsección, el texto de John Agnew analiza la realidad internacional partiendo de un análisis del mundo de Estados territoriales en el capítulo 21. Con dicha colaboración concluye el segundo volumen de estas antologías.

Tal como lo hicimos notar en la introducción al primer volumen de esta serie, en lo referente al estilo de escritura hemos renunciado al empleo de las formas masculinas y femeninas ("los y las lectores", "los y las regidores/as", "autores/as"), buscando una mayor fluidez de la lectura y causarle el menor daño posible a nuestro idioma, a menos, claro está, que el texto original esté escrito así. Si no es este el caso, cuando empleemos las formas y funciones masculinas entenderemos también a las femeninas.

Quiero agradecer a los autores de esta obra su ayuda en la elaboración o revisión de los textos, o por haber puesto a mi disposición documentos ya anteriormente publicados. El editor de estas antologías asume la plena responsabilidad por la traducción de los capítulos originalmente escritos en alemán: 4, 5, 7, 8, 10 y 11. Los capítulos 13 y 15 han sido traducidos por la maestra Federica María González-Luna Ortiz, quien estudia el doctorado en Filosofía en la Universidad de Wuppertal (Alemania). Es por ello que deseo expresarle aquí mi agradecimiento por su ayuda desinteresada y por la excelencia y pulcritud de sus traducciones; en ambos casos, la bibliografía fue transcrita y traducida por el equipo de redacción de estas antologías para adecuarla al esquema general de la obra. Por cierto, aquí es menester comentar que, hasta donde yo sé, es la primera vez que estos ocho textos aparecen traducidos al español.

Agradezco también la autorización de las respectivas casas editoriales para hacer uso de las colaboraciones que ya habían sido publicadas, aunque todas ellas aparecen ahora con cambios desde mínimos hasta sustanciales, debido a necesidades tanto de actualización y de adaptación al formato de estas antologías como de revisión de estilo, por no hablar de las que antes estaban disponibles sólo en alemán.

Deseo expresar mi cordial agradecimiento al licenciado Raúl Márquez, encargado de las publicaciones en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, así como a todo su equipo de colaboradores, tanto por la calidad de su trabajo como por la amabili-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

dad en su trato. Es muy satisfactorio trabajar con tan prestigiada institución y con personas tan capaces y eficientes.

A mi equipo de asistentes de investigación debo mucho; todos ellos son estudiantes y becarios de la Maestría en Ciencia Política en la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla (UPAEP): Alma Huitzil Escobar, particularmente, fue quien más trabajo tuvo auxiliándome atinadamente en la transcripción de la bibliografía y en la redacción final de las notas al pie en la mayor parte de los capítulos, así como en la transcripción de las traducciones al español, además de que es coautora de uno de los capítulos; Beatriz Hernández Martínez tuvo a su cargo la transcripción de la bibliografía de otros capítulos más; Hugo Ernesto Hernández Carrasco me ayudó en la búsqueda, selección y transcripción de los textos sobre geopolítica; Danaé Sandoval Mendoza y Roberto Llaca Herrera, aunque dedicados a otros proyectos de investigación, nos apoyaron siempre que fue necesario en los trabajos correspondientes a estas antologías. El trabajo profesional de todos ellos, su buen ánimo y su altísimo grado de compromiso en todo momento han sido fundamentales para la elaboración de este volumen.

No puedo dejar de mencionar el ambiente tan propicio para las labores editoriales y de investigación del que siempre he gozado en la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla; particularmente deseo destacar el apoyo por parte tanto del Decano de Posgrados en Artes y Humanidades, doctor Juan Martín López Calva, como del vicerrector de Investigación y Posgrado, maestro Herberto Rodríguez Regordosa.

A mi esposa Nancy y a mi hija Luisa Fernanda dedico esta obra, esperando al mismo tiempo que sea de utilidad y provecho para los estudiosos de tan apasionante, rica y venerable disciplina, la ciencia (de la) política.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Capítulo 1

EL RÉGIMEN POLÍTICO Y SU ANÁLISIS*

Michael Zürn

La palabra "régimen" (del francés *régime)* designa en general una forma de vida, una forma de orden o gobierno, es decir, un conjunto institucionalizado de principios, normas y reglas que regula la forma en que los actores se relacionan en un contexto dado de acción.

Al principio, régimen se consideraba un concepto neutral. El decreto del 4 de agosto de 1789, durante la Revolución francesa, contenía el encargo de instituir un *nuevo régimen,* que pudiera sustituir al *antiguo régimen* (*ancien régime*). Sin embargo, con el transcurso del tiempo, el concepto adquirió una connotación despectiva, por lo menos cuando era utilizado en el sentido de una forma de gobierno. El concepto designa entonces a un régimen autoritario[1] o un régimen militar.[2]

1. En su utilización general, el concepto se introdujo en la ciencia política. En el ámbito del análisis de sistemas políticos, por ejemplo, se designan distintas formas de mediación de intereses, como regímenes corporativis-

* Nota del editor: una primera versión del texto de este capítulo aparece en Nohlen, Dieter y Rainer-Olaf Schultze (eds.), *Diccionario de ciencia política*, Xalapa-Ciudad de México, El Colegio de Veracruz-Porrúa, 2006, pp. 1179-1180. El editor de estas antologías ha adaptado dicho texto para los fines de esta colección, cuya redacción es diferente de la de un diccionario. Las abreviaturas que aparecen en el original se han desdoblado y los ocasionales errores de redacción, de traducción o de imprenta se han corregido en la versión presente sin hacer ningún señalamiento. Todas las citas que se consignen a pie de página provienen del mismo diccionario y a ellas remite el documento original; en este caso solamente se anota el concepto respectivo, no la entrada completa. El nombre del autor correspondiente se encuentra al final de la cita, entre paréntesis y junto al número de la página donde aparece el concepto señalado. Agradezco la amable autorización del editor del diccionario y de la casa editorial para publicar este texto.

1 *Régimen autoritario*: remitimos al lector a los capítulos 6 y 7 del presente volumen.

2 *Régimen militar*: clase de los sistemas políticos autoritarios, en la cual la dominación es ejercida por el ejército como institución o por representantes de alto rango del ejército (Bernhard Thibaut: 1183).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

tas o pluralistas.[3] Sin embargo, como concepto teórico, este concepto ha entrado en los últimos dos decenios sobre todo en el análisis de las relaciones internacionales.[4] Los regímenes internacionales son formas institucionalizadas de cooperación entre Estados y otros actores internacionales, que constan de principios, normas, reglas, procedimientos de decisión y actividades programadas, y dirigen a largo plazo la conducta de los actores internacionales en un campo de problemas. Es necesario distinguirlos tanto de las organizaciones internacionales, que a diferencia de los regímenes son entidades materiales, como también de los principios constitutivos que trascienden los campos de problemas de la comunidad de Estados, como, por ejemplo, la soberanía.[5]

2. Las cuestiones rectoras del análisis de régimen son, por un lado, las condiciones de surgimiento y de transformación de los regímenes. Al respecto, los enfoques realistas parten de que la existencia de los regímenes depende de un agente hegemónico en el sistema internacional, que está dispuesto y es capaz de imponer las reglas.[6] La persistencia de regímenes internacionales que han sido ya instituidos en ausencia de un agente hegemónico queda explicada por los enfoques contractualistas, que señalan el suministro de determinadas prestaciones, como la confiabilidad en las expectativas y reducidos costos de transacciones. La teoría racionalista del régimen ha identificado, además, tipos de constelaciones de intereses (estructuras situacionales) y objetos de conflicto (estructura de problemas) que delimitan las posibilidades de la formación de un régimen. En cambio, los enfoques cognitivos señalan, en especial, las convicciones ideales y las percepciones de problemas de los actores participantes como factores centrales del surgimiento de regímenes. En segundo lugar, el análisis de régimen apunta a la determinación de los mecanismos específicos de acción de los

[3] *Sistema político*: véase el capítulo 12, primer volumen, de estas "Antologías".

[4] *Relaciones internacionales / política internacional*: subdisciplina de la ciencia política, cuyo contenido varía según los desarrollos políticos mundiales y las grandes teorías que intentan explicarlos… El concepto de la política internacional se refiere a los procesos de interacción que tienen lugar por lo menos entre dos actores (normalmente estatales, ocasionalmente algunos otros que pretenden ostentar el *status* de un sujeto de derecho internacional) en su entorno internacional (Reinhard Meyers: 1192 y 1193). Los capítulos 17 y 18 de este volumen versan sobre dicho tema.

[5] *Organizaciones internacionales*: instituciones sociales fundadas por al menos dos Estados, que pueden tener un papel de actor frente a su entorno (Bernard Zangl: 980). *Soberanía*: véase el capítulo 15 del primer volumen de estas "Antologías".

[6] *Hegemonía*: …la supremacía o el predominio de una persona o actor colectivo, que puede basarse en recursos diversos, por ejemplo culturales, económicos, políticos y también militares, así como la combinación de estos (Rainer-Olaf Schultze: 674).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

regímenes, así como a las relaciones entre la índole institucional y la efectividad (logro de objetivos) de la regulación. Así se ha logrado determinar una serie de "sendas causales", a través de las cuales los regímenes desarrollan una influencia, y que deberían ser tomadas en cuenta en la estructuración institucional de un régimen efectivo. En tercer lugar, el análisis de régimen ha cuestionado si los regímenes internacionales ayudan a superar, y en qué medida, el carácter anárquico fundamental del sistema internacional y pueden desarrollar un efecto civilizador.[7]

Bibliografía

Hasenclever, A. *et al.* (1997), *Theories of International Regimes*, Cambridge, Cambridge University Press.

Keohane, R. O. (1984), *After Hegemony*, Princeton, Princeton University Press.

Kitschelt, H. (1992), "Political Regime Change", *American Sociological Review*, 86. Young, O. R., 1994, *International Governance*, Ithaca, Cornell University Press.

Zürn, M. (1992), *Interessen und Institutionen in der internationalen Politik* ("Intereses e instituciones en la política internacional"), Opladen, Leske & Budrich.

[7] *Escuela realista*: uno de los enfoques principales en la doctrina de las relaciones internacionales, que ve en el poder, o en la lucha por la distribución del poder, el núcleo, el impulso y la explicación de la política (Michael Zürn: 506). *Relaciones internacionales:* véase *supra* nota 4.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Capítulo 2
LA DOMINACIÓN POLÍTICA*

Claus Leggewie

Según el consenso general [la dominación política es] una categoría fundamental de la teoría social, un concepto central de la sociología política y uno —tal vez el principal— de los objetos de la ciencia política.[1] Cómo surge y desaparece la dominación, sobre todo, cómo ella misma se fundamenta: éstas son las preguntas centrales de la vida política. Quién domina y quién es dominado es una diferencia sustancial del pensamiento político; sin embargo, "la palabra se utiliza en gran parte sin reflexión crítica" (Sternberger, 1980: 153).

Generalmente, bajo "dominación" se comprende una relación social recíproca y asimétrica de dar órdenes y brindar obediencia, en la cual una persona, un grupo o una organización pueden obligar a otros (temporalmente) a obedecer. Sólo la regularidad y el éxito caracterizan a la dominación como institución. No importa si las instancias de dominación son representadas por personas o permanecen anónimas: ellas otorgan una estructura central estable al mundo social caótico y cambiante.

---

* Nota del editor: una primera versión del texto de este capítulo aparece en Nohlen, Dieter y Schultze, Rainer-Olaf (eds.), *Diccionario de ciencia política*, Xalapa-Ciudad de México, El Colegio de Veracruz-Porrúa, 2006, pp. 434-442, bajo "dominación". El editor de estas antologías ha adaptado dicho texto para los fines de esta colección, cuya redacción es diferente de la de un diccionario. Las abreviaturas que aparecen en el original se han desdoblado y los ocasionales errores de redacción, de traducción o de imprenta se han corregido en la versión presente sin hacer ningún señalamiento. Todas las citas que se consignen a pie de página provienen del mismo diccionario y a ellas remite el documento original; en este caso solamente se anota el concepto respectivo, no la entrada completa. El nombre del autor correspondiente se encuentra al final de la cita, entre paréntesis y junto al número de la página donde aparece el concepto señalado. Agradezco la amable autorización del editor del diccionario y de la casa editorial para publicar este texto.

[1] *Sociología política*: ámbito parcial de la ciencia, entre la sociología y la ciencia política. Se ocupa de la relación entre el Estado y la sociedad, siendo la cuestión clásica la de las condiciones sociales de los órdenes políticos y la acción política. Pero también se puede preguntar... por las consecuencias sociales de las regulaciones estatales (Franz, Urban Pappi: 1298). *Ciencia política:* remitimos al lector al capítulo 1 del primer volumen de las presentes "Antologías".

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

La dominación es un elemento importante de ordenamiento social, un campo de fuerzas en torno al cual se organizan las relaciones y tensiones sociales. En este contexto, dominación se entiende generalmente como una relación vertical entre arriba y abajo; pero puede comprenderse también como una relación horizontal entre iguales, en la que los dominantes y dominados son (periódica o permanentemente) idénticos y se intercambian papeles. La mayoría de las teorías de dominación desde la Antigüedad hasta la Modernidad desarrollan un orden social y político donde un sujeto consistentemente manda y da órdenes a determinados destinatarios, quienes cumplen con ellas (o se niegan). Al sistema de dominación se le asigna la función (en analogía al sistema político) de tomar decisiones vinculantes de manera autoritativa y de imponerlas frente a los otros sistemas de la sociedad.[2]

La teoría política tuvo un interés especial en la elaboración de una tipología de las formas de dominación (aristocracia, monarquía, democracia, tecnocracia, etcétera) que inicialmente se pensaba que se sucedían cíclicamente, más tarde, en una línea de evolución.[3] En la modernidad, la dominación es principalmente problemática, está expuesta a la duda sistemática y a la potencial caída. Forman parte de la discusión pública cuestiones como la participación en o bien de la exclusión de la dominación; en este contexto, es de especial interés la ponderación del poder de dominación (del Estado) y el poder de acuerdo (cívico). La pregunta es si la dominación en esta versión político-teórica todavía es capaz de caracterizar el mundo social a principios del siglo XXI.

1. La historia del concepto de dominación echa algo de luz sobre tan amplia temática. 1) en la Grecia antigua, *arkhé* (verbo: *arkhein*, presente, por ejemplo: en oligarquía [dominación de pocos] o anarquía [ausencia de dominación]) significaba inicio / origen / principio, así como dominación / gobierno. Los *arkhontes* eran comandantes y funcionarios supremos. Su facultad era el "poder iniciar": según la concepción clásica, un privilegio especí-

[2] *Sistema político*: véase el capítulo 12 del primer volumen de estas "Antologías".

[3] *Teoría política*: véase el capítulo 7, primer volumen de nuestras "Antologías". *Aristocracia*: (del griego *aristokratía*: dominación de los mejores) denominación en ciencia política para la tercera forma de Estado clásica, opuesta a la democracia y a la monarquía, en la cual una élite destacada por pretensión propia y asignación ajena, con respecto a la ascendencia, la propiedad, la experiencia, la cultura y demás, ejerce la dominación (Weber, Wolfgang: 59). *Monarquía*: (del griego *monarchía*: dominación unitaria) designación de la forma de Estado en la cual una sola persona, específicamente legitimada, ejerce el más alto poder del Estado, de manera autónoma y a largo plazo… (Weber, Wolfgang: 912). *Democracia*: remitimos al lector al capítulo 10 de este segundo volumen. Tecnocracia: (del griego *tekhnē*: habilidad, y *krátein*: dominar), generalmente la denominación de una forma de dominio en las que las decisiones de hecho son tomadas no por los representantes elegidos, sino por expertos científicamente preparados, particularmente técnicos e ingenieros (Herzog, Dietrich: 1316).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

fico de la dominación y una característica de lo político en general (Arendt, 1963). Con la terminología de *kratos / kratein* (fuerza, poder, dominio: por ejemplo, en los términos aristocracia [dominación de los mejores o los nobles], democracia [dominación del pueblo]), a partir del siglo V a. C. se desarrolló, particularmente en la *Polis* ática, en las obras de teatro, en las acciones de reforma práctico-políticas y en la teoría política de Aristóteles una "conciencia de ser capaces" (Meier, 1989).[4] El concepto clásico de dominación de la *Polis* marca el moderado medio entre la anarquía y tiranía. Los órdenes (eu)nomistas —establecidos por el derecho divino— se fueron relevando gradualmente por órdenes cratistas, y en este proceso se establecieron, por primera vez en la historia universal, formas democráticas de dominación del pueblo.[5] Se distinguía entre las relaciones de dominación políticas (es decir: razonables, pertenecientes al ámbito público) y las relaciones violentas entre amo y siervo que se reducían a la esfera "económica", es decir, de economía doméstica, del hogar. 2) dominación era un concepto de ordenamiento y reforma nacido en la crisis, que tenía la función de superar o evitar estados de desorden (o de anarquía caótica). La república romana retomó esta tradición. También, en los términos latinos de *dominium* (derecho de propiedad sobre bienes) e *imperium* (ejercicio del poder público), se distingue la dominación política del poder del amo del *pater familias* que disponía de las personas y objetos sin vida (propiedad). El concepto alemán *Herrschaft* (que proviene de *herr,* señorial, digno y que posteriormente es vinculado a *herre*, persona de rango elevado o superior) refiere todavía al aspecto de dominación del amo sobre la familia y servidumbre, así como el vasallaje libre. Se trata de una relación personal y mutua que para el caso de que el amo cumpliera mal, concedía a los vasallos el derecho de resistencia.[6] Todas las formas tradicionales de dominación pueden referirse todavía a este poder de mando concreto del amo, empezando por el *pater familias* en la economía doméstica agraria hasta llegar al soberano estatal en un territorio ampliado y delimitado. Este vínculo es el patrón común de las teorías de la autoridad hasta las doctrinas conservadoras del derecho natural en el

[4] *Polis*: [vocablo griego que] designa desde el siglo VI al V a. C. a la ciudad como un espacio de asentamiento limitado por murallas, así como a sus ciudadanos y su Constitución (*politeia*) (Rieger, Günter: 1052).

[5] Entre los griegos, *Eunomia* ("buen orden") era la diosa de la ley; de ahí que "eunomía" o "eunomia" se refiera también al buen orden político; bajo "cratista" entendemos aquel orden político orientado en primer lugar por los criterios de la cuestión del poder y de la disposición de la fuerza en la *polis* (nota del editor).

[6] *Resistencia / teorías de la resistencia / derecho de resistencia*: defensa contra el poder o la violencia de dominación, fundada en el peligro para la vida o la integridad física (Münkler, Herfried: 1221).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

siglo XVIII, en cuanto a "idea de la dominación en el sentido comunitario" (Tönnies, 1972: §2), que también combina perfectamente con la sumisión de la mujer (=ama de casa).[7] Con un aparato burocrático, la *patria potestas* deriva de la economía doméstica se amplía para formar una asociación política. Los compañeros de hogar se convierten en súbditos. En Occidente se fue configurando como peculiaridad un patrimonialismo de estamentos que pudo resistir con éxito la conversión del poder central en poder absoluto y que permitió posteriormente un control burgués de la dominación y la participación democrática.[8] Con el surgimiento de la dominación territorial (estatal) que unifica anteriores derechos aislados, la dominación adquirió una dimensión espacial-territorial que en la modernidad se transforma en una comprensión abstracta-racional del Estado. La subyacente separación propia de la "Europa antigua" entre lo público y (lo) privado sigue influyendo hasta la actualidad en la teoría política (por ejemplo, de la sociedad cívica).[9] 3) La dominación tiende a desarrollar una forma específica de representación y de especialización en forma de cuadros (administrativos) y burocracias.[10] De esta manera, la dominación política es, al mismo tiempo, centralizadora y excéntrica, al destacar marcadamente el papel del gobernante entre el repertorio de papeles sociales, reclamando un *status* particular. En la era moderna se generan, por tanto, tres problemas: la despersonalización de la dominación (patriarcal, aristocrático y monárquico), la obligación permanente de la dominación de legitimarse y el problema de la burocracia. El

[7] *Derecho natural:* la idea de un derecho que surge de la naturaleza (del ser humano, de las cosas, del orden mundial), y por lo tanto, inmutable. El derecho natural es para algunos solamente una medida de juicio para el derecho positivo y otros lo consideran un derecho inmediatamente válido, que se antepone a las leyes estatales (Boldt, Hans: 374).

[8] *Patrimonialismo*: una forma de dominación cuya legitimidad se basa en las lealtades tradicionales, las relaciones personales entre el gobernante y las élites políticas y en prestaciones materiales para los sometidos a la dominación, en la forma del clientelismo (Nohlen, Dieter: 1017). *Participación*: véase el capítulo 16 del presente volumen.

[9] *(Ámbito) público*: …al igual que el concepto de opinión pública, se vincula al principio de apertura y por lo tanto enfatiza que algo no es secreto ni privado, sino público. Tras [esta noción] radican dos contenidos que tienen que ser distinguidos por principio. El primero apunta a un estado de cosas, es decir, a una descripción de una situación, y el segundo, a un concepto, más precisamente a afirmaciones teóricas y valorativas respecto a la esfera pública (según Hölscher, 1979) (Hans J. Kleinsteuber: 19).

[10] *Representación*: (del latín *representare*: hacer presente, representar), según E. Fraenkel…, el "ejercicio legalmente autorizado de funciones de dominación de parte de órganos de un Estado u otros portadores del poder público designados constitucionalmente, que actúan en nombre del pueblo pero sin su encargo obligatorio, que derivan su autoridad de forma mediata o inmediata del pueblo y la legitiman con la pretensión de servir al bien común y realizar de esta manera su verdadera voluntad (von Alemann, Ulrich y Nohlen, Dieter: 1216 y 1217).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

proceso de la modernización puede interpretarse como el intento de neutralizar la dominación; en su transcurso se buscaba establecer la congruencia democrática de los gobernantes y gobernados y la eliminación completa de la dominación personal (masculina) por una "dominación de la ley" (Neumann, 1980) anónimo, es decir, indiferente respecto a personas y géneros.[11]

2. La ciencia política que se fue generando en este proceso de modernización tomó esencialmente tres perspectivas fundamentales: *a)* N. Maquiavelo, Th. Hobbes y otros pusieron en el centro el punto de vista del arte de la dominación y la conducción del Estado eficientes que se garantizaban por un monopolio (legítimo) de poder del Estado; *b)* en la perspectiva de la mayoría de las teorías contractualistas, el acento recae más bien en la problemática del reconocimiento de los "amos" por los ciudadanos libres que se ponían de acuerdo voluntariamente sobre una instancia de dominación (revocable en cualquier momento).[12] En este caso, la dominación queda vinculada al acto del acuerdo cívico; *c)* en la perspectiva de la teoría de clases, la dominación es reducida a la desigualdad socioeconómica y se tematiza la utopía de una sociedad sin dominación.[13]

(1) La opinión "dominante" se basa, sobre todo, en la concepción en términos de la sociología de la dominación que Max Weber dio a principios del siglo XX al concepto de dominación y que se difundió mundialmente debido a la intensa recepción de Weber en las teorías de sistemas y en las teorías de la acción de las ciencias sociales.[14] Entre los conceptos socioló-

---

[11] *Modernización*: en general, el proceso de adaptación de unidades como empresa, economía, administración, etcétera, a niveles que se consideran modernos y necesarios del progreso técnico, del crecimiento económico y de la administración racional (Nohlen, Dieter: 910).

[12] *Teorías contractualistas*: concepto global para las teorías que justifican al Estado, la Constitución y el orden social en analogía a actos jurídicos, como resultado de un acuerdo mutuo en beneficio recíproco (Kersting, Wolfgang: 1340 y 1341).

[13] *Desigualdad*: generalmente la diferencia en cuanto a determinadas características (opuesta a igualdad); se distingue entre la desigualdad natural (por naturaleza) que resulta de la diferencia de los seres humanos desde su nacimiento respecto de su dotación de recursos, y la diferencia social, que es consecuencia de las condiciones sociales a que las personas se encuentran sujetas (Schultze, Rainer-Olaf: 409).

[14] *Teorías de sistemas*: un enfoque relativamente nuevo de la teoría política. Sus raíces se encuentran en las evoluciones de diferentes disciplinas durante las décadas de 1940 y 1950. Estas influyen las investigaciones sobre los procesos de información y conducción en máquinas y computadoras eléctricas que N. Wiener (19961) resumió bajo el concepto global de "cibernética". Además debe añadirse la teoría biológica de los sistemas vivos L. von Bertalanffy (1971) desarrolló a partir de estos ingredientes una teoría de sistemas general. K.W. Deutsch (1963) y D. Easton (1965) introdujeron en las décadas 1950 y 1960 la teoría de sistemas a la ciencia política, partiendo especialmente de la cibernética como teoría de los sistemas auto reguladores (Münch, Richard: 1389). *Teorías de la acción*: enfoques explicativos de las ciencias sociales que fueron desarrollados en el transcurso del siglo XX en la sociología, antropología,

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

gicos fundamentales, Weber (1980: 38 y ss.) distingue el poder amorfo (en cuanto "cualquier oportunidad de imponer su propia voluntad en una relación aun en contra de una eventual resistencia, no importando en qué se basa esta oportunidad") del más preciso concepto de dominación en cuanto "la oportunidad de encontrar obediencia en personas definibles respecto de una orden de un determinado contenido". En consecuencia, la circunstancia de dominación se vincula necesariamente, "con la existencia actual de una persona que con éxito da órdenes a otras" (*ibidem*). Weber concibe la dominación como una relación referida a actores y antagónica que se institucionaliza en la forma de una unión política de dominación que "garantiza continuamente la persistencia y vigencia de sus ordenamientos dentro de un territorio geográfico al aplicar y amenazar con la aplicación de la coacción física por parte de la estructura administrativa". De esta manera, la dominación es estrechamente asociada al Estado en cuanto "empresa institucional política… en tanto y en la medida en que su estructura administrativa reclama exitosamente el monopolio de la coacción física legítima para ejecutar los ordenamientos" (*ibidem*).[15]

La diferencia entre una relación de dominación "auténtica" y la pura aplicación de violencia consiste en el "mínimo de voluntad de obedecer, en cuanto interés (externo o interno) en la obediencia" (Weber, 1980: 157). Los "motivos para la docilidad" abarcan desde la apática costumbre hasta las consideraciones de racionalidad instrumental. Ya el filósofo Etienne de la Boëtie caracterizó como el "secreto del dominio" (1574) la cuestión del por qué los seres humanos se someten voluntariamente a otros, es decir, que aceptan (o creen en) la desigualdad fundamental entre gobernantes y dominados. El dejarse dominar de esta manera parece provenir de un cálculo razonable de fines y medios; lo mismo postula también la idea del contrato social entre individuos que toman una decisión racional y permiten la acción colectiva (Coleman, 1974).

Bajo esta perspectiva rectora del reconocimiento de dominación que es mayormente propia de la psicología (o sociología de la religión), Weber (1980: 159) clasifica tres tipos de dominación legítima: *a)* la dominación

psicología y las ciencias económicas. (Dichas teorías) ponen en el centro el comportamiento intencional e interpretativo de actores individuales y colectivos y deducen los fenómenos sociales primordialmente de las intenciones, definiciones de situación, acciones e interacciones de los actores, a diferencia de las concepciones estructuralistas o de teorías sistémicas (Dietmar Braun, pp. 14-13)

[15] *Estado*: …en sentido amplio la totalidad de las instituciones públicas que garantiza o debe garantizar la vida en común de las personas en una comunidad; definido tradicionalmente con tres elementos: 1) territorio estatal; 2) pueblo del Estado, y 3) poder del Estado (Schultze, Rainer-Olaf: 526).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

racional (o legal) se basa "en la creencia de la legalidad de los ordenamientos dispuestos y del derecho de dar órdenes que tienen los que por aquéllos fueron llamados a ejercer la dominación"; *b)* la dominación tradicional "en la fe cotidiana en lo sagrado de las tradiciones vigentes desde antaño y la legitimidad de los que fueron nombrados por ellas a ejercer la autoridad", y *c)* la dominación carismática "en la entrega extracotidiana a la santidad o al heroísmo o la ejemplaridad de una persona y a los órdenes revelados o creados por ésta".

Las tres formas de dominación se tomaron de la realidad empírica y reclaman validez transepocal en la abstracción del tipo ideal o "puro". Sin embargo, Weber partió de las "condiciones modernas y, por tanto, conocidas" para resaltar la dinámica evolutiva en el desarrollo de las formas de dominación, cuya culminación decisiva —la racionalización formal— sólo había ocurrido en Occidente. Para él, la transición del "gobernar personas al administrar cosas" (Schluchter, 1972) se logra de la mejor manera con la dominación racional-legal por medio de la "disposición legal", es decir, con un orden impersonal y sistemático que está dotado de tres características: derecho formal, organización administrativa metódica y "personal experto" habitual. La burocracia es considerada como "el recursos específico indicado para transferir la "acción comunitaria" en la "acción social" ordenada racionalmente" (Weber, 1980: 569 y s.) Ordenamientos burocráticos ha habido siempre y en todas partes. Lo típico para Occidente era la cualidad de la racionalización formal "por medio de la ejecución —creada por juristas capacitados— del dominio de normas jurídicas generalmente vinculantes para todos los ciudadanos" (Weber, 1972: 272). La característica más importante de la dominación burocrática moderna consiste, por lo tanto, en que las "disposiciones legales" pueden ser modificadas según la voluntad de las comunidades políticas y que esto se lleva a cabo de acuerdo a reglas claras y procedimientos transparentes e idóneos para encontrar consenso. La estructura administrativa burocrática era para Weber el instrumento sobresaliente para la ejecución de la dominación racional. Al mismo tiempo se veía la tendencia de que la burocracia se independizara. A la pregunta inquietante "¿quién domina al aparato burocrático existente?" (*ibidem*: 128) respondió Weber en sus escritos políticos con la exigencia de una penetración carismática y el control parlamentario de la burocracia para contrarrestar su dinámica propia.

(1) Con respecto a la dominación burocrática, Weber estuvo interesado sobre todo en la relación entre los "expertos" que tienden a independizarse y la autoridad externa de un líder político. Para contestar la vieja pregunta: ¿por qué obedecen los seres humanos?, en su caso faltan los "motivos

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

de validez".[16] También la dominación racional tiene una base espiritual (la voluntad de obedecer y la creencia en la legitimación), pero inmediatamente después de esta precondición político-religiosa es reducida administrativamente y ontologizada. Así se generó la concepción de que *ipso facto* una burocracia racional, y con ella también un orden legal como tal, ya son legítimos. En la tradición del pensamiento político iniciada por Weber, los dominados sólo son un fenómeno marginal. Por eso se objeta justificadamente que "Weber vinculó el criterio de la legitimidad tan sustancialmente a las formas del "dominio", es decir, también lo mezcló con las cuestiones de mando y obediencia, que todo el ámbito de las formas de gobierno cooperativas, cívicas, "democráticas" con su legitimidad peculiar quedó casi totalmente fuera de su horizonte" (Sternberger, 1980: 82).

La legitimidad democrática de una "sociedad cívica" no puede remitirse a la concepción jerárquica del Estado en forma de dominación.[17] Más bien está comprometida con la idea contractualista, constitutiva entre ciudadanos libres e iguales. En este aspecto, los críticos de Weber recurren a la tradición más arriba descrita de la "Europa antigua" del pensamiento basado en la polis, prolongándolo hacia el horizonte de las revoluciones y repúblicas burguesas tempranas, especialmente en los Estados Unidos: "En otras palabras, la dominación destruye el espacio político, y el resultado de esta destrucción es la aniquilación de la libertad tanto para los gobernantes como para los gobernados" (Arendt, 1963: 37). Esta acentuada percepción refleja el exceso monstruoso de la dominación burocrática en el siglo XX. Sólo en apariencia es paradójico que Arendt hablara de la "dominación de nadie que ejerce la burocracia", la cual lleva a la irresponsabilidad organizada del individuo y permite la falta de libertad en su forma extrema. La dominación autoritaria y dictatorial se caracteriza por un aumento cualitativo de la componente de violencia en el aparato del Estado y la defensa de las élites de dominación ante todas las formas de participación y control

[16] *Autoridad*: (del latín *auctoritas*: prestigio, validez) designa [1] la influencia reconocida como legal —o también la "dependencia afirmada" (Horkheinmer)— de una persona, un grupo o una institución social [2] en la tipología de la dominación de Max Weber, quien utiliza los conceptos de autoridad y dominación legítima como sinónimos, la cuestión del tipo de autoridad permite la distinción entre *a)* dominación tradicional o la autoridad de los que siempre están en el ayer; *b)* dominación carismática o la "autoridad de las facultades personales fuera de lo normal (carisma)", y *c)* dominación en virtud de la legalidad o "en virtud de la creencia en la validez de un código legal" (Schultze, Rainer-Olaf: 78).

[17] *Legitimidad*: (del latín *legitimitas:* coincidente con la ley) concepto clave de la política y de la ciencia política, utilizado con varios sentidos: se puede referir a la pretensión de legitimidad de un orden político o social, a la creencia o legitimidad de los sometidos a la dominación, o ambas cosas a la vez y en relación recíproca (Nohlen, Dieter: 816).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

democráticos.[18] De éste debe distinguirse la dominación totalitaria que en su esencia es un aparato ideológico y de terror policrático bajo el control de un líder carismático. Bajo esta perspectiva, pese a todas sus diferencias sistémicas, el nacionalsocialismo y el estalinismo pueden clasificarse como semejantes.[19] En el centro está, en estos casos, ya no la burocracia sino el movimiento o partido totalitario que se revoluciona permanentemente a sí mismo y se impulsa hacia adelante. Para conseguir sus objetivos, el movimiento puede utilizar métodos industrial-burocráticos (por ejemplo, en la "implementación" del programa nacionalsocialista de exterminio masivo); de esta forma, la dialéctica ya descrita de la racionalización fue llevada al extremo. La doble experiencia de la dominación totalitaria "dio al mundo la combinación más destructiva, hasta la fecha, de carisma mágico y racionalidad burocrática" (Breuer, 1991: 67).

(3) Desde la era moderna temprana y particularmente desde el siglo XVIII, la dominación está expuesta a una duda fundamental sobre su legitimidad y justicia. La historización de la dominación, esto es, la relativización de su génesis histórica en cuanto arbitraria y hecha por humanos, influye en el reconocimiento de los motivos de validez: ahora la dominación tiene que justificarse permanentemente y se encuentra dispuesta a su constante relevación, en dado caso, con el acto revolucionario de un "nuevo inicio". Es sólo con este giro que surge el concepto moderno de dominación política que ya no nace de cualidades y relaciones personales sino que es asunto público de todos los iguales, que de este modo se distancia de todas las formas de violencia doméstica y ya no puede fundamentar relaciones de servidumbre algunas. Con la transformación fundamental de la dominación ya sólo es posible un "gobierno en nombre del pueblo", a lo que también recurren *pro forma* las dictaduras militares modernas y los regímenes totalitarios.

---

[18] *Control político*: concepto que reúne diferentes contenidos significativos. Predomina la noción, ya contenida en el concepto latino *contrarotolus* (papel contrario, registro contrario), y mantenida ampliamente en el ámbito de las lenguas románticas según la cual en el control se trata sobre todo de la verificación de actores o de sus acciones. Claramente más débil siguió siendo la influencia del concepto anglosajón "control", el cual tiene connotaciones más fuertes con la idea de la posesión del poder (político), en el sentido de tener control sobre algo (Helms, Ludger: 284).

[19] *Nacionalsocialismo*: denominación para el movimiento e ideología del Partido Alemán Nacional Socialista de los Trabajadores (NSDAP, por sus siglas en alemán [coloquialmente partido "nazi"]) y para la época de su dominación, de 1933 a 1945, en Alemania (Rieger, Günter: 944). *Estalinismo*: doctrina política por la que J.W. Stalin (jefe del Partido Comunista de la Unión Soviética de 1922 a 1953) codificó afirmaciones de Marx y Lenin bajó el título de "marxismo leninismo" en una doctrina dogmatizada, en la que se establecía el dominio del Partido Comunista y de Stalin personalmente (Ziemer, Klaus: 552).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

En lo concerniente a la cuestión de que la dominación es inevitable, se confrontan dos escuelas de pensamiento: una afirma que la *arkhé* es universal y necesaria, por tanto se limita a criticar la dominación injustificada y favorece el aseguramiento procedimental correcto de su estricta delimitación temporal y su control en cuanto a contenidos (Dahrendorf, 1964, por ejemplo). En cambio, la perspectiva anarquista critica a la dominación en su totalidad y persigue el proyecto de una sociedad sin ella. En la contracultura anarquista (o sindicalista) están resurgiendo modernas formas de "anarquía regulada" (Sigrist, 1967) que han de haber existido antes y fuera de la Modernidad occidental.

El anarquismo y el marxismo coinciden en la idea de una situación sin dominación al principio y al final de la historia: el fenómeno de la dominación perderá su legitimidad con la desaparición de la sociedad de clases y la "extinción del Estado" como su instrumento de represión más importante.[20] Sin embargo, en su lugar quedará, en el marxismo, la "dominación del trabajo", es decir, la dominación de los productores inmediatos, la cual suspende la relación de dominación industrial de la organización en la empresa capitalista. El discurso sobre la clase dominante contiene, además de su dimensión analítica (limitada), el carácter de un término combativo que vuelve a evocar la dimensional agonal de la dominación. La "dictadura del proletariado" prevista para un periodo de transición resultó ser en los sistemas políticos del "socialismo real (-mente existente)" y los sistemas monopartidistas poscoloniales, un "neopatrimonialismo particularista" (Roth, 1987) que sirvió para que se ejerciera nuevamente la dominación personal. También la polémica en torno a la "clase política" en las democracias liberales occidentales volvió a destacar esta cualidad personal de las élites políticas y la convirtió en el criterio (cuestionable) de una dominación legítima (von Beyme, 1995).

[20] *Anarquismo*: un movimiento social cuyas ideas principales pueden ser descritas mediante tres criterio inmanentes: una posición contraria al Estado, crítica de la ideología y sociedad libre de dominación (Lösche, Peter: 52). *Marxismo*: un concepto que se utiliza actualmente más bien como concepto de lucha en la ciencia política que como caracterización de una teoría de las ciencias sociales y de la ciencia política, y que intenta resumir una gran variedad heterogénea y contradictoria de planteamientos teóricos y posiciones políticas basadas en ellos. Como consenso mínimo, [marxismo es el conjunto de] planteamientos que se refieren de alguna manera positiva a la doctrina de Karl Marx y Friedrich Engels y, concretamente a su método del materialismo histórico por un lado y la "crítica de la economía política" por el otro (Esser, Josef: 842). *Sociedad de clases*: según Marx, las líneas de separación socioeconómica en la historia de las sociedades hasta la actualidad se pueden aprehender por medio de un modelo de análisis dicotómico basado en la oposición de dos clases fundamentales [;] la dinámica del desarrollo de esas sociedades está determinada por la lucha de estas clases por la producción, apropiación y distribución de la plusvalía de cada sociedad (Esser, Josef: 1292).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

3. La extinción de la dominación (del Estado), como la pronosticaron y buscaron realizar en sus programas los escritos anarquistas y socialistas, también podría darse prescindiendo totalmente de ese ímpetu revolucionario. Max Weber casi no dejó dudas de que el futuro de la dominación racional iba mal por razones inmanentes y que la tentativa moderna de neutralizar y objetivar la dominación podría derivar en un fracaso. Por un lado, existe una tendencia a la involución de la dominación burocrática que más detalladamente se define por medio de los términos *a)* desformalización del derecho; *b)* desmitificación del Estado, y *c)* transición desde la burocracia hacia la dominación de expertos o la tecnocracia, respectivamente. Por otro lado, se observa una tendencia hacia la repersonalización de la dominación.

(1) a) En la sociología del derecho, desde hace mucho tiempo, se ha constatado un "distanciamiento del formalismo jurídico" (Wieacker, 1957), es decir, el abandono de la sistemática interna del derecho a través de la pluralización, moralización y materialización del derecho. Se considera posible la pérdida de la autonomía del sistema jurídico en su conjunto. Ésta se debe no tanto al fracaso de la profesión del jurista sino a una deficiente adaptación del sistema jurídico al entorno social cambiante, con la consecuencia de que en el derecho económico, laboral y social e incluso penal ha sucedido una apertura teleológica, combinada con el influjo de disciplinas de las ciencias sociales en el sentido más estricto. El derecho tiene que incluir más supuestos en cuanto a racionalidad valorativa, ser más flexible en lo situacional y más reflexivo respecto a las consecuencias que origina: y estas tendencias pueden registrarse también positivamente, como un aumento de "racionalidad".

b) Es paradójico solamente en apariencia que la desdiferenciación del derecho formal vaya de la mano con una mayor juridificación y una creciente importancia (al menos cuantitativa) de la burocracia. La expansión del Estado de bienestar y la ampliación de las funciones reguladoras del Estado han llevado a la extensión y a mayores competencias de las burocracias, pero, al mismo tiempo, a una amplia pluralización (y con ello, al desencanto "irónico") del aparato estatal en su totalidad (Willke, 1992).[21] En el curso de esta descentración, las administraciones ya no se encuentran

[21] *Estado de bienestar*: una forma institucionalizada de seguridad social [,] garantiza un mínimo de supervivencia para cada persona, protege de los riesgos elementales de la sociedad industrial moderna (particularmente: edad, desempleo, salud, accidentes, atención) y combate el grado de desigualdad social por medio de la redistribución. El Estado de bienestar forma en los países occidentales, junto con la democracia y el capitalismo, una estructura compleja de interdependencia y es característico de estos sistemas (Schmid, Josef: 541). *Desencanto*: concepto de la investigación de la transición que alude a la insatisfacción y desilusión de la sociedad con la democracia y con cambios prometedores en general, como, por

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

soberanamente por encima de los intereses de la sociedad, sino que reflejan la propia complejidad de éstas al interior de la administración. El Estado ya no está representado como déspota autoritativo, sino que actúa como participante del mismo rango en la negociación con organizaciones no estatales, sin cuya cooperación perdería completamente su capacidad de intervención y conducción.

c) Esto va ligado a una amplia difusión del peritaje de problemas y la pérdida de competencia de los expertos burocráticos frente a las materias complejas de la civilización científico-técnica. Éstos necesitan, por un lado, del asesoramiento de expertos externos (por ejemplo, sobre el "estado del arte") y deben enfrentarse, por el otro, a la crítica externa (por parte de "comisiones de ética", *Hearings* parlamentarios, el movimiento ecológico y los propios expertos de éste).[22] El "sistema de personal experto" de la burocracia del Estado fracasa frente a los complejos problemas de modernización de las sociedades de masas industrial-bancaria y la acumulación de las consecuencias no intencionales de la acción burocrática.

La relativización y fragmentación interna del sistema de dominación va más allá de lo que un modelo ideado, centrado en la burocracia, jamás hubiera imaginado. En términos generales, puede afirmarse que la frontera entre la política (en cuanto ámbito del ejercicio público de la dominación) y la no-política (el ámbito privado) ha llegado a ser más flexible y permeable en el proceso de la "modernización reflexiva" (Beck, 1998). Con esta desdiferenciación se desarrolla un nivel de "subpolítica" o bien una "sociedad política" (Greven 1993); la separación de las esferas sobre lo que había reflexionado la teoría de la modernización deberá relativizarse y revocarse en gran parte.[23] La reestructuración del Estado que cambia con la dominación (o bien, del liderazgo autoritativo) a la conducción y que en el siguiente paso transfiere la conducción de manera reflexiva a la auto organización de una estructura social interconectada en forma policéntrica tiene grandes consecuencias para la teoría del gobierno (Hartwich / Wewer 1990 y ss.) y la investigación de políticas públicas (*policy*) que ha tenido que corregir su perspectiva convencional de la dominación en el sentido de la política participativa "desde abajo" y por medio de los análisis de redes (Héritier 1993).[24]

---

ejemplo, la integración en la Unión Europea, que han despertado expectativas de progreso económico y prosperidad excesivas (Nohlen, Dieter: 407).

[22] *Hearing*: término inglés, especialmente del ámbito del parlamentarismo, para denominar las consultas públicas en las comisiones y fracciones parlamentarias (S. Schüttemeyer, Suzanne: 673).

[23] *Teoría de la modernización*: véase *supra* nota 11.

[24] *Análisis de redes*: programa de investigación de ciencia política y sociología que postula que las cualidades de la red (variables independientes) contribuyan decisivamente a explicar

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

(2) La dominación auténticamente carismática depende de las cualidades particulares del personaje gobernante "por las que éste es valorado como dotado de poderes o cualidades sobrenaturales o al menos específicamente extra cotidianos que no son accesibles a cualquier otra persona, o bien como enviado de Dios o ejemplar y, por eso, como «líder»" (Weber, 1980: 140). Sobre todo, son las comunidades segmentarias y poco diferenciadas — "mágicas"— las que generan líderes de este tipo.

No obstante, el carisma puede ilustrar también la dimensión creativa de la dominación política: los personajes carismáticos inician "de repente" innovaciones en un mundo cuyos habitantes normalmente están orientados por la estabilidad y la reproducción. En combinación con una religiosidad política, este fenómeno puede caracterizar también a sociedades "post-tradicionales"; bajo las condiciones de una avanzada racionalización se renueva la dominación carismática que puede unirse tanto a partidos de masas burocratizados como a la contracultura pacifista o militante (Roth, 1987). Además existe una gran necesidad de representación "existencial" y personal de la dominación. Ésta se presenta actualmente en tres formas:

a) En la forma del "personalismo universalista" (Roth 1987) de los sistemas presidenciales modernos: la marcha triunfal de la democracia en las sociedades post-comunistas y postautoritarias de Europa oriental y Sudamérica ha generalizado las figuras carismáticas de dominación de este tipo que hoy en día, apoyándose en los medios electrónicos, aprovechan recursos "telecráticos" para asegurar la lealtad de las masas. También el populismo nacionalista y el cesarismo —que son formas derivadas del carisma— refuerzan la tendencia hacia la repersonalización de la dominación en las actuales democracias de masas.[25]

b) Con la inversión de la privacidad y política que postulan los nuevos movimientos sociales: en este proceso, acelerado por el cambio de valores, ha crecido también la atención a las características particulares de género

---

la conducta de los actores de la red y/o los resultados de sus interacciones (variables dependientes) (Schubert, Klaus: 44). Una red es un tejido de relaciones sociales, económicas y/o políticas, establecida con una relativa continuidad y basada en la voluntad libre y la reciprocidad (Schubert, Klaus: 1167).

[25] *Populismo*: concepto utilizado con varios significados de valoración extremadamente variable. En general sirve para designar una política valorada negativamente, que por la avidez de lograr la aprobación del pueblo se sirve de lemas demagógicos, dice lo que el pueblo quiere, apela a los instintos y propaga soluciones simples, dejando ampliamente fuera de consideración los puntos de vista de la ética de la responsabilidad (Nohlen, Dieter: 1095). *Cesarismo*: designación para la variante de la monocracia en la cual el soberano le deja nominalmente al pueblo la capacidad de disponer del poder estatal, pero se declara como legitimado para ejercerlo a largo plazo o por episodios por aclamación o plebiscito (Weber, Wolfgang: 152).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

de las personas gobernantes.[26] Desde la perspectiva feminista, la masculinidad es concebida como característica esencial del aparato de dominación y el Estado, también en sus partes inconscientes y formalizadas, como "alianza de hombres".[27] Este concepto se utiliza para criticar la forma habitual de estructuras de dominación patriarcales, la cual caracteriza al conservadurismo estructural de la burocracia y es capaz de modernizarse y adaptarse constantemente (Kreisky, 1992). En general, los nuevos movimientos sociales, al defender la identidad y autenticidad como motivos rectores de lo político, han puesto en el centro las cualidades de los titulares de cargos.

c) En el comunitarismo: ya la teoría de las cooperativas de Otto Gierke y la polémica de Otto Hintze contra la sociología de la dominación de Max Weber rehabilitaron la concepción germánico-alemana de la cooperativa como término opuesto a la idea "romántica" de la dominación (y de la sociedad).[28] La crítica allí expresada al creciente grado de abstracción de la dominación y el anhelo de que se mantenga su personificación material se está retomando en el debate actual entre el liberalismo y el comunitarismo; lo más importante en este contexto, desde una perspectiva neoaristotélica o republicana, es la "comunidad concreta" de los actores y no tanto la persona misma del gobernante.

4. En todas partes se nota el esfuerzo de captar político-teóricamente la fuerza decreciente y la obligatoriedad cuestionada de la dominación formal-burocrática. Éste es el caso, de manera provocadora, en los escritos posestructuralistas. Sobre todo la obra de Michel Foucault (1977: 115) es el intento de invalidar la

> matriz general de una bifurcación global que opone unos a los otros a gobernantes y gobernados y que irradia de arriba para abajo hacia grupos cada vez más reducidos y hasta las profundidades extremas del cuerpo social. Más bien hay que partir del supuesto de que las múltiples relaciones de fuerzas que se forman y actúan en los aparatos de producción, las familias, los diferentes

[26] *Movimientos sociales*: intentos de cierta duración de grupos y organizaciones vinculados en forma de redes para producir, evitar o anular el cambio social a través de la protesta (Rucht, Dieter: 919). *Cambio de valores*: cambio de orientaciones valorativas sociales fundamentales; de esta forma, comprende un área importante del cambio social (Urban Pappi, Franz: 128).

[27] "Alianza de hombres", en el sentido de "alianza masculina" (nota del editor).

[28] *Comunitarismo*: concepto colectivo para una corriente identificable en los Estados Unidos desde principios de la década de 1980 en las ciencias sociales y en la filosofía política, que designa un movimiento político marcado por ideas comunitarias [Entre otros puntos, acentúa] el necesario retorno hacia el significado y la importancia de la comunidad (Rieger, Günter: 238).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

grupos e instituciones, sirven de base para divisiones amplias que recorren todo el cuerpo de la sociedad.

El orden de dominación aparece aquí no como ordenamiento jurídico fundado racionalmente, sino como un ensamble de dispositivos y estrategias de poder difusos y no localizables.

Hay una línea que desde esta perspectiva lleva a las teorías de sistemas de las ciencias naturales. En las redes neuronales las sintetizaciones de procesos de conmutación paralelos y altamente complejos en el cerebro no se atribuyen a una metainstancia inteligente y perfectamente localizable, sino que se interpretan como proceso de valoración y selección emergente autoorganizado. Será interesante interpretar en esta perspectiva la lógica de la "valoración" de informaciones en los procesos políticos y económicos de decisión y colocación, sobre todo porque se encuentra en una relación conflictiva y no resuelta con respecto a las normas de las democracias occidentales. En todo caso, la teoría y el diagnóstico posmodernos de la actualidad están caracterizados por una paradoja doble: la dominación se vuelve ubicua y abandona la sede de su estructura centralizada; al mismo tiempo las élites políticas pierden su carácter de representantes especializadas de dominación, lo que supuestamente hará crecer aún más el deseo de su reencarnación personal-carismática.

Bibliografía

Arendt, H. (1963), *Über die Revolution*, Múnich, Piper Verlag, (versión española: *Sobre la revolución*, Madrid, Alianza Editorial, 1988).

Arendt, H. (1951), *The Origins of Totalitarism*, Nueva York, Meridian Books.

Beck, U. (1998), *La sociedad del riesgo*, Barcelona, Paidós.

Bendix, R. (1960), *Herrschaft und Industriearbeit* (*Dominación y trabajo industrial*), Fráncfort del Meno, Europäische Verlagsanstalt.

——— (1980), *Könige oder Volk. Machtausübung und Herrschaftsmandat* (*Los reyes o el pueblo. El ejercicio del poder y el mandato de la dominación*), Fráncfort del Meno, Suhrkamp.

Beyme, K. von (1995), *La clase política en el Estado de partidos*, Madrid, Alianza Universidad.

Boëtie, E. de la (1988), *Discours de la servitude volontaire* (*Discurso sobre la servidumbre voluntaria*), ed. por Smith, M., Droz: TLF (e.o. 1574), consultable en: *http://habitat.aq.upm.es/boletin/n44/aeboe.html* (fecha de consulta: 11 de agosto de 2014; nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

BREUER, S. (1991), *Max Webers Herrschaftssoziologie* (*La sociología de la dominación de Max Weber*), Fráncfort del Meno, Campus Verlag.

COLEMAN, J. S. (1974), *Power and the Structure of Society*, Nueva York, Norton.

DAHRENDORF, R. (1964), "Amba und die Amerikaner. Bemerkungen zur These der Universalität von Herrschaft" ("Amba y los americanos. Observaciones a la tesis sobre la universalidad de la dominación"), *Europäisches Archiv für Soziologie* (*Archivo Europeo de Sociología*), núm. 5.

FOUCAULT, M. (1977), *Sexualität und Wahrheit*, Fráncfort del Meno, Suhrkamp, (versión en español: "La voluntad de saber", vol. 1 de *La historia de la sexualidad*, 1987, México).

GIDDENS, A. (1985), *The Nation-State and Violence*, Oxford, Polity.

GREVEN, M. Th. (1993), "Ist die Demokratie modern? Zur Rationalitätskrise der politischen Gesellschaft" ("¿Es moderna la democracia? Sobre la crisis de racionalidad de la sociedad política"), *PVS*, 34.

HAFERKAMP, H. (1983), *Soziologie der Herrschaft* (*Sociología de la dominación*"), Opladen, Westdeutscher Verlag.

HARTWICH, H. H. y WEWER, G. (eds.) (1990), *Regieren in der Bundesrepublik* (*Gobernar en la República federal*), 5 vols., Opladen, Westdeutscher Verlag.

HÉRITIER, A. (ed.) (1993), "Policiy-Analyse", núm. especial 24 de *PVS*), Opladen.

HILGER, D. (1982), "Herrsschaft" ("Dominación"), en KOSELLECK, R. *et al.* (eds.), *Geschichtliche Grundbegriffe* (*Conceptos históricos básicos*), vol. 3, Klett, Stuttgart.

KREISKY, E. (1992), "Der Staats als «Männerbund». Der Versuch einer feminitischen Staatssicht" ("El Estado como «alianza masculina». Un intento de perspectiva feminista sobre el Estado"), en BIESTER, E. *et al.* (ed.), *Staat aus feministischer Sicht* (*El Estado desde la perspectiva feminista*), Berlín, DVPW.

LANGER, J. (1988), *Grenzen der Herrschaft* (*Los límites de la dominación*), Opladen, Westdeutscher Verlag.

LUHMANN, N. (1988), *Macht* (*El poder*), Stuttgart, Enke, (1a. ed. 1975).

MEIER, C. (1990), *Die Entstehung des Politischen bei den Griechen* (*El origen de lo político entre los griegos*), Fráncfort del Meno (1a. ed. 1980).

MÜLLER, N. (1979), *Empirische Herrschafttheorie* (*Teoría empírica de la dominación*), Westdeutscher Verlag, Opladen.

NEUMANN, F. (1980), *Die Herrschaft des Gesetzes* (*El dominio de la ley*), Fráncfort del Meno, Suhrkamp (1a. ed. 1936).

ROTH, G. (1987), *Politische Herrschaft und persönliche Freiheit* (*La autoridad política y la libertad personal*), Fráncfort del Meno, Suhrkamp.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

SCHLUCHTER, W. (1972), *Aspekte bürokratischer Herrschaft* (*Aspectos del poder burocrático*), Múnich, List Verlag.

——— (1979), *Die Etwicklung des okzidentalen Rationalismus* (*El desarrollo del racionalismo occidental*), Tubinga, Mohr.

SIGRIST, C. (1967), *Regulierte Anarchie* (*Anarquía regulada*), Olten-Friburgo de Brisgovia, Walter Verlag.

STERNBERGER, D. (1980), *Herrschaft und Vereinbarung*, Fráncfort del Meno, Surhkamp, (versión en español: *Dominación y acuerdo*, Barcelona, Gedisa, 1992).

TÖNNIES, F. (1972), *Gemeinschaft und Gesellschaft*, Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft (1a. ed. 1887; versión en español: *Comunidad y sociedad*, Barcelona, Península, 1987).

WEBER, M. (1972), *Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie*, Tubinga, Mohr, (versión en español: *Ensayos sobre sociología de la religión*, Madrid, Taurus, 1992).

——— (1980), *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tubinga (1a. ed. 1921; versión en español: *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992).

WIEACKER, F. (1957), *Historia del derecho privado de la Edad Moderna*, Madrid, Aguilar.

WILLKE, H. (1983), *Entzauberung des Staates* (*El desencanto con el Estado*), Königstein im Taunus, Athenäum.

——— (1992), *Ironie des Staates* (*La ironía del Estado*), Fráncfort del Meno, Suhrkamp.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

CAPÍTULO 3

INSTITUCIONES, PRINCIPIOS, ACTORES Y ASPECTOS MATERIALES DE LA DEMOCRACIA ATENIENSE Y SU DELIBERACIÓN POLÍTICA

Luis Roberto MANTILLA SAHAGÚN

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *La* polis *como escenario fundamental de la democracia ateniense.* III. *Instituciones y actores principales de la deliberación política ateniense.* IV. *Principios esenciales de la deliberación política ateniense.* V. *Bibliografía.*

I. INTRODUCCIÓN

Durante siglos, la democracia ateniense ha sido considerada como un régimen y sistema político[1] ejemplar, de tal manera que ha fungido como una referencia obligada, un ideal inalcanzable o un modelo digno de imitación a lo largo del tiempo y, en particular, en la construcción de la democracia moderna. En ocasiones, el encomio ha pasado por alto las condiciones políticas, económicas, sociales, e incluso geográficas y demográficas, que le dieron sustento y, por tanto, ha desconocido las diferencias entre su tiempo y el de otros ulteriores.

Sin desconocer las críticas que desde la propia Grecia antigua se llevaron a cabo a dicha forma de gobierno —recuérdense por ejemplo las co-

* El presente capítulo es una versión reducida y modificada del original, publicado en Alfonzo Jiménez, Armando *et al.* (coords.), *Tópicos de derecho parlamentario*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNLA-Senado de la República, 2007, adaptada y actualizada en especial para la presente antología.

[1] Con el concepto *régimen* aludo a todo el andamiaje jurídico político de organización de un orden establecido, que incluye a las instituciones, la forma de gobierno y las normas formales del poder, entre otros componentes, mientras que con el concepto *sistema* hago referencia a la dinámica, los procesos, los actores y los acuerdos bajo los cuales se realiza el ejercicio del poder (nota del editor: véase el capítulo 1 de estas "Antologías").

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

rrespondientes de Platón y de Aristóteles, en sus respectivas obras, quienes optaron por un tipo de gobierno mixto,[2] producto de la aleación entre la monarquía y la democracia—, no cabe duda, sin embargo, que a pesar de las mismas y de otras más, la democracia ateniense[3] ha sido comúnmente bien percibida a lo largo de la historia.

Más allá de la apología desmesurada o del denuesto injustificado, en el presente trabajo me interesa mostrar, a grandes rasgos, determinadas particularidades en las que estaba fundamentada la democracia ateniense y la manera en que la deliberación política se llevaba a cabo al interior de ella. Para ello, en el segundo apartado habré de referirme a las condiciones de posibilidad del surgimiento de la *polis*, así como a algunas de sus principales características, con la finalidad de comprender el tipo de organización política y social en el que se desarrollará la democracia ateniense.

En el tercer apartado me referiré a la estructura política de Atenas para mostrar de qué modo las características generales de la *polis* se materializaron en las formas de deliberación política. Igualmente, en este apartado, mostraré los mecanismos e instituciones principales mediante los cuales se desarrolló la deliberación política en la democracia ateniense. Finalmente, en el cuarto apartado deseo resaltar ciertos rasgos esenciales que caracterizan a la deliberación política ateniense.

Estoy seguro de que conocer las condiciones en las que surgió la *polis*, y dentro de ella, la democracia en Atenas, así como las formas mediante las cuales operaba el sistema democrático antiguo, contribuirá en alguna medida a tener mayor conciencia acerca de las posibilidades y las limitaciones de nuestras formas particulares de resolver los asuntos políticos de nuestra época.

II. La *polis* como escenario fundamental de la democracia ateniense

Para los fines de este trabajo habré de referirme a las características generales de las *poleis* ubicadas en el periodo que transcurre entre el siglo VII a. C., correspondiente a la irrupción de la filosofía griega, y el IV a. C., siglo en el que comienza el ocaso de las ciudades-Estado, con la desintegración del reinado

[2] Para conocer la propuesta de gobierno mixto en el Platón tardío véase Mantilla Sahagún, 2013: 45-59.

[3] Para conocer diversas particularidades de la democracia ateniense véase Jones, 1986 y Gil Fernández, 2009.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

de Alejandro Magno (323-315 a. C.). En tal periodo se desarrollan a plenitud las particularidades que distinguen a la *polis* como la forma de organización política en la Grecia antigua.

Antes del siglo VIII a. C. la *polis* todavía no está totalmente definida. Aun cuando resulta difícil ubicar con exactitud la fecha de surgimiento de las *poleis*, las primeras comienzan a aparecer en el escenario y a desarrollarse a partir del siglo VIII (véase Domínguez Monedero, 2003: 79; Baudart, 2004: 20). Sin embargo, será precisamente en la denominada época arcaica (siglo VIII-siglo VI a. C.), posterior a los llamados Siglos Obscuros (aquellos que siguieron al final de la etapa palacial micénica), y anterior a la época clásica (siglo V-siglo IV a. C.), cuando surgirá a plenitud la organización política griega denominada *polis* (Domínguez Monedero, 2003: 86 y 87).

La *polis* emergerá (véase Domínguez Monedero, 2003: 88-92) como resultado de un largo y complejo proceso histórico que se inicia a partir de la caída de los palacios micénicos. En dicho proceso influirá, a su vez, de manera considerable el proceso de colonización que se generó durante la época arcaica, mediante el cual se expande la Grecia continental por todo el mediterráneo y el mar Negro (véase Domínguez Monedero 2003: 101 y 111). A la desaparición de los palacios micénicos, quedaron las aldeas, o pequeñas poblaciones, cuya unidad principal radica en las familias (*oikos*) que las componen. La vinculación de diversas aldeas entre sí, en un mismo territorio, y la defensa de sus intereses comunes habrán de traer consigo la unidad espacial y política necesaria para la conformación de la *polis*: "la *polis* implica, entre otras cosas, la gestión unificada sobre un territorio concreto y sobre la población que lo habita" (Domínguez Monedero, 2003: 90).

Al respecto, Platón y Aristóteles aludirán, siglos después, a ambos motivos en el origen de la *polis*. El primero sostendrá que, con la finalidad de satisfacer sus necesidades, los hombres se unen para conformarla (Platón 1998: 369 b6), mientras que el segundo hará hincapié en que éstos deben tener entre sí algo en común (Aristóteles, 1999: 1260 b2) y que la *polis* debe tener como fin principal la consecución del bien de todos (Aristóteles, 1999: 1252 a).

Con la unificación territorial de la *polis* se comienzan a definir claramente ciertas características que habrán de distinguirla como una peculiar forma de organización política. Aunada a la unificación territorial, habría que señalar que hacia la mitad del siglo VII a. C. ocurre un suceso en la Grecia asiática —esto es, en el Asia Menor— que habrá de traer consigo innumerables consecuencias que transformarán la vida del hombre no sólo de aquella época sino la de los siglos venideros, a saber: la génesis del pen-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

samiento filosófico. Éste será otro factor primordial que incidirá de manera fundamental en la definición de las características de la *polis*.

A partir del pensamiento filosófico se comenzará a apelar a formas racionales, y ya no sólo a religiosas y míticas[4] (González Ochoa, 2004: 41), para responder a las preguntas acerca del origen y la configuración del mundo (Bernabé, 2001: 11). Los llamados filósofos presocráticos, que se constituyeron como "un grupo relativamente homogéneo y unitario dentro de la historia de la filosofía, con una serie de características comunes, y se ocuparon de temas similares, a los que cada uno fue dando soluciones diversas y, en ocasiones, totalmente anitéticas… crearon una nueva actitud racional ante la explicación del mundo" (Bernabé 2001: 12), dejaron detrás de sí la explicación del cosmos proveniente de la especulación mítica de Homero y Hesíodo, del siglo VIII a. C., y se adentraron por los caminos de la razón y del pensamiento abstracto, inaugurando con ello un pensamiento geométrico, definido así por la manera como ahora se conciben las relaciones de los múltiples componentes del universo.

Esta nueva forma de pensamiento filosófico-racional produjo una revolución conceptual que se manifestó en el ámbito del saber, del poder y del derecho, que modificó el modo de concebir las relaciones políticas, la organización social del hombre, la ordenación espacial de la *polis*, la participación de los ciudadanos, entre otros asuntos más. Asimismo, dicha modificación terminó por definir las formas de deliberación política, que expondré en el siguiente apartado, en lo referente al caso ateniense. Con la visión geométrica del universo[5] aparecen nuevos conceptos que habrán de ser fundamentales para la organización y pensamiento de la *polis*, como los de homogeneidad, simetría, reciprocidad e igualdad.

Si bien es cierto que cada *polis* desarrolló y materializó de manera particular sus respectivas características, es posible encontrar, sin embargo, determinadas que habrán de estar presentes en las *poleis* de la Hélade. Sin ánimo de ser exhaustivos, las siguientes contribuyen a comprender de mejor manera a las mismas.

1. *La creación de un orden político racional*

Los griegos crearon una forma de organización política en la que se mantuvo una fuerte correspondencia entre el cosmos, la *polis* y el hombre.

[4] Para conocer la concepción mítica del mundo véase González Ochoa, 2004: 19-23.
[5] Para la concepción geométrica del universo véase *ibidem*, pp. 41-45.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

El orden, la armonía y el equilibrio inherentes en el universo se materializan también en la ordenación política y en la concepción antropológica. Así lo advierte William H. McNeill al afirmar: "Obviamente, las leyes de la naturaleza, que los filósofos jonios creyeron poder detectar en el universo a gran escala, tenían una similitud impresionante con aquellas de las *polis*, que con seguridad, aunque invisibles, regían sus propias vidas individuales" (Sabine, 2000: 29).

El pensamiento racional presocrático, que escudriñó acerca del *arjé* o principio de todo cuanto existe, habrá de proyectarse, asimismo, sobre la nueva manera de concebir el orden político: "el nuevo modelo del mundo que elaboran los físicos de Jonia es solidario, en su marco geométrico, con las formas institucionales y las estructuras mentales propias de la *Polis*" (Vernant, 1992: 13). En consonancia con dicha concepción racional, la *polis* deberá mantenerse dentro de límites específicos, los cuales marcarán su crecimiento, desarrollo, evolución y destino. Para cumplir sus fines, la *polis* deberá respetar ciertas proporciones. Ya en la época clásica de Grecia, Platón describe a detalle en las *Leyes*, las dimensiones y características naturales de la *polis* (Platón, 1999: 704 a-708 d). Tanto en su concreción material como en la especulación teórica, las *poleis* quedaron circunscritas dentro de un espacio reducido, por lo que su extensión y población fueron en verdad pequeñas. Esto resulta importante sobre todo para el desarrollo de la democracia, pues tales dimensiones facilitaron la consecución de dicho régimen político, al propiciar a través de las mismas la participación de los ciudadanos, en cuanto a lo que se refiere al espacio.

La correspondencia entre el cosmos y la *polis* también incluirá al hombre. Éste encontrará en la organización política no sólo su sentido y significado propios, sino su misma identidad y su destino: "en el vivir político, y en lo político, el griego no veía una parte, o un aspecto, de la vida: veía el todo y la esencia" (Sartori, 2005: 233). Al respecto, sobresale la definición aristotélica del hombre como un animal político (*politikón zoion*), esto es, como un ser que requiere de la comunidad de otros para existir y desarrollarse, y como un animal que posee discurso, palabra y razón (*logos*) (Aristóteles 1999: 1253 a 15), sin los cuales no sería posible conocer el sentido del bien y del mal, de lo correcto e incorrecto, de lo justo y de lo injusto.

El hombre griego crea una forma de organización política, hecha a su medida para satisfacer sus necesidades, en pleno respeto al cosmos, del cual tanto él como la *polis* forman parte. Sus instituciones sociales, políticas, religiosas y económicas, así como su arquitectura, escultura, pintura, literatura y su propio pensamiento estarán delineados conforme a la medida del hombre, siempre en comunión con la naturaleza.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

El orden racional inaugurado abarcará a la *polis*, al hombre y al cosmos. A partir de ese momento, hasta el ocaso de la Hélade, dicha triada quedará íntimamente vinculada: "La política debía reflejar y/o realizar un orden objetivo, un cosmos. El hombre mismo, concebido en tanto ser esencialmente político (por naturaleza), participaba en la política, ya sea como gobernante o gobernado, sabiéndose inserto en el orden superior objetivo del cual era un elemento orgánico" (Attili, 1995: 104). En este sentido, lo que sucede a alguno de los elementos de la triada impacta inevitablemente en los otros dos. El hombre adquiere conciencia de que lo político está indisolublemente ligado a lo humano, y que ambos órdenes estarán, a su vez, relacionados con el cosmos.

2. *La conformación de una comunidad autónoma y autosuficiente*

A diferencia de los griegos, los romanos sí lograron unificar al conjunto de los territorios conquistados bajo un solo poder central. A lo largo de sus etapas históricas fueron sumando ciudades que, desde el Monarquía hasta el Imperio, pasando por la República, se fusionaron bajo una idea común: Roma. En el caso de los griegos, las *poleis* nunca lograron fusionarse en una gran nación. Una de las causas que impidió su unidad fue la compleja y escarpada orografía de la Grecia continental, en la que destacan un sin fin de montañas que contribuyeron al aislamiento de las ciudades-Estado (véase Petrie, 1972: 7 y 8), y a la imposibilidad de desarrollar adecuados caminos de comunicación entre sí. Otra de las causas reside, precisamente, en la necesidad racional, expuesta en el apartado anterior, de mantener una determinada medida en las dimensiones de cada *polis*.

Si bien es cierto que el aislamiento de las *poleis* mermó la capacidad de las mismas de constituirse como un bloque regional poderoso, también lo es que dicha desventaja contribuyó, paradójicamente, a consolidar a cada una de ellas en su interior, facilitando con ello su nacimiento y desarrollo. Al no poder integrarse con las demás, cada *polis* terminó por tornarse en un mundo cerrado (véase Montanelli, 2005: 43-50).

En ese mundo cerrado, la *polis* se constituyó como una organización política autónoma y autosuficiente. En lo político y lo jurídico, la *polis* se erigió como la única autoridad de poder capaz de decidir sobre su propio destino, así como la única autoridad normativa capaz de generar y hacer cumplir sus propias leyes. Asimismo, en lo económico, la *polis* logró producir los satisfactores básicos que requería para desarrollarse de manera independiente. Finalmente, en lo social, la *polis* creó una estructura que, si bien es-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

taba jerarquizada (entre ciudadanos, mujeres, niños, esclavos y extranjeros), todos sus componentes jugaban un rol específico que tornó a dicha sociedad en un todo compacto.

Que la *polis* lograra su solidez política, jurídica, económica y social fue fundamental para el desarrollo posterior de la democracia, en cuanto a la capacidad de decisión última que pudo garantizar. Aun con su propia diferenciación, la *polis* se conformó hacia el interior como un todo bien articulado, y hacia el exterior como un todo bien consolidado: "El pensamiento antiguo tuvo frente a sí una sola sociedad «perfecta» (el adjetivo es del propio Aristóteles), la *polis*, o sea, la sociedad política propiamente dicha, que abraza a las sociedades menores y no encuentra alguna otra sociedad fuera de sí" (Bobbio, 2002: 41). La *polis* logró mantenerse sólida a partir de la aceptación de las diferencias existentes por parte de sus integrantes: "puesto que ninguna ciudad-estado fue realmente igualitaria y muchas ni siquiera fueron democráticas, la estabilidad política se basó en la aceptación, por parte de todas las clases sociales, de la legitimidad del status, y, en alguna medida, de la desigualdad del status, no sólo de la existencia de los *boni*, sino también de su derecho a una mayor riqueza, mejor posición social y autoridad política" (Finley, 1990: 43). Por su parte, hacia el exterior, logró su cohesión como un todo bien articulado por la generación de una fuerte identidad colectiva que otorgó sentido y significado a cada uno de sus miembros.

La *polis* demarcó un espacio político que a la vez que incluye a los diferentes miembros que la constituyen, también excluye a muchos otros más que no forman parte de la identidad colectiva. En ese espacio político se desarrolló un compartido significado, sentido y estilo de vida de la sociedad en su conjunto, que posibilitó una determinada similitud entre sus miembros y, por tanto, su respectiva cohesión: "los que componen la ciudad, por diferentes que sean en razón de su origen, de su categoría, de su función, aparecen en cierto modo «similares» los unos a los otros. Esta similitud funda la unidad de la *polis*" (Vernant, 1992: 72).

3. *Espacio público y destino colectivo*

Por lo regular, hemos tendido a pensar a la *polis* como el espacio en cuyo interior se contrastan dos categorías principales, a saber: lo público y lo privado. El elemento principal de lo público sería el *ágora*, la plaza pública, esto es, el espacio de reunión ciudadana de discusión política, en torno al cual gira la vida política de la *polis*: "se trata de un espacio que se opo-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

ne al espacio de las viviendas privadas, un espacio que fue hecho para debatir y decidir en común los asuntos que conciernen a la colectividad" (González Ochoa, 2004: 25).

Por otra parte, el elemento principal de lo privado, donde se desarrolla la vida particular, sería la familia (*oikia*), que era, a decir de Kenneth Minogue (2003: 25), la unidad productiva básica del mundo antiguo:

> ...sistema de subordinación ordenada descrito por Aristóteles como la sumisión de la mujer al hombre, los hijos a los padres y los esclavos a los amos. La familia era la esfera en la que los griegos disfrutaban de la vida doméstica y cubrían, en gran parte, sus necesidades materiales: comida, cobijo, procreación, etcétera. Éste era el mundo natural en el que hay un ciclo para todas las cosas (Minogue, 2003: 30).

Así, habría entonces dos espacios únicamente al interior de la *polis*: el privado y el público, siendo éste el que quedaría identificado como el lugar donde se lleva a cabo la dinámica del poder: "El *ágora*, que realiza sobre el terreno ese ordenamiento espacial, constituye el centro de un espacio público y común… Espacio centrado, espacio común y público, igualitario y simétrico, pero también espacio laicizado, constituido para la oposición, el debate, la argumentación" (Vernant, 1992: 139).

Sin embargo, existe otro par de categorías que contribuye a clarificar la oposición de los anteriores espacios, mediante un matiz valioso, a saber: lo individual y lo colectivo: "lo cual lleva a pensar que lo privado no pueda asimilarse a lo individual ni lo público a lo colectivo" (González Ochoa, 2004: 29).

En la atinada precisión de González Ochoa (2004: 31) habría entonces cuatro claros espacios o esferas al interior de la *polis*: lo privado individual, al que le correspondería el interior de las viviendas particulares, lo privado colectivo, al que le corresponderían los lugares de reunión de grupos particulares, como clubes o escuelas, lo público individual, caracterizado como el lugar de encuentro de los individuos de la *polis* (sean o no ciudadanos), y lo público colectivo, que sería precisamente el *ágora*, la plaza pública, es decir, el espacio al que confluyen los ciudadanos para debatir y decidir sobre los asuntos que son comunes y de interés general a la colectividad.

Siguiendo al propio González Ochoa, habría que tener en cuenta entonces que

> ...el ágora no es un espacio doméstico sino un espacio común a todos; sin embargo, no se trata de un espacio público, como insisten Vernant y Vidal-Naquet, puesto que no es un lugar donde todos sin distinción interactúen sino

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

> sólo algunos, los ciudadanos; es decir, es un espacio para todos los hombres libres, pero sólo para ellos (González Ochoa, 2004: 29).

De este modo, no en todo espacio público sino únicamente en el del ágora, se desarrollará el debate político en el que los ciudadanos, exclusivamente, tomarán las decisiones que marcarán el rumbo de la *polis*. Ahí mismo, y en ningún otro lugar, será donde se materialicen los conceptos geométricos heredados del pensamiento filosófico:

> Todos los conceptos asociados al pensamiento cosmológico, tales como centralidad, similitud, ausencia de dominación, etc., son también conceptos del pensamiento político, de lo que pertenece a la *polis*. En el espacio de la ciudad que ahora aparece, en la nueva *polis*, hay un centro en el cual se debaten los asuntos comunes; este centro representa todo lo común, a la colectividad como tal (González Ochoa, 2004: 47).

En dicho centro impera la igualdad y homogeneidad entre los ciudadanos, ya no una relación jerárquica entre ellos: "En el ágora, todos los ciudadanos se definen como *isoi* y como *homoioi*, como iguales y semejantes. La relación entre esos iguales es de identidad, de simetría y de reversibilidad" (González Ochoa, 2004: 48).

Al desarrollo del debate público en la *polis* contribuyó en demasía la arquitectura generada en la Grecia arcaica. En ésta época se delinean las características donde se desarrollará, posteriormente, la democracia ateniense: "las ciudades irán desarrollando una arquitectura pública que, además de los templos, incluirá las murallas, los espacios de reunión política, monumentos honoríficos o conmemorativos, etc., que contribuirán a marcar sus personalidades respectivas" (Domínguez Monedero, 2003: 133).

4. *Preponderancia del espacio público sobre el privado*

Vinculado con el punto anterior, habría que decir que el ámbito público tendrá mayor peso sobre el privado. No sólo en las decisiones referentes al ejercicio del poder, esto es, las políticas —en la concepción moderna del término—, sino también en las respectivas a las religiosas, educativas, militares, económicas, sociales, jurídicas, arquitectónicas y otras más, las decisiones colectivas públicas determinaron la vida de los individuos particulares. En este sentido, inevitablemente "el poder de los individuos tiene que doblegarse ante la ley del grupo" (Vernant, 1992: 74).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

El sentimiento colectivo de comunidad, concebida a sí misma como un todo consolidado, le permitió a la *polis* mantenerse estructurada de manera unida en su desarrollo interno y frente a los avatares del exterior. Únicamente en una cohesión social en la que lo público está por encima de lo privado será posible el férreo acatamiento a la ley —al que aludiré con mayor detenimiento en el último apartado de este trabajo— y a las decisiones políticas, económicas, militares y educativas.

La preponderancia de lo público sobre lo privado hará sumamente rica la dinámica del debate político, sobre todo en los regímenes democráticos. La publicidad de las decisiones colectivas, así como la publicación constante de la vida política "dará lugar a exégesis, a interpretaciones diversas, a contraposiciones, a debates apasionados" (Vernant, 1992: 63).

Ahora bien, es importante señalar que, no obstante que dicha preponderancia será la constante en la mayor parte del tiempo de la Grecia Antigua, no debe ignorarse que en determinados momentos irrumpió un pensamiento en sentido opuesto que habrá de dar origen al derecho natural. Una de las manifestaciones más claras al respecto es *Antígona*, la tragedia griega de Sófocles, en la que se contraponen el orden político, representado en las leyes de la *polis*, y el orden natural, representado en la conciencia de Antígona (véase García-Huidobro, 2002: 5-20; García Michaus, 2005: 10).

5. *La estrecha relación de lo político y lo social*

A diferencia de la experiencia y pensamiento modernos, en la que lo político y lo social terminarán diferenciándose, en ocasiones irremediablemente, en la Grecia antigua lo político y lo social serán aspectos indisolubles de la misma realidad: "el animal político, el *polites*, no se distinguía en modo alguno de un animal social, de aquel ser que nosotros denominamos societario y sociable. El vivir político —en y para la *polis*— era, al mismo tiempo, el vivir colectivo, el vivir asociado y, más intensamente, el vivir en *koinonia*, en comunión y comunidad" (Sartori, 2005: 234).

La propia definición aristotélica del hombre —arriba referida— no hará diferenciación entre lo político y lo social. El hombre es un ser político y social por naturaleza, lo que significa que es un hombre que *es* y vive en una sociedad organizada en torno al poder, y que es imposible su existencia fuera de ella.

Que lo político y lo social no encuentren mayor diferenciación en la Grecia antigua contribuirá a mejorar la calidad de la deliberación política

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

en la democracia ateniense, pues al ciudadano no le serán ajenos los asuntos referentes al poder, por lo que su conocimiento al respecto marcará su participación al interior de la *polis* y de sus órganos deliberativos.

6. *La concepción de igualdad entre ciudadanos que poseen rasgos comunes: isonomía*

En la Grecia Antigua, la ciudadanía significaba un estatus político de enorme trascendencia, pues le permitía al individuo que la poseía influir en la definición de los asuntos más importantes de su *polis*: "para un griego, la ciudadanía significaba siempre esa participación, cualquiera que fuese su grado. En consecuencia, la idea era mucho más íntima y menos jurídica que la idea moderna de ciudadanía" (Sabine, 2000: 32).

En la sociedad jerarquizada griega, el estatus principal colectivo les corresponderá precisamente a los ciudadanos, los cuales se mantendrán entre sí en condición de igualdad. Es precisamente en la concepción de *isonomía* donde se materializará el pensamiento geométrico que inaugura la filosofía: "sustitución de las antiguas relaciones jerárquicas de dominación y de sumisión por un nuevo tipo de relación social fundada en la simetría, la reversibilidad, la reciprocidad, la reciprocidad entre ciudadanos definidos como «semejantes» o «iguales»" (Vernant, 1992: 12).

En la Grecia antigua, y en la democracia ateniense, el ciudadano es igual ante sus pares conforme a la ley: "se concibe a los ciudadanos, en el plano político, como unidades intercambiables dentro de un sistema cuyo equilibrio es la ley y cuya norma es la igualdad" (*ibidem*: 72). Dicha concepción de igualdad entre los ciudadanos será fundamental para el tipo de deliberación política, pues el monarca ya no destacará por encima de todos, sino que será la colectividad —manifestada en su ciudadanía— la que tome el control de las decisiones políticas de la *polis*:

> La *polis* se presenta como un universo homogéneo, sin jerarquía, sin planos diversos, sin diferenciación. La *arkhé* no se concentra ya en un personaje único en la cúspide de la organización social. Está repartida por igual a través de todo el dominio de la vida pública en ese espacio común donde encuentra la ciudad su centro" (*ibidem*, 113).

La *isonomía* posibilitó la participación de los ciudadanos en igualdad de condiciones en los asuntos de la comunidad: "Isonomía significa igual-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

dad ante la ley, pero también es algo más: no es sólo tener derechos iguales, de manera pasiva, sino la posibilidad de participar en los asuntos de la comunidad, y esa posibilidad está regulada" (González Ochoa, 2004: 27). Con el advenimiento de la *polis*, las relaciones sociales entre ciudadanos quedan basadas en la igualdad y no ya en una estructura jerárquica de dominación, que imperaba en la monarquía micénica, bajo la figura del rey denominado *ánax*.[6]

La sociedad griega[7] era una sociedad jerarquizada en la que los ciudadanos constituían la minoría, conformados por hombres libres, que poseían un determinado patrimonio. Entre sí, los ciudadanos eran iguales ante la ley (*isonomía*), lo que les permitía una igualdad en la participación en los asuntos públicos, no de un modo arbitrario, sino regulada por la propia legislación (*nomos*) de la *polis* (véase González Ochoa, 2004: 27): "Tal es la idea de *isonomía* que toma a la igualdad en forma de la relación más simple: 1/1. La única «justa medida» susceptible de coordinar las relaciones entre ciudadanos es la igualdad plena y total" (Vernant, 1992: 110).

Una extensa gama social quedaba excluida de la ciudadanía y por tanto de los derechos políticos: los *metecos* (extranjeros), los libertos (esclavos o hijos de esclavos que conseguían su libertad), las mujeres, los niños y, por supuesto, los esclavos.

Así pues, y de acuerdo con los seis puntos antes expuestos, la *polis* cumplirá diversas funciones:

> ...la *polis* como ideal filosófico, como unidad de sentido, como fundamento de la virtud, del bien y de la verdad; la *polis* como un orden completo, modelo —y no analogía— del cosmos; como una totalidad autosuficiente no sólo económica y políticamente, sino filosóficamente, pues la verdad, la belleza, la virtud y el bien no son objetos o fines de la *polis*, sino sus creaciones, sus más bellos frutos (Bermuda, 2001: 36).

Es importante tomar en cuenta estas seis características generales, pues influirán decisivamente en los mecanismos de deliberación política, sobretodo de la democracia ateniense, que expondré someramente a continuación.

---

[6] Para conocer la organización social y política de la monarquía micénica véase Vernant, 1992: capítulo II.

[7] Para conocer las características generales de la vida cotidiana de los griegos véase Montanelli, 2005: capítulo XX; para las características sociales véase capítulo XXI; para conocer el desarrollo de vida de un griego ordinario véase capítulo XXII, y para conocer el desarrollo de vida de una griega ordinaria véase capítulo XXIII.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

III. Instituciones y actores principales de la deliberación política ateniense

En este apartado deseo mostrar de qué modo las características de la *polis* se materializaron en la estructura política de Atenas. Con dicha exposición, quedarán claro claros los principales procedimientos, actores e instituciones a través de los cuales los atenienses construyeron sus respectivas decisiones políticas. La Atenas a la que me referiré es aquella que se manifiesta entre la mitad del siglo VI a. C. y principios del siglo IV a. C., época principal del periodo democrático ateniense. Previo a la constitución del régimen democrático, en Atenas, como en la mayoría de las *poleis* de la Antigüedad, existía un régimen de corte aristocrático, así como una sociedad que obedecía a las formas de organización características de una aristocracia.[8] Dicha aristocracia estaba representada por los *Eupátridas*, que ejercían el poder antes de la instauración de la democracia, y serán sustituidos paulatinamente por magistrados denominados *arcontes* (Domínguez Monedero, 2003: 97).

En la conformación de la democracia intervienen principalmente tres personajes cuyas decisiones fueron fundamentales. El primer personaje histórico que comenzó a sentar las bases para la conformación de la futura democracia fue Solón (640-558 a. C), hacia principios del siglo VII a. C. Su principal aportación democrática está vinculada con la división social que estableció al reformar la Constitución ateniense de su tiempo, de acuerdo con criterios económicos. Tres fueron las clases sociales existentes entonces establecidas a partir de su correspondiente riqueza, a saber:

> a) los "Pentacosiomedimni", u hombres capaces de proveer 500 sacos de cereales; b) los "Hippeis" o caballeros; c) los "Zeugitae" o tronquistas. A estas clases tradicionales añadió: d) los "Thetes" o villanos, los ciudadanos más pobres. A cada clase se asignaron derechos políticos en proporción con su respectiva categoría (Petrie, 1972: 23).

Como es de suponerse, de acuerdo con la clasificación antes referida, la primera clase social poseía mayor cantidad de derechos políticos y la posibilidad de acceder a mejores cargos públicos que la segunda, y ésta, a su vez, que la tercera. La última clase social, por sus condiciones económicas, no tenía la posibilidad de acceder a ningún cargo público. Sin embargo, uno de los aportes más significativos a la democracia ateniense de Solón residió en que éste le confirió a la última clase social el derecho de participar en la

[8] Para conocer en términos generales la forma de organización política primitiva de Atenas véase Petrie, 1972: "El primitivo Estado ateniense".

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Ecclesia, o Asamblea General de ciudadanos, otorgándoles con ello la posibilidad de influir en las decisiones que definían el rumbo político de Atenas.

Asimismo, otro de los grandes aportes de Solón consistió en crear un Consejo de 400 ciudadanos (*Boulé*), cuyos miembros provenían de las tres primeras clases sociales de Atenas. Dicho Consejo terminaría, a la postre, constituyéndose en un importante contrapeso de las decisiones de la *Ecclesia*, como se verá más adelante.

Además de la nueva división social, Solón abolió deudas económicas, reorganizó políticamente a Atenas, estableció nuevos criterios para la obtención de la ciudadanía, ya no basados en el nacimiento sino en la riqueza, suprimió el monopolio *Eupátrida*, le otorgó mayor peso político a la *Ecclesia*, creó el tribunal (*Helieaca*), reformó los criterios para ingresar al *Areópago*, y dotó a la *polis* ateniense de una legislación más acabada (Domínguez Monedero, 2003: 98).

Después de Solón, el principal impulsor de la democracia ateniense fue el estadista Clístenes (siglo VI-siglo V a. C.), cuyas reformas políticas, hacia el final del periodo arcaico, habrán de delinear considerablemente dicho régimen político. A reserva de exponer líneas abajo, de manera detenida, en qué ámbitos impactaron las reformas de Clístenes, habría que apuntar que precisamente es a él a quien se le debe una profundización de la democracia en Atenas. El incremento de las antiguas tribus atenienses, la redistribución distrital, la nueva representación tribal en las instituciones de Atenas, la modificación de dichas instituciones, los nuevos mecanismos de elección, el acercamiento entre los miembros del Ática, las reformas de la *Boulé* y de la *Ecclesia*, así como otras reformas más, trajeron como consecuencia una verdadera representatividad democrática de la *polis* y una dinámica política democrática más efectiva y profunda.

Como ninguna otra, las reformas de Clístenes contribuirán considerablemente a materializar el ideal de igualdad de los ciudadanos frente a la ley: "En el siglo VI, la *isonomía* (la igualdad ante la ley) de Clístenes funda la igual participación de todos los ciudadanos en el ejercicio del poder ateniense… Esta igualdad, pensada según el modo geométrico y no aritmético, según la proporción y no la nivelación, no atenta contra las jerarquías sino que las transforma" (Baudart, 2004: 20 y 21).

Finalmente, después de Clístenes, la política de Pericles (495-429 a. C.) en el siglo V a. C., terminó de afianzar el régimen democrático de la Atenas antigua, no sólo a través de su propia defensa, sino mediante una política de contención de sus propias características: "Las instituciones de Clístenes y luego de Pericles tienen como meta principal constituir frenos a la exten-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

sión del poder, y en primer lugar al del *demos* (el cuerpo de los ciudadanos)" (Baudart, 2004: 20 y 21).

Las reformas políticas de Solón, Clístenes y Pericles habrán de impactar principalmente en tres instituciones de la *polis* que definirán la deliberación política de la democracia ateniense. Dichas instituciones son el *Demos*, la *Boulé* y la *Ecclesia*. Aun cuando no es posible referirse a las antiguas instituciones griegas conforme a las clasificaciones modernas, podríamos decir que los magistrados cumplían una función ejecutiva, mientras que la *Boulé* y la *Ecclesia* desempeñaban un rol legislativo. Finalmente, lo que correspondería al ámbito judicial estaba materializado en el Consejo del *Areópago* y en el tribunal del *Heliea*.

En relación con los magistrados,[9] había algunos ordinarios, electos por sorteo, que duraban en su cargo un año y estaba prohibida su reelección, mientras que había otros, militares y financieros, que eran electos vía el voto ciudadano. En ambos casos quedaban agrupados en cuerpos de diez, correspondientes a las diez tribus que habrá de fundar Clístenes. De entre todos los magistrados, existen diez que son los más relevantes, denominados *Arcontes*, provenientes de cada tribu. De estos diez magistrados, el *Arconte* en jefe, el *Arconte* rey y el *Polemarco* eran los más importantes, además de los seis *Arcontes* menores restantes. Sus funciones serán judiciales, religiosas y administrativas. Además estaban los magistrados generales, diez *estrategoi*, encargados de la milicia y de lo naval —creados también por Clístenes—, cada uno representante de cada tribu (González Ochoa, 2004: 38).

Referente a lo judicial en la antigua Atenas,[10] el Consejo del *Areópago* y el tribunal de *Heliea* desempeñaban papeles sobresalientes. Respecto al primero, era un cuerpo compuesto de *exarcontes* que tenían una función jurisdiccional en materia penal; atendían también asuntos extraordinarios y especiales de la *polis*, por la gravedad de los casos ahí abordados. Se dice que Sócrates fue juzgado y condenado a beber la cicuta precisamente en uno de ellos. El tribunal del *Heliea* estaba conformado por seis mil ciudadanos de más de 30 años, denominados *Helieastas* (Baudart, 2004: 23 y 24), llamados también *Dicasterios* o jurados populares, cuyos miembros se llamaban asimismo *dicastas* (Petrie, 1972: 94), los cuales atendían la mayoría de los asuntos judiciales de Atenas, de menor gravedad tanto de orden civil como penal.

Los tribunales desempeñaban un control popular sobre los magistrados y las leyes de la *polis*, y sus miembros eran designados por los *demos* (Sabine

[9] Para conocer las características generales de los magistrados véase "Principios generales sobre los Magistrados" y "Los arcontes" en Petrie, A., *op. cit*.

[10] Para conocer las características generales de los asuntos judiciales véase Petrie, 1972: "El Consejo del Areópago" y "El procedimiento judicial ateniense: sus principios generales".

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

2000: 35). En todos los casos, el sistema judicial estaba conformado por ciudadanos de la propia *polis*, pues Grecia no desarrolló una estructura especializada:

> En la Atenas clásica y, es de suponer, también en otras democracias griegas, los jurados eran amplios, representativos de muchos estratos de la población y plenipotenciarios. Es decir, nunca se desarrolló una clase de juristas profesionales, de modo que los jurados populares interpretaban la ley a la vez que determinaban los asuntos de hecho, guiados solamente por los discursos preparados para las partes por los abogados más o menos profesionales y por las citas, dentro de los discursos, de leyes o decretos (Finley, 1990: 47 y 48).

Finalmente, en la función legislativa propiamente dicha no sólo se elaboraban las leyes sino, sobre todo, se deliberaba acerca de los asuntos de la *polis*. Dicha función quedaba en manos de la *Boulé* y la *Ecclesia*. Como sustento básico de ambas se encontraba el *Demos*, espacio territorial que organizaba a la ciudadanía para la participación política respectiva, de ahí que resulte necesario primero conocer éste para entender a aquéllas.

1. *El Demos*

El término *Demos* en la Grecia antigua hacía alusión a dos realidades distintas:

> ...la ambigüedad de la palabra *Demos* es muy significativa: por una parte, se refería al cuerpo de ciudadanos como un todo, como en las palabras introductorias de los decretos oficiales de una asamblea democrática griega —"el *Demos* ha decidido"—; por otra parte, se refería al pueblo común, a los muchos, a los pobres, como en el *Gorgias* de Platón (Finley, 1990: 12).

Esta confusión ha perdurado a lo largo de los siglos hasta la actualidad, sobre todo cuando se refiere a la democracia como el gobierno del pueblo entendido éste, erróneamente, como el conjunto de miembros que compone a la sociedad griega, en lugar de entenderlo como el gobierno de los ciudadanos de dicho pueblo, como es más exacto, en estricto sentido.

En virtud de lo anterior, para efectos de este trabajo, habré de referirme al concepto de *Demos* como el espacio que integraba al conjunto de ciudadanos de una *polis*, el cual se materializará territorialmente. En este sentido, en la *polis* ateniense, el *Demos* o tribu constituyó la unidad principal de orga-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

nización territorial, a partir de la cual los ciudadanos quedaban ordenados en una determinada manera para su respectiva participación política. Cada *Demos* comprendía a una comunidad, cuyo carácter era soberano (González Ochoa, 2004: 26) Precisamente, la soberanía de los *Demos* incidirá, de manera fundamental, en una de las características principales de la *polis*, antes referida, esto es: la autonomía política.

A lo largo de su historia, Atenas fue dividida en diversos *Demos*. A partir de la nueva Constitución de Clístenes (508 y 507 a. C.) se incrementó el número de tribus a diez, en lugar de las cuatro existentes a la sazón. La reforma clisteneana se basó en una división territorial de toda el Ática, en tres distritos diversos, a saber: la ciudad, la costa y el campo: "La idea de Clístenes es la de una ciudad en donde los ciudadanos estarían en un mismo plano y ocuparían posiciones simétricas y reversibles con respecto a un centro común" (González Ochoa, 2004: 52).

Con dichas reformas, la población ateniense quedó esparcida por toda la *polis* (Petrie, 1972: 26 y 27), y las tribus quedaron constituidas mediante una mejor representación política: "Cada tribu realiza de este modo la "mezcla" de las poblaciones, de los territorios, de los tipos de actividades, de que se compone la ciudad" (Vernant, 1992: 112). La importancia de la reforma de Clístenes radicó en que logró vincular a las diversas sociedades, proporcionándoles una cohesión política hasta antes nunca vista, y eliminó el poder político de los liderazgos locales: "Esta obligatoria distribución geográfica de los miembros del consejo parece haber reducido fuertemente el alcance de la influencia que los patronos locales podían haber ejercido" (Finley, 1990: 68).

Cada ciudadano pertenecía a un *Demos* y, mediante éste, accedía a los espacios de deliberación política de la *polis*. Cada *Demos* aportaba un determinado número de ciudadanos a la *Boulé*. La selección de los ciudadanos en la *Boulé* se llevaba a cabo por un proceso azaroso y no, como sucede en la modernidad, mediante voto universal y secreto, lo que da cuenta de ciertos aspectos importantes de la democracia ateniense.

En particular destaca el siguiente: si cualquier ciudadano podía ser designado por el azar para participar en el órgano de la *Boulé*, y no podía repetir sino hasta haber agotado el conjunto de ciudadanos de su *Demos*, esto presupone entonces la existencia de una adecuada preparación política en cualesquiera de los ciudadanos. Dicho en términos modernos, en la Grecia antigua, sobretodo en Atenas, la educación, la formación y la cultura políticas estaban tan bien desarrolladas que únicamente de esa manera se podía

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

dar juego político a cualquier ciudadano. En este sentido, la *paideia*[11] del hombre ateniense muestra su importancia en el proceso de consolidación política de la *polis*.

La necesidad de participar en cualquier momento en la vida política obligó al ciudadano a mantenerse preparado en la lid de la oratoria, en el arte del bien hablar, de exponer e hilar racionalmente argumentos convincentes y de conocer a fondo lo que sucedía en su respectiva comunidad política. Por ello, el régimen democrático ateniense se caracterizó, para la posteridad, como un sistema altamente activo, en el sentido de que el ciudadano no intervenía únicamente de manera procedimental, como en ocasiones sucede en la democracia moderna —en la que sólo se constriñe a depositar su voto de manera periódica— sino en términos sustantivos, en el sentido de que estaba exigido en todo momento a conocer, criticar y ejercer decisiones de índole política.

Asimismo, la participación ciudadana dentro del *Demos* y la *Boulé*, como se mostrará más adelante, estaba circunscrita al cumplimiento de tiempos, formas y fines supremos, por lo que la deliberación política ateniense nació y heredó a Occidente una cierta racionalidad formal y de contenido mucho muy importante, con un claro tinte formativo. De esta manera, el *Demos* se conformó como el espacio básico de la *polis*, desde el cual la democracia ateniense tendrá un sustento ordenado, territorial y racional. A partir de este *Demos*, la *Boulé* y la *Ecclesia* adquirirán sentido.

2. *La Boulé*

Uno de los dos órganos principales de la deliberación política en la democracia ateniense era la *Boulé*. Esta institución política influyó principalmente como instancia administrativa, deliberativa y judicial (Petrie, 1972: 27). Todos los asuntos administrativos de la *polis* pasaban por sus decisiones, asimismo, lo referente a las finanzas, las relaciones exteriores (alianzas, tratados, guerras), los aspectos religiosos y algunos asuntos judiciales estaban dentro de sus atribuciones.

A partir de las reformas de Clístenes sobre la organización territorial (*Demos*) y la propia *Boulé*, ésta quedó integrada por 500 miembros, en vez de

[11] Sobre el concepto de *paideia*, apunta Jaeger: "Es imposible rehuir el empleo de expresiones modernas tales como *civilización*, *cultura*, *tradición*, *literatura* o *educación*. Pero ninguna de ellas coincide realmente con lo que los griegos entendían por *paideia*. Cada uno de estos términos se reduce a expresar un aspecto de aquel concepto general, y para abarcar el campo de conjunto del concepto griego sería necesario emplearlos todos a la vez" (Jaeger, 1992: 2).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

los 400 establecidos por Solón. El proceso de conformación de la *Boulé* se llevaba a cabo de la siguiente manera: cada uno de los 10 *Demos* de la *polis* aportaba 50 ciudadanos, los cuales eran elegidos por sorteo. La elección azarosa de los representantes de los *Demos* y el referido incremento de ciudadanos permitió a la *Boulé* tener una mayor representatividad democrática. Lo primero, en cuanto al mayor juego político que tuvieron todos los ciudadanos integrantes de una tribu, y lo segundo, en tanto que se incluyó a un mayor número de ciudadanos de toda el Ática.

Al aportar, entonces, cada uno de los 10 *Demos* de la *polis* 50 ciudadanos, la *Boulé* quedó integrada en total por 500 miembros, en virtud de lo cual recibió también el nombre de "asamblea deliberante o Consejo de quinientos miembros (*bouleutes*)" (Baudart, 2004: 23), cuya sede era el *bouleuterion*, ubicada dentro del *ágora* (véase González Ochoa, 2004: 34 y ss; Vernant, 1992: 113). Cada 36 días se rotaba el control de la *Boulé* a cada *Demos*, con la finalidad de que todos participaran en la administración de la misma, por lo menos, una vez al año. De este modo, si en la *Boulé* participaban las 10 tribus y cada una de ellas tenía el control durante 36 días, la participación conjunta de todas las tribus cubría el total de 360 días al año. No sobra decir que con esta medida se reforzó aún más la participación política de todos los ciudadanos de Atenas.

El periodo de control de la *Boulé* se denominaba *pritanía*, a sus miembros respectivos se les llamaba *pritanos* y a la tribu encargada *pritanizante* (Petrie, 1972: 89). La tribu *pritanizante* recibía una mayor cantidad de dinero para desempeñar sus respectivas funciones. Los *pritanos* sesionaban diariamente, preparaban los asuntos de la *Boulé* y convocaban a las sesiones de ésta y de la *Ecclesia*.

La deliberación política ateniense se llevaba a cabo de la siguiente manera. Primero se discutían en la *Boulé* los asuntos que le constreñían a la propia *polis*. Una vez agotadas las discusiones, que podían tardar horas o días, se tomaban las decisiones correspondientes por mayoría democrática. Ya aprobadas por la *Boulé* dichas decisiones, entonces se turnaban a la *Ecclesia* para su respectiva aprobación.

3. *La Ecclesia*

La *Ecclesia* era la segunda instancia en donde se desarrollaba la deliberación política en la democracia ateniense. Incluía a todos los ciudadanos de la Atenas democrática en pleno ejercicio de sus derechos políticos, entre los cuales se calculaban de 5,000 a 10,000 ciudadanos aproximadamente

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

(Finley, 1990: 83), por lo que quedaban excluidas de la misma todas aquellas personas que no tuvieran dicho estatus político (mujeres, extranjeros, niños). Anne Baudart proporciona una cifra mayor de ciudadanos de la Atenas del siglo V (40,000) (Baudart, 2004: 23), lo que da cuenta de la variabilidad numérica en cuanto a las cifras se refiere.

Los ciudadanos que integraban la *Ecclesia* se reunían, aproximadamente diez veces al año (Sabine, 2000: 33), en las faldas de un monte, en la *Pnyx*, o en la plaza de un mercado. La apertura de sus sesiones estaba precedida por una ceremonia religiosa. El heraldo era quien comunicaba los asuntos del día a tratar, provenientes de la *Boulé*. Una vez leído el proyecto de resolución, la Asamblea decidía si quería abordar los asuntos preparados por la *Boulé* en sus términos y, en caso afirmativo, se procedía a la intervención oral por parte de los ciudadanos, que podía durar cuanto tiempo fuera necesario hasta el momento de la votación de la *Ecclesia* para decidir lo respectivo.

Las resoluciones de la *Ecclesia* podían regresarse a la *Boulé* para su discusión en los términos propuestos por la asamblea misma, en caso de alguna modificación, o bien podían turnarse a la *Boulé* para dar cuenta de la ratificación de la decisión tomada por el Consejo y dar por enterado a éste de la ejecución de lo acordado. Igualmente, si la determinación de la *Ecclesia* estaba relacionada con la creación de una Constitución o una reforma a ésta, entonces se turnaba a la comisión de *dicastas* para la inclusión de la reforma jurídica respectiva, cuidando en todo momento que no se incurriera en una contradicción de ley (*nomos*).

De este modo, mediante los dos órganos referidos —la *Boulé* y la *Ecclesia*—, la deliberación política de la democracia ateniense mantenía vigentes dos principios básicos que dieron sustento fundamental al régimen democrático, a saber: la consecución de la *isonomía* y la generación de contrapesos en las decisiones políticas de la *polis*. En relación con el primer principio habría que señalar que si ya en la *Boulé* se materializaba el ideal ateniense democrático de igualdad de participación de los ciudadanos conforme a la ley, en la *Ecclesia* dicho ideal encontrará su apoteosis: en la *Ecclesia* "todos los ciudadanos tienen el mismo derecho a tomar la palabra (*isegoría*), sus votos valen exactamente lo mismo (*isopsephía*) y tienen la libertad moral de hablar con absoluta franqueza (*parrhesía*)" (González Ochoa, 2004: 28).

La grandeza y novedad de la democracia ateniense, respecto a regímenes anteriores, tanto de Atenas como de otras *poleis*, se centró en este sentido, en la colectivización de la toma de decisiones políticas, bajo condiciones de igualdad ante la ley. Antes de su instauración, dichas decisiones quedaban a cargo, principalmente, del monarca o del tirano, según la época histórica de que se trate:

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

> La *polis* se presenta como un universo homogéneo, sin jerarquía, sin planos diversos, sin diferenciación. La *arkhé* ya no se concentra en un personaje único en la cúspide de la organización social. Está repartida por igual a través de todo el dominio de la vida pública en ese espacio común donde encuentra la ciudad su centro… la soberanía pasa de un grupo a otro, de un individuo a otro, de tal modo que mandar y obedecer, en lugar de oponerse como dos absolutos, se transforman en los dos términos inseparables de una misma relación reversible (Vernant, 1992: 113).

Con el arribo de la democracia, la comunidad política, a través de sus ciudadanos, tomó el control del poder de la *polis* y decidió como un todo unificado.

Respecto al segundo principio habría que destacar que, una vez colectivizadas las decisiones de poder entre los ciudadanos, la democracia ateniense supo generar contrapesos políticos como medios de control efectivo. De ello da cuenta, de manera primordial, la instauración de la *Boulé* y de la *Ecclesia*, por un lado, y el tipo de relación de estos dos órganos de deliberación política, por el otro: "la Asamblea prepara el trabajo de la *Boulé*, que decide *in fine* el futuro de las leyes votadas por la *Ecclesia*, eventualmente las corrige, las rechaza si se da el caso y vigila a los magistrados. El poder legislativo se autocontrola por este doble dispositivo" (Baudart, 2004: 23).

Además del procedimiento deliberativo entre la *Boulé* y la *Ecclesia*, el control en la toma de decisiones políticas en la democracia de Atenas se logró mediante otras medidas, entre las cuales están el procedimiento azaroso de selección de ciudadanos en la *Boulé*, la rotación del control político de dicho órgano deliberativo, la participación igualitaria de los ciudadanos en la *Ecclesia*, entre otros más:

> Los siglos VI y V ven el establecimiento en Atenas, de manera efectiva y notoria, de la distinción y de la vigilancia mutua de los poderes para limitar mejor las tentaciones de desmesura inherentes a uno de ellos o a todos como sucede con la naturaleza humana. Además, los procedimientos del sorteo para acceder a las magistraturas anuales, la prohibición de su renovación para un mismo ciudadano, tienen como objetivo directo eliminar la iniquidad, la apropiación excesiva de la "cosa pública" por uno solo o algunos. El interés general se erige en norma del bien político (Baudart, 2004: 24).

Todas las anteriores medidas impidieron el control exclusivo del poder por parte de una porción particular de ciudadanos y posibilitaron una dinámica mucho muy activa. En suma, la deliberación política de la democracia de Atenas presentará las siguientes características:

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

> primacía absoluta de la asamblea de todos los ciudadanos atenienses para la asunción de las decisiones de relevancia colectiva; derecho de palabra y de propuesta dentro de la asamblea atribuido a todo ciudadano sin discriminación alguna; extracción por suerte de los cargos públicos y de las magistraturas, comprendidos en los tribunales, de nuevo sobre el presupuesto de una igualdad absoluta entre los ciudadanos, de tal manera que todos son considerados dignos de acceder incluso a los más altos cargos; alternancia anual de los gobernantes, que compromete en la responsabilidad de gobierno a la parte más tenaz posible de la ciudadanía; obligación de los mismos gobernantes de rendir cuentas públicamente (Fioravanti, 2001: 17 y 18).

IV. Principios esenciales de la deliberación política ateniense

De todos los rasgos que podrían resultar determinantes para definir la calidad de la deliberación política de la democracia ateniense, resalto tres que me parecen fundamentales.

1. *El papel / valor del* logos *(palabra, discurso, razón)*

Apunté ya que la democracia ateniense dio cauce a la participación política de los ciudadanos a través del *Demos* (comunidad de ciudadanos), de la *Ecclesia* (la asamblea del *Demos*) y de la *Boulé* (el consejo del *Demos*). Sin embargo, para que dicha participación se expresara adecuadamente, fue necesario el desarrollo del *logos*, esto es, de la palabra, del discurso y de la razón al interior de la *polis*.

Para los griegos, el *logos* habrá de ser el vehículo principal mediante el cual se expresen las ideas no sólo filosóficas sino políticas. A través del *logos*, los griegos debatían los asuntos de la *polis* y decidían su propio destino: "la palabra no es ya el término ritual, la fórmula justa, sino el debate contradictorio, la discusión, la argumentación" (Vernant, 1992: 62). Para la democracia ateniense fue fundamental la exposición y discusión racional de las ideas políticas, como condición *sine qua non* de la deliberación política: "promoción de la palabra que se convierte, en su empleo profano, en tanto que libre debate, en discusión, argumentación contradictoria, en el arma política por excelencia, en el instrumento de la supremacía en el Estado" (Vernant, 1992: 12). Hubiera sido impensable la posibilidad del sometimiento racional de las propuestas políticas de la *Boulé* o de la *Ecclesia* sin la concurrencia de los argumentos que dieran cuenta de las mismas.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Y para que los argumentos tuvieran un valor específico, los griegos otorgaron a la palabra una cualidad esencial de entendimiento: "entre la política y el *logos* hay, así una realización estrecha, una trabazón recíproca. El arte político es, en lo esencial, un ejercicio del lenguaje; y el logos, en su origen, adquiere conciencia de sí mismo, de sus reglas, de su eficacia, a través de su función política" (Vernant, 1992: 62).

Si bien los designios del monarca o del tirano, anteriores a la democracia griega, no necesitaban de su respectiva justificación, pues se imponían a través de la fuerza, en la democracia ateniense las decisiones políticas de la colectividad tenían que pasar por el rigor necesario del examen racional expuesto a través del *logos*: "la ley de la *polis*, en contraposición al poder absoluto del monarca, exige que las unas y las otras sean igualmente sometidas a «rendición de cuentas», *eúdynai*. No se imponen ya por la fuerza de un prestigio personal o religioso; tienen que demostrar su rectitud mediante procedimientos de orden dialéctico" (Vernant, 1992: 63 y 64).

En particular, en la deliberación política de la democracia ateniense, el *logos* habrá de expresarse de manera primordial a través de la oratoria, lo que contribuyó a que los ciudadanos pulieran sus respectivas dotes expositivas. En este sentido, en la democracia de Atenas, quien no tenía el don o la habilidad de esgrimir sus argumentos mediante una adecuada exposición oral, quedaba sumamente limitado para hacer valer sus respectivas razones.

Sobresale, por ejemplo, entre todos, la capacidad discursiva política de Demóstenes, quien defendió a través de apasionados discursos la independencia de las *poleis* en contra de Filipo. Al respecto, López Eire señala:

> La figura de Demóstenes como orador y hombre de estado descuella poderosamente en el panorama político y literario de Atenas del siglo IV a. C. Su vida… fue un continuo testimonio de patriotismo y apasionada defensa de la independencia ciudadana en un momento en que las ciudades griegas sintieron seriamente amenazadas sus libertades ancestrales. Sus discursos políticos vienen a ser el canto del cisne de la democracia ateniense y de la autonomía de las *poléis* helénicas (Demóstenes, 1998: 9).

La influencia de Demóstenes en los siglos posteriores, hasta la fecha, ha sido una constante como modelo de persuasión de políticos, estadistas y estrategas militares de todos los tiempos. Al respecto, Antonio Alegre apunta: "En suma, Demóstenes es un maestro de la oratoria jurídica y política, digno de ser imitado y en el que se inspiran muchos políticos y parlamentarios de varios países. Especial fortuna ha tenido en Inglaterra, cuya clase política *era* (hablo en pasado) conocedora, amante e imitadora de los clásicos" (Demóstenes, 1998: 8).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

2. *El rol / valor de la escritura*

A la par de la oratoria, la escritura contribuyó a la consolidación de la democracia ateniense. En primer lugar, porque a través de ella las disposiciones de la justicia se materializan, y con ello la posibilidad de interpretación subjetiva se reduce de manera considerable,

> en virtud de la publicidad que le confiere la escritura, la *diké*, sin dejar de aparecer como un valor ideal, podrá encarnarse en un plano propiamente humano, realizándose en la ley, regla común a todos pero superior a todos, norma racional, sometida a discusión y modificable por decreto pero que expresa un orden concebido como sagrado (Vernant, 1992: 65).

El grado de discrecionalidad, respecto al conocimiento de la propia normativa política y jurídica, disminuye con la escritura.

Además, la posibilidad de fijar las disposiciones normativas de la *polis* contribuye, a su vez, a establecer claramente las cargas, funciones y tareas encomendadas a cada uno de los miembros que la integran. En este sentido, la *Diké* logra

> establecer entre los ciudadanos un justo equilibrio que garantice la *xeunomía*: la distribución equitativa de las obligaciones, de los honores, del poder, entre los individuos y las facciones que componen el cuerpo social. La *Dike*, de este modo, concilia y armoniza esos elementos para hacer de ellos una sola y misma comunidad, una ciudad unida (*ibidem*: 87).

Asimismo, la escritura de las normas habrá de facilitar la consecución de la *isonomía*, así como la generación de los contrapesos, necesarios ambos para la deliberación política en la democracia ateniense. Lo primero porque la escritura permite, al dejar plasmadas las normas de la *polis*, que haya una mayor intención de objetividad tanto en su conocimiento como en su cumplimiento. En el primer caso, "la escritura suministrará, en el plano propiamente intelectual, el medio de una cultura común y permitirá una divulgación completa de los conocimientos anteriormente reservados o prohibidos… la escritura podrá cumplir con esta función de publicidad" (*ibidem*: 64). Y en el segundo, porque al escribir las leyes "no se hace más que asegurarles permanencia y fijeza; se las sustrae a la autoridad privada de los *basiléis*, cuya función era la de «decir» del derecho; se transforman en bien común, en regla general, susceptible de ser aplicada por igual a todos" (*ibidem*: 64).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

En relación con el segundo punto, la escritura de las leyes establecerá un importante contrapeso entre la voluntad de aquellos que gobiernen y la limitación de sus designios, establecida por lo que marca la ley. Quizá la mejor expresión de la necesidad de contener los mandatos del gobernante se reproduzca en el último diálogo de Platón, las *Leyes*, en el que el filósofo ateniense se pronuncia por un gobierno de leyes y magistraturas en sustitución del rey-filósofo de la *República* (véase Mantilla Sahagún: 2013: 59-68). Platón sabe bien que por más sabio que resulte el gobernante, sus mandatos pueden degenerar por lo que es preferible que queden contenidos por una estructura jurídica y política de poder.

La rendición de cuentas será otro factor mediante el cual se controle el ejercicio del poder político: "Con Solón, *Diké* y *Sophrosyne*, bajadas del cielo a la tierra, se instalan en el *ágora*. Lo que quiere decir que ellas mismas en adelante tendrán que rendir cuentas" (Vernant, 1992: 100), Esto es así porque dicha rendición quedará plasmada en un documento que posteriormente podrá consultarse sin el riesgo de pérdida que trae consigo la oralidad.

3. *El rol / valor de la ley*

Finalmente, la democracia ateniense, como cualquier orden político en la Grecia Antigua, se vio posibilitado por el alto valor que le conferían los griegos a la ley.[12] De ello da cuenta, por ejemplo, la aceptación y cumplimiento de Sócrates a la sentencia de la *polis* que lo condenaba a la muerte, aún cuando no estuvo de acuerdo con su contenido, pues la consideró injusta. Independientemente de su juicio al respecto, Sócrates se sometió a la decisión de los jueces y prefirió permanecer en Atenas que huir de la *polis* para salvarse de la muerte:[13]

> Así se concibe el respeto y adhesión que los antiguos han conservado durante mucho tiempo a sus leyes. En ellas no veían una obra humana. Tenía un origen santo. No es una vana frase cuando Platón dice que obedecer a las leyes es obedecer a los dioses. No hace más que expresar el pensamiento griego cuando, en el *Critón*, muestra a Sócrates dando su vida porque la ley se la pide. Antes de Sócrates, se había escrito en las Termópilas: —Viajero, di a Esparta que hemos muerto aquí por obedecer a sus leyes—. La ley entre los antiguos

[12] Para un estudio pormenorizado de la ley en la Atenas clásica véase MacDowell, 1986.

[13] *Cfr.* el diálogo platónico *Apología*, que da cuenta del proceso y la defensa de Sócrates, así como el diálogo *Critón*, que reproduce los últimos momentos de Sócrates.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

> fue siempre santa; en tiempo de la realeza fue reina de los reyes; en tiempos de las repúblicas fue reina de los pueblos. Desobedecerla era sacrilegio (De Coulanges, 2005: 184).

En general, para el hombre griego, y en particular, para el ateniense, la ley era la expresión máxima de la *polis* y de ellos mismos, pues finalmente la habían creado para ordenar sus propias vidas y la de los demás integrantes de la comunidad: "La *polis* es el mundo de lo racional, de la relación ordenada entre los individuos, sometidos a normas que emanan de ellos mismos" (Domínguez Monedero, 2003: 79). Las leyes de la *polis* eran la materialización racional de su ser, en comunión con el de la naturaleza. En este sentido, la ley, el hombre y el cosmos estaban indisolublemente vinculados entre sí.

A diferencia de la modernidad, en la que los hombres encuentran múltiples mecanismos para eximirse del cumplimiento de la ley, para el hombre griego, en general, la obediencia de las disposiciones normativas no se ponían en duda: "los griegos obedecían libremente la ley de su *polis* y estaban orgullosos de hacerlo. Su propia identidad estaba ligada a la ciudad. El peor de los destinos era el exilio, una especie de muerte cívica" (Minogue, 2003: 21). El exilio era la muerte cívica para el hombre griego, pues lo desposeía de su vínculo natural con la tierra política que le dotaba de sentido y significado a su existencia, y lo dejaba imposibilitado de ejercer la ciudadanía y la capacidad de ejercer sus derechos en la *polis*. Además, ser extranjero (*meteco*) en la Grecia antigua incrementaba las posibilidades de riesgo de perder la libertad, mediante la venta del sujeto como esclavo.

En la Grecia antigua, y en la democracia ateniense, la participación política no era una obligación sino un honor, y se llevaba a cabo sin menoscabo de la voluntad y del libre albedrío: "Las actividades de la *polis* se realizan con la cooperación voluntaria de los ciudadanos y el instrumento principal de esa cooperación es la libre y plena discusión de la política en todos sus aspectos" (Sabine, 2000: 41). En dicha participación política, el hombre griego aceptará sin mayor discusión la natural disposición política entre gobernados y gobernantes: "La relación mando-obediencia era comprendida como cumplimiento del armazón ontológico que estructuraba la heterogeneidad del ser" (Attili, 1995: 104). Esto será importante para la deliberación política en la democracia ateniense pues la no aceptación de los designios de la *Boulé* o de la *Ecclesia*, así como de las sentencias de los tribunales, representará el rompimiento del orden político establecido por el hombre para su propio desarrollo y el de la colectividad.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Concluyo la exposición acerca de cómo se llevaba a cabo la deliberación política en la democracia ateniense. Como lo mencioné al inicio del texto, y sin ánimo de forzar la relación entre el tipo deliberación antigua y los mecanismos de deliberación actual, deseo apuntar aquí que encuentro en esa democracia ciertos rasgos que habrán de estar presentes en la dinámica de resolución de las discusiones políticas de nuestro tiempo. Y, en este sentido, me sumo a la afirmación que señala que: "la *polis* va a ser la más genuina invención de la cultura griega y la que iba a hacer de ella un referente imprescindible para todos los siglos venideros" (Domínguez Monedero, 2003: 87).

V. Bibliografía

Aristóteles (1999), *Política*, introducción, traducción y notas de Manuela García Valdés, Madrid, Gredos.

Attili, Antonella (1995), "La novedad moderna de lo político", en Gutiérrez Castañeda, Griselda (coord.), *Diálogos sobre filosofía política*, México, UNAM.

Baudart, Anne (2004), *La filosofía política*, trad. de Muriel Merino, México, Siglo XXI Editores.

Bermuda, J. M. (2001), *Filosofía política. Los jalones de la libertad*, Barcelona, Ediciones del Serbal, t. II.

Bernabé, Alberto (2001), *De Tales a Demócrito. Fragmentos* presocráticos, traducción, introducción y notas, Madrid, Alianza Editorial.

Bobbio, Norberto (2002), "La política", en Fernández Santillán, José F. (comp.), *Norberto Bobbio: el filósofo y la política. Antología*, trad. de José Fernández Santillán y Ariella Aureli, México, FCE.

De Coulanges, Fustel (2005), *La Ciudad Antigua. Estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma*, Porrúa, México.

Demóstenes (1998), *Discursos políticos*, prólogo de Antonio Alegre Gorri, introducción, trad. y notas de A. López Eire, Barcelona, Planeta De Agostini.

Domínguez Monedero, Adolfo (2003), "La Grecia arcaica", en Gómez Pantoja, Joaquín (coord.), *Historia antigua (Grecia y Roma)*, Barcelona, Ariel.

Finley, Moses I. (1990), *El nacimiento de la política*, trad. de Teresa Sempere, México, Grijalbo.

Fioravanti, Mauricio (2001), *Constitución. De la Antigüedad a nuestros días*, trad. de Manuel Martínez Neira, Madrid, Trotta.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

GARCÍA-HUIDOBRO, Joaquín (2002), *Filosofía y retórica del iusnaturalismo*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

GARCÍA MICHAUS, Carlos (2005), *Temas básicos del derecho y de filosofía del derecho*, México, FUNDAP.

GIL FERNÁNDEZ, Luis (2009), *Sobre la democracia ateniense*, Madrid, Clásicos Dykinson.

GONZÁLEZ OCHOA, César (2004), *La* polis. *Ensayo sobre el concepto de ciudad en Grecia antigua*, México, UNAM.

JAEGER, Werner (1992), Paideia*: los ideales de la cultura griega*, trad. de Joaquín Xirau y Wenceslao Roces, México, FCE.

JONES, A. H. M. (1986), *Athenian Democracy*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.

MACDOWELL, Douglas (1986), *The Law in Classical Athens*, Nueva York, Cornell University Press.

MANTILLA SAHAGÚN, Luis Roberto (2013), *Hombre, derecho y poder en las Leyes de Platón. Una propuesta realista del gobierno y la legislación de la* polis, México, Porrúa-Escuela Libre de Derecho,

MINOGUE, Kenneth (2003), *Una brevísima introducción a la política*, trad. de Jaime Suñén, México, Océano.

MONTANELLI, Indro (2005), *Historia de los griegos*, trad. de Domingo Pruna, Barcelona.

PETRIE, Alexander (1972), *Introducción al estudio de Grecia*, trad. de Alfonso Reyes, México, FCE.

PLATÓN (1998), *República*, introducción, traducción y notas de Conrado Eggers Lan, Madrid, Gredos.

——— (1999), *Leyes*, introducción, traducción y notas de Francisco Lisi, Madrid, Gredos.

SABINE, George H. (2000), *Historia de la teoría política*, trad. de Vicente Herrero, México, FCE.

SARTORI, Giovanni (2005), *Elementos de teoría política*, trad. de Ma. Luz Morán, Madrid, Alianza Editorial.

VERNANT, Jean-Pierre (1992), *Los orígenes del pensamiento griego*, trad. de Marino Ayerra y Carlos Gómez González, Barcelona, Paidós.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

CAPÍTULO 4

TOTALITARISMO: ACERCA DEL RENACIMIENTO DE UN CONCEPTO DESPUÉS DEL FIN DEL RÉGIMEN COMUNISTA*

Klaus VON BEYME

SUMARIO: I. *Arendt y Friedrich: dos conceptos del totalitarismo como fundamento de la doctrina de las formas de dominación*. II. *Justificación retrospectiva del concepto de totalitarismo*. III. *El totalitarismo: ¿una anticuada forma de dominación?* IV. *Bibliografía*.

I. ARENDT Y FRIEDRICH: DOS CONCEPTOS DEL TOTALITARISMO COMO FUNDAMENTO DE LA DOCTRINA DE LAS FORMAS DE DOMINACIÓN

Los científicos alemanes emigrados a los Estados Unidos de América han realizado aportaciones muy importantes al desarrollo de una teoría de la política. Empero, ninguna aportación ha llamado tanto la atención como el concepto de Hannah Arendt y de Carl Joachim Friedrich sobre la dictadura totalitaria. Es difícilmente una coincidencia que precisamente emigrantes alemanes hayan sentido la necesidad de subsumir bajo un concepto común al nacionalsocialismo y al comunismo. Solamente en Alemania se desarrollaron ambas formas de dictadura hasta un grado alarmante de perfección.

Corresponde a Hannah Arendt el mérito de la prioridad de la popularización del concepto de la dominación totalitaria. Ya en ella se encuentran comparaciones entre el nacionalsocialismo y el comunismo, si bien la Unión Soviética sería incorporada más tarde (Arendt, 1952; Gess, 1996:

* El presente texto apareció en su versión original en alemán como capítulo 7 del libro *Vergleichende Politikwissenschaft* ("Ciencia política comparada"), de Klaus von Beyme, bajo el sello de VS Verlag, Wiesbaden 2010, pp. 115-126. Agradecemos al autor y a la casa editorial la autorización para publicar esta traducción al español (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

268). Friedrich fue ocasionalmente criticado por haber simplificado el concepto de Arendt en una versión teóricamente empobrecida por medio de un catálogo descriptivo de seis criterios, sin haber considerado las amplias dimensiones históricas y morales de la obra de Arendt. Hannah Arendt, en una conferencia de la "American Academy of Arts and Sciences", colocó en el centro la "complicidad universal" y la "culpa organizada", conceptos que crecieron a partir de sus pláticas filosóficas con su maestro y amigo Karl Jespers (Friedrich, 1954: 337).

Hannah Arendt se volvió particularmente en contra de la operacionalización del concepto de dominación totalitaria que empleó Karl Deutsch, quien, fiel a su concepción cibernético-política subrayaba la comunicación y la movilización, sobre todo la "extrema movilización de los esfuerzos y recursos de su gobierno". Deutsch vertió las formas forzadas de la movilización en un chiste: "En la democracia, todo lo no prohibido está permitido; en un régimen autoritario, todo lo que no está permitido está prohibido, y en el totalitarismo, todo lo que no está prohibido es obligatorio" (Deutsch, 1954: 309; Deutsch, 1966: 196 y ss.). Esto no era sólo un chiste. La observación ingeniosa contenía ya la clara diferenciación entre dictaduras totalitarias y autoritarias, mientras que Friedrich, en su intento de agrupar la totalidad de las formas de dominación de la historia en 13 tipos, todavía en 1963 contraponía a la dictadura totalitaria solamente la dictadura militar (Friedrich, 1963: 189).

El que faltase el concepto de dictadura autoritaria explica el intento de Friedrich, de manera infatigable, por aferrarse al concepto de totalitarismo para los Estados socialistas satélites, aun cuando a su coautor Brzezinski le asaltaran las primeras dudas. Friedrich hizo esto con correcciones para los sistemas socialistas posstalinistas, mitigando el terror masivo como criterio por medio de la característica de una policía secreta plenamente desarrollada (Friedrich, 1968: 33). La crítica a Friedrich se ha dirigido reiteradamente al status teórico cognitivo de su formación del concepto, presumiblemente mucho honor para un empirista más bien templado inductivamente, quien llegaba a sus conceptos sin un pesado armamento teórico cognitivo (Fritze, 1995). En contra del reproche de haber emprendido la mitigación de los criterios para poder estigmatizar también a los sistemas post-estalinistas como totalitarios, Friedrich fue defendido con razón (Siegel, 1996: 143). Precisamente debido a su mérito de no solamente haber definido un tipo de totalitarismo *ad hoc*, sino de haber desarrollado una tipología de amplia cobertura de las formas de dominación, Friedrich no había abierto ninguna posibilidad de considerar el cambio en el post-estalinismo por medio de la explicación de las dictaduras autoritarias, como lo hizo el autor de estas

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

líneas en 1974, en una comparación de la España de Franco y los países socialistas (Von Beyme, 1974). La fijación de Friedrich por las dictaduras militares ya no era aplicable a la España de Franco, aunque el régimen había sido fundado por un militar.

Pero no sólo este hueco en la tipología de las formas de dominación confundió a Friedrich, sino también su enfoque estadístico-institucional para la caracterización del totalitarismo. El desarrollo del totalitarismo en otra forma de dominación era conceptualmente imposible. De ahí que la solución pragmática de denominar de otra manera a los sistemas posestalinistas no se tomara en consideración, pues más de un concepto brillante se hubiese perdido: por ejemplo, la opinión externada aún en la segunda edición de 1965 de que los regímenes totalitarios, no podían ser transformados desde adentro. En esto era Friedrich un prisionero de su propia experiencia, de que en contra de Hitler y de Mussolini sólo había ayudado la *debellatio*.[1] De esta experiencia se sostuvo Friedrich de manera cada vez más obstinada, en tanto que se multiplicaban las voces de que él, en la década de los treinta, no fue desde el principio un "anti-apaciguador" irreconciliable frente a la Alemania nacionalsocialista (Lietzmann, 1997, 1999); errores que durante la guerra trató de corregir colaborando decididamente en la planeación de una Europa de la posguerra. El intento de caracterizar a las formas de dominación de manera general y amplia y de confrontarlas con tipos contrarios fue el principio de una investigación comparativa sistemática, que con Friedrich no podía deshacerse totalmente de una tradición europea enciclopédica.

Hannah Arendt, ciertamente, provenía también de Europa, pero su enfoque era radicalmente diferente. Ella perseguía ideas una por una en forma aguda, pero no se preocupaba por ir tachando los elementos definidos en los distintos regímenes. Es cierto que comparaba también a la Unión Soviética con el régimen nazi, pero ya externaba reparos en cuanto a que el elemento de las "purgas" también podría utilizarse en el caso del nacionalsocialismo, puesto que después del asesinato de Röhm, realmente ya no hubo más eliminaciones (Arendt, 1954).[2] El exterminio planificado de grupos étnicos era algo distinto de las purgas. Con más certeza que Friedrich, ella veía en ello

[1] *Debellatio* (latín): victoria total, fin de la guerra; esto es, el fin de una guerra alcanzado por medio de la destrucción completa, del aniquilamiento militar del enemigo (nota del editor).

[2] Ernst Julius Röhm (1887-1934) fue un cercanísimo colaborador y amigo de Adolf Hitler, así como su compinche en la intentona de golpe de Estado en 1923 y cabecilla de las "Secciones de Asalto" (*SA*, *Sturmabteilung*), pero las diferencias políticas y personales se fueron ahondando con el paso del tiempo, hasta que, por órdenes expresas de Hitler, Röhm fue detenido y asesinado en su celda (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

un elemento de diferencia, aun cuando Stalin en la guerra martirizó hasta el genocidio a los tártaros de Crimea y a los calmucos. El destino de Arendt como judía la hacía más perspicaz en lo que atañe a las peculiaridades del régimen nazi. Además, ella estaba en constante comunicación con Karl Jaspers, quien justificaba su partida de Heidelberg a Basilea, entre otras cosas, con la manera tan superficial con la que los alemanes superaban su culpa. Jaspers diferenciaba entre culpa jurídica, política, moral y metafísica. Los alemanes —y sus nuevos aliados entre las potencias de ocupación— redujeron la culpa a la jurídica. Esto llegaba para Hannah Arendt demasiado lejos, incluso con la definición de Jaspers, pues para tales crímenes no había ya una pena adecuada. Esto lo vio ella como el motivo por el cual "los nazis en Núremberg (estaban) tan contentos" (Arendt/Jaspers, 1985: 90). De Jaspers tomó Hannah Arendt también el rechazo a una satanización de los nazis. Él le había dado la palabra clave de la "banalidad del mal" (*Banalität des Bösen*), que ella adoptó en su libro sobre Eichmann, lo cual enojó sobremanera a muchos lectores judíos.[3] También la complicidad de los judíos por ayudar en la selección ha sido pocas veces resaltada de manera tan aguda como en Jaspers y después en Hannah Arendt (Von Beyme, 1996: 141). El aspecto de la culpa metafísica en la participación en la culpa incluso en los que a primera vista parecen inocentes es un aspecto que se sustrae de una doctrina de las formas de dominación, que inductivamente construya tipologías.

Ambos, Friedrich y Arendt, provenían de Alemania, pero su destino fue distinto. Friedrich no se sentía como emigrante, puesto que ya había estado voluntariamente en los Estados Unidos en los años veinte; pertenecía a la parte privilegiada de los no estadounidenses, mientras que Arendt tuvo que abrirse paso al principio con mucho esfuerzo y todavía después de la guerra, cuando cubría a Jaspers con "Care-Pakets", despertaba en éste mucha pena, debido a que ella vivía muy modestamente. Jaspers no tenía por justificable "dejarnos alimentar por Hannah" (Jaspers, 1967: 180). Friedrich era más optimista que Arendt con respecto a que una nueva Alemania podría ser construida sobre los escombros del imperio nazi. Friedrich evitaba preguntas normativas y siguió siendo un empírico; era en el fondo un patriota tradicional, que sufrió por la participación de Alemania (había nacido en

[3] Von Beyme se refiere al libro *Eichmann in Jerusalem: a Report on the Banality of Evil* (1963), publicado en la revista *New Yorker*. Existe traducción al español: *Eichmann en Jerusalén. Un estudio sobre la banalidad del mal*, trad. de Carlos Ribalta, Lumen, Barcelona, 1967, 1999, 2003. Se trata del criminal de guerra nazi Otto Adolf Eichmann, quien después de la Segunda Guerra Mundial huyó a Argentina, fue trasladado subrepticiamente a Israel por agentes secretos de este país, juzgado y ejecutado en 1962 (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Leipzig), mientras Arendt y Jaspers, si bien rechazaban "la zona" [socialista] por tiránica, no sentían la división alemana como escandalosa en sí misma. Jaspers veneraba a Max Weber y pasaba por alto de buena gana su a veces exagerado nacionalismo. Hannah Arendt tuvo que llamar la atención de Jaspers acerca de los rasgos chauvinistas de Weber sólo cuando aquél se declaró dispuesto "a pactar con el mismísimo diablo para volver a levantar a Alemania" (Arendt/Jaspers, 1985: 52). Arendt se mostraba incomprensible frente al irreflexivo patriotismo en Alemania acompañado de la ingenua pretensión de la reunificación. Como en el caso de Jaspers, lamentaba el régimen ilegal en la República Democrática Alemana, pero no se preocupaba si ésta era *definetively totalitarian*, como Friedrich argumentó en una conferencia organizada por él en 1959, aún antes de que su libro apareciera.

Así como la filosofía política y la investigación empírica poseen su propio derecho a la existencia, así también tienen ambos conceptos del totalitarismo —el normativo y el descriptivo-tipológico— sus futuros seguidores. La teoría normativa tiene incluso sobre la teoría analítico-tipológico-descriptiva ventajas a largo plazo: envejece menos rápido por el cambio de las condiciones sociales. La *conditio humana* de ciudadanos cargados de culpa, como concepto normativo, se mantiene más consistente que las seis características de una forma de dominación. En este sentido —tengo que concederlo como empírico— el planteamiento de Arendt sobrevivirá más tiempo, precisamente porque es menos empírico.

Al concepto *normativo* se le ha agregado un significado totalmente nuevo a través del colapso del comunismo y del ascenso de los disidentes democráticos. Si bien estos últimos recién en la fase de la erosión de la dictadura realmente pudieron externarse, el concepto del totalitarismo se convirtió en la antípoda del ideal propio de la *sociedad civil*. Igual que después de 1945, el totalitarismo se volvió después de 1989 una ayuda para encontrarse a sí mismo para las nuevas y aún inseguras democracias, que al principio sabían con certeza lo que rechazaban, más que tener una idea clara del propio camino hacia la sociedad civil. Entre las interpretaciones de Jaspers y [Václav] Havel sobre el totalitarismo hay notorios paralelos, aunque Havel seguramente no habrá leído a Jaspers (Ballestrem, 1995). Incluso el concepto de culpa fue subrayado por Havel de manera similar a Jaspers (Havel, 1991; Jaspers, 1963). Ambos acentúan la maldad total del totalitarismo, porque envenena todas las relaciones humanas y sociales.

Mientras que Alfred Mayer, Peter Ludz y otros en los tempranos años setenta constataban una creciente divergencia entre las camarillas estratégicas de los partidos totalitarios y los nuevos intelectuales profesionales y liberales, se mostró de forma retrospectiva después de 1989, que la "inteli-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

gencia", a pesar de muchas reservas, participó hasta el final en contra del régimen, saltó demasiado tarde de la "carcacha traqueteada del socialismo" (Reich, 1994: 100 y ss.). Mientras que la teoría del totalitarismo de Friedrich acentuaba sobre todo el aspecto de la *represión*, en el socialismo tardío se emplearon más bien *incentivos materiales*. No fue el miedo, sino la vida cómoda con privilegios al lado de las elites de la *Nomenklatura* la que volvió acrítica a la inteligencia crítica.

Había incluso paralelismos entre Jaspers y la inteligencia antiautoritaria en Europa del Este con respecto a un concepto de "Antipolítica". Havel redujo más tarde el concepto en el poder. Se trataba de una llamada a la batalla contra el totalitarismo, pero no era apropiado para la consolidación de las nuevas democracias (Der Spiegel, 48-1992:173).

Jaspers, por el contrario, en su distanciamiento de la actividad política de la época de Adenauer, desarrolló aún más el concepto, por supuesto que sin emplear el término. Para el análisis del antitotalitarismo de los años ochenta tardíos y noventa tempranos es decisivo el concepto de totalitarismo de Hannah Arendt en el espíritu de la filosofía política. Las comparaciones empíricas del cambio de sistema, en cambio, necesitarán enfrentarse más bien con las carencias de los conceptos de Friedrich sobre el totalitarismo.

II. Justificación retrospectiva del concepto de totalitarismo

El concepto filosófico del totalitarismo experimentó un renacimiento a finales del socialismo real. El concepto analítico del totalitarismo, por el contrario, fue visto recién después del colapso del comunismo bajo una luz más benigna. En los años ochenta, casi todos los investigadores habían empleado el concepto de totalitarismo apenas para el comunismo del Gulasch y del Polski-Fiat. También las *teorías convergentes*, que durante un tiempo concurrieron con conceptos del totalitarismo, se mostraron sin valor de prognosis. Bien es verdad que las economías democráticas de mercado habían asumido algunos pensamientos socialistas, pero el comunismo se mostró más "capaz de mezclas" (C. Offe). El carácter de las dictaduras socialistas se había transformado. La metodología de la investigación de esos sistemas cambió bajo el lema: "Del totalitarismo a la inmanencia". Los totalitarismos etiquetados desde afuera se comenzaron paulatinamente a medir por sus metas ideológicas que ellos mismos establecían, y que fueron confrontadas con las prácticas de dominación y con la realización de sus metas (Gransow, 1980; Von Beyme, 1975). La palabra clave totalitarismo se parcializaba con vistas a las prácticas

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

permanentes de represión, pero cada vez se utilizó menos para la caracterización del sistema completo. Para el desentumecimiento del debate sobre el totalitarismo debemos recordar la conclusión a la que llega Hermann Lübbe de que los conceptos, como producto de la práctica de investigación, no pueden ser llamados sin más verdaderos o falsos. Son, en todo caso, apropiados o inapropiados para la comprensión del objeto deseado (Lübbe, 1996: 285). Para conceptos cargados fuertemente de emoción, como en el caso del totalitarismo, se olvida con mucha frecuencia esta visión.

Después de 1989 se unió la alegría sobre el colapso del socialismo real, en muchas ocasiones, con una cacería de brujas al servicio de la pregunta sobre quién ayudó a prolongar la vida del comunismo en tanto que era declarado capaz de vivir o digno de promoverse. La dedicación retrospectiva con el totalitarismo se dedicaba a la pregunta de quién había previsto de manera más certera su desarrollo. Pero nadie se había atrevido de manera seria, incluso en los años noventa, a un pronóstico de colapso (Mlynář, 1983). Sólo la teoría autopoiética de sistemas mantuvo en un alto nivel de abstracción al subsistema socialista como incapaz de sobrevivir en un mundo de economía de mercado, pero sin pronunciar una prognosis concreta sobre el final. En realidad se refería la conclusión clara no al final del socialismo, sino a Estados que en el sistema capitalista mundial anhelaban aún convertirse en socialistas (Maturana 1985: 178). El hundimiento del socialismo condujo a un *renversement des alliances:* los tradicionalistas como Conquest o Tucker, los críticos más agudos de los sistemas totalitarios, fueron recibidos con gusto en Moscú. Los investigadores, que antes de 1989 habían creído todavía en el posterior desarrollo democrático del socialismo, fueron igualmente invitados por la Fundación Gorbachov. La Prestroika de Gorbachov ya había tergiversado los frentes: los *institucionalistas* y los *personalistas* le concedieron entusiastamente a Gorbachov grandes posibilidades. Los estructuralistas, que derivaban las posibilidades de desarrollo no tanto de grandes hombres sino de las condiciones estructurales sociales y económicas del país, se sumergieron en un profundo pesimismo.

Las fallas en la prognosis fueron atribuidas ocasionalmente a la tarea del enfoque del totalitarismo (Hacker 1990:17). ¿Pero realmente previó la teoría del totalitarismo el posible hundimiento? Sucedió lo contrario. Solamente Karl Deutsch llegó, ya en 1953, a la conclusión: "totalitarism is by no means immune from processes of desintegration" (Deutsch, 1954: 331). Él esperaba, empero, tendencias de desintegración a partir de un conflicto interno de las élites comunistas, un caso que solamente es aplicable a Rumania, si uno no quiere interpretar de manera similar el conflicto a dos niveles entre la Unión Soviética bajo Gorbachov y Rusia bajo Yeltsin. De forma paradójica,

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

los avisos sobre un colapso se volvían más escasos en la literatura científica mientras más se asomaban las contradicciones en el socialismo. De manera similar, la Unión Soviética contaba cada vez menos con un colapso del Occidente, desde los días de los pronósticos equivocados de Eugen Vargas sobre el derrumbe del capitalismo. Friedrich, al contrario de Deutsch, en la segunda edición de su obra apuntó con agudeza: "one possibility should be excluded, except in the satellites: the likelihood of an overthrow of these regimes by revolutionary action from within" (Friedrich/Brzezinski, 1965: 375). Friedrich se mantuvo fiel a una única posibilidad para el derrumbe de la Unión Soviética: la violencia desde afuera, como en el caso del régimen nacionalsocialista. Pero él no hizo esas consecuencias de manera explícita, y el empate atómico hubiera hecho parecer dichos pensamientos como muy arriesgados. Esta prohibición de pensar ha sido ocasionalmente motivo de pesar: la paz fue vista como el único valor, sin preguntar suficientemente por sus costos, sobre todo para los ciudadanos del este de Europa (Jesse, 1996: 279). Incluso Jaspers no descartaba categóricamente, en su posición atada entre una política "real" y una "idealista tonta", el empleo de la bomba atómica como medio para un objetivo elevado (Jaspers, 1983: 486 y ss.; Hildebrand, 1996:73). Con la decreciente agresividad del comunismo, sin embargo, se pensó cada vez menos en un final del socialismo desde afuera en la época de la bomba atómica.

Los escenarios sensatos del colapso tenían por eso que apostar por la violencia interna. Hubo algunos escenarios, pero su prognosis no fue menos falsa que aquéllas del modelo totalitario, y comprendía desde la idea del final de la Unión Soviética debido a una guerra con China (Amalrik, 1970) hasta el hundimiento por conflictos étnicos (Carrère d'Encausse, 1978), señalando síntomas de crisis, pero el pronóstico en general no fue confirmado por la historia.

Brzezinski rehuyó la colaboración en la segunda edición del libro de Friedrich sobre el totalitarismo; había supuesto para los Estados satélites una imagen menos totalitaria que para la Unión Soviética, aunque durante un tiempo, cautivado por Friedrich, había reclamado el totalitarismo incluso para la Italia de Mussolini. Esto fue un pecado venial en la medida que la oposición italiana contra Mussolini recalcó semánticamente por vez primera el concepto de Estado totalitario (Germino, 1959; Petersen, 1996). En el libro homenaje para Friedrich, Brzezinski insinuó cuidadosamente el creciente disenso con su antiguo mentor, cuando, si bien aún no veía el totalitarismo en la Unión Soviética como finalizado, pronosticaba que se volvería paulatinamente disfuncional para el sistema (Brzezinski 1971: 389). Una revolución exitosa desde adentro —con excepción de Polonia— le pa-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

recía sin embargo todavía improbable. La teoría del totalitarismo se mantuvo bajo la influencia de su objeto de estudio: los caudillos totalitarios y los investigadores del totalitarismo sobrevaloraron el control social total como posibilidad para gobernar durante mucho tiempo.

El ejemplo rumano mostró las debilidades del coloso sobre pies de barro. La *Doctrina Brézhnev* estaba pensada como teoría de apoyo contra las tendencias centrifugales en el bloque soviético. Rumania no reconoció a la Unión Soviética como garante del socialismo y tuvo consecuentemente que ocuparse ella misma de la seguridad del sistema. Esto se intentó por medio de un segundo ejército: la *Securitate*. Pero precisamente esto contenía el germen de la ruina, porque, ante el conflicto de ambas fuerzas, el ejército, después de algunas vacilaciones, se decidió por los insurrectos. Los caudillos totalitarios presentían traidores y derrotistas en todos lados. Los investigadores del totalitarismo tenían similares miedos al contacto con el otro radical y subestimaron la influencia de una democratización social entrando a hurtadillas por medio de los contactos regulares con el Occidente; éstos explicarían por qué la solución, que fue aun totalmente posible en China, en la Plaza de la Paz Celestial, no fue aplicada en la Europa del Este.

Friedrich ya no tomó nota de los intentos de desarrollar conceptos de la dictadura autoritaria; en el volumen más importante de Samuel Huntington y Clement Moore de 1972 siguió respaldando la antigua teoría del totalitarismo (Huntington/Moore, 1970). El reblandecimiento del concepto de totalitarismo por medio de un análisis realista de las elites (Deutsch), de los grupos de interés (Skilling, Von Beyme), de las redes de políticas públicas (L. Holmes, entre otros) en la Unión Soviética fueron ignorados por Friedrich o tenidos por peligrosos, y de ahí que modificara su catálogo de seis puntos para salvar el concepto de totalitarismo. Quizá hubiera sido más sensato aplicar la exigencia de Popper, en el sentido de que los teóricos deberían indicar ellos mismos las condiciones bajo las cuales darían por refutadas sus teorías, precisamente a las teorías de más reducido alcance (Fritze, 1995: 641). La reinterpretación de Friedrich como teoría funcionalista, que hace aparecer como justificada a la adaptación ulterior, crea un efecto sutil a la vista de los propios esfuerzos de Friedrich por delimitar entre sí, de manera sensata, a las formas de dominación. La mayor parte de los intentos de la historia sufren porque los tipos de sistema no están separados estrictamente según un criterio lógico y caen bajo el veredicto de Voltaire contra la división de los sistemas de Montesquieu en monarquías, repúblicas y despotismos. A Voltaire le parecía esto tan lógico como el proceder del Registro Civil francés, que dividía a los recién nacidos en "masculinos", "femeninos"

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

e "ilegítimos". Los 13 tipos de Friedrich, en los que aparecían sistemas presidenciales junto a parlamentarios al mismo nivel que dictaduras totalitarias, sufrían deficiencias similares. Con un ímpetu clasificatorio digno de [Carl von] Linné se intentó crear un orden lógico, al precio de que el totalitarismo, según un nivel estructural lógico, está en una precisa "Nomenclatura Trivial", a veces junto a la democracia (por su propensión a la corrupción), a veces junto a la tiranía y al despotismo (en la cuestión de la aplicación del terror), sin que se llegue a una denominación general y completa del régimen (Küchenhoff, 1967: 886 y ss.).

En una mirada retrospectiva se muestra el aspecto de la violencia, que la teoría del totalitarismo elevó al rango de categoría principal de un tipo de régimen, como relativizable. Las tipologías que competían con el concepto de Friedrich para la explicación del régimen comunista ponían de relieve, en el nivel de la suposición de la estabilidad política, junto a la violencia también al respaldo activo. Finalmente fue visto, en este nivel, el apoyo activo como suficiente, siempre y cuando pareciera dada la eficiencia económica. También sobre este eje había varias tipologías desde la percepción de un sistema eficiente o mínimamente eficiente hasta la imputación de que el socialismo lógicamente sería imposible, porque tiene que ser estructuralmente ineficiente (Ludwig von Mises).

Según la combinación de ambas suposiciones fundamentales acerca del apoyo político y de la eficiencia económica eran las diferentes suposiciones acerca de las perspectivas de vida del comunismo. Las teorías del totalitarismo partían, por lo general, de una combinación de ineficiencia económica estructural y de violencia máxima (esto es, control totalitario), que conducían a una estabilidad política. La eficiencia económica, en los modelos del totalitarismo, fue casi siempre tratada muy al margen. La característica distintiva de la economía planificada casi nunca fue dirigida a los resultados para el abastecimiento de la población; finalmente, los regímenes totalitarios pueden difícilmente ser comparados en relación a esto. Los éxitos iniciales de Hitler en materia de eficiencia han sido relativizados por las investigaciones acerca del nacionalsocialismo debido a una inadecuada política estructural (Mommsen y Grieger, 1996: 49). Los éxitos transitorios de eficiencia en la economía soviética fueron defendidos durante largo tiempo —en contra de los pronósticos sombríos de Mieses y Hayek— para luego ser, asimismo, de nuevo fuertemente relativizados en una mirada retrospectiva. En este debate no tomaron parte importante los teóricos del totalitarismo debido a su falta de interés por los procesos económicos.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

III. El totalitarismo: ¿una anticuada forma de dominación?

Las controversias sobre los profetas vueltos hacia atrás, cuyo enfoque de explicación frente a los sistemas socialistas ha fracasado menos, serán pronto obsoletas. No carece de una cierta tragedia que el concepto de totalitarismo de Friedrich ya era parcialmente obsoleto cuando apareció su libro más citado; que un sabio polifacético, que trataba muchos temas entre la filosofía del derecho de Aristóteles hasta la "patología de la política" en las modernas democracias y que escribió obras perspicaces, según el *Social Science Citation Index*, después de su muerte haya sido citado en un 75% debido a un libro que, por sus pronósticos, en principio es erróneo. ¿Debería un pionero de la investigación social comparativa mantenerse en la memoria sólo por sus errores?

La filosofía política de Hannah Arendt la tuvo ahí más fácil: no se preocupó si algunos elementos que habían sido desarrollados eran aplicables a ciertos países, y para nada la movía la pregunta de si los totalitarismos posfascistas eran invencibles. Un enfoque ahistórico de la comparación puede desistir del totalitarismo como concepto. Las dictaduras contemporáneas pueden ser analizadas sin recurrir al concepto de Friedrich, cuyo principal error fue que, a pesar de su esfuerzo en pos de clasificaciones generales de las formas de dominación, permitió un vacío que podría denominarse "dictadura autoritaria". Los historiadores han reconocido, en retrospectiva, a la República Democrática Alemana como "esencialmente más totalitaria que la Alemania hitleriana" (Mitter y Wolle, 1993: 545). Este juicio sólo tiene sentido si uno toma literalmente el criterio de Friedrich de la "policía secreta totalmente desarrollada". Una ampliación de esta característica es la consideración del fin del régimen: "El Tercer Imperio [esto es, el "Tercer Reich", nota del editor] estuvo apoyado desde adentro y fue derribado desde afuera; la República Democrática Alemana —exactamente al revés—, apoyada desde afuera y derribada desde adentro (Jesse, 1996: 282).

La dificultad que enfrenta la doctrina de las formas de dominación descansa sobre todo en que pretende indicar cuándo un sistema político transita de un tipo a otro. En el caso de los Estados constitucionales, la clasificación es más sencilla: se puede señalar claramente cuándo una monarquía pasó del absolutismo al constitucionalismo. Los sistemas parlamentarios y presidenciales se distinguen fácilmente, aun cuando existen sistemas mixtos semipresidenciales. Empero, la transformación de las dictaduras es más difícil de fechar: el régimen de franco se transformó de un sistema extremadamente sangriento, casi fascista y totalitario, en una *dictablanda*, una dicta-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

dura en desarrollo que se abrió al Occidente (Von Beyme, 1971: 186 y ss.). Pero el proceso no se puede datar íntegramente, pues podrían considerarse diferentes indicadores que no siempre se desarrollan de manera sincrónica, como las posibilidades ampliadas de participación, pluralización de las élites, apertura de la economía y el desmontaje de la retórica fascistoide. Si escogemos el tipo que Stepan llama "régimen revolucionario", para darle la vuelta al dilema de los criterios del totalitarismo, las controversias apenas se atenúan: ¿fueron los pseudogolpes de Mussolini y Hitler en verdad revoluciones? ¿O debe llamarse "revolucionario" sólo un sistema que intente cambiar por completo a la sociedad? (Stepan 1986). La razón menos plausible para la tarea del concepto de totalitarismo es el argumento de que las dictaduras totalitarias pertenecen al pasado. Tiempo ha que el feudalismo está muerto, mas permanece —a pesar de ocasional oposición— como el concepto más extendido para la denominación de toda una época (Sartori, 1987: 188). El régimen nazi no representa ninguna dificultad tipológica: fue totalitario desde el principio hasta el final, y durante la guerra se volvió incluso más totalitario. ¿Se puede, empero, clasificar a la Unión Soviética hasta el final como un sistema totalitario?

Estoy de acuerdo con Sartori en que no debemos abandonar un concepto en tanto no tengamos uno mejor, sin embargo, mi fundamentación se aparta de la de él. Puesto que utilizamos la noción de totalitarismo para un tipo de dominación que pertenece al pasado, podemos mejorar el concepto, libres ya de lemas de campañas políticas que daten de la época de la competencia entre los sistemas. Esto también ha ocurrido continuamente con el concepto de feudalismo. El argumento menos convincente de Sartori para el concepto del totalitarismo es la tesis de que designaría a un *síndrome para una sociedad en su totalidad*. Con ello se acerca con demasiada fuerza la tipología empírica a la filosofía política como para producir conocimiento todavía intersubjetivamente transmisible.

Para contradecir a los autores que me han guiado como testigos en la tarea del concepto de totalitarismo (Schmalz-Bruns, 1995: 129): soy partidario de conservar el concepto, pero bajo una estricta delimitación histórica, y esto debido a razones muy pragmáticas en el sentido de la primera tesis de Sartori. Como nominalista no me agrada luchar en la última trinchera a favor o en contra de un concepto. Razones pragmáticas, empero, hablan en contra de encasillar a todas las dictaduras duras como totalitarias o autoritarias (*dictadura* al contrario de una erosionada *dictablanda*). Mientras más amplio sea el concepto general, mayor será la presión para formar subtipos. Si "autoritarismo" fuese el término genérico, "totalitarismo" aparecería nuevamente como una denominación para un inevitable subtipo.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Esta opción no descansa en un cambio de opinión. No he empleado el concepto de totalitarismo para el sistema posestalinista y tuve sobre esto fuertes discrepancias de pareceres con Friedrich. En Rusia parece constatarse una transición medianamente asegurada a una dictadura autoritaria, a pesar de reincidencias tardías. Más difícil es la datación, en China, del curso contrarrevolucionario en zigzag. El pretexto de que las transiciones casi siempre son fluidas no dejará satisfechos a los rigoristas conceptuales. Pero con las democracias procedemos de manera casi igualmente vaga: se dice que Inglaterra goza, desde la Gloriosa Revolución de 1689, de un sistema de gobierno parlamentario, pese a que este se impuso definitivamente recién en la década de 1830. El concepto "democracia parlamentaria" no tiene sentido para Inglaterra antes de 1919, cuando se garantizó el derecho universal al voto, y sin embargo se utiliza el concepto frecuentemente también para épocas anteriores. Cuanto más lejos esté la transición, tanto más laxo se vuelve por lo general el uso del idioma. Esto podría esperarse también para el muy dogmáticamente conducido debate del totalitarismo, si es que el concepto de totalitarismo realmente denomina a regímenes pasados. Esto es controvertido, por ejemplo, en el caso de "neo-teocracias" fundamentalistas. Pero en vista de las nuevas formas del terror no se debe olvidar que siempre hubo regímenes que aplicaron mayores dosis de violencia frente a su propia población incluso que el régimen nazi —de Idi Amin a Pol Pot— y no obstante les faltaba algo a estos regímenes de terror para incluirlos entre las dictaduras totalitarias, porque el componente tecnocrático del terror y de la movilización estaba débilmente marcado.

Los partidarios de la revolución de terciopelo necesitaban el concepto de totalitarismo como una denominación del enemigo. Incluso cuando en muchos países poscomunistas debía desarrollarse durante un largo tiempo no la democracia sino la *Anocracia* —como mezcla de la anarquía y del autoritarismo—, se utiliza cada vez menos esa etiqueta para el enemigo. El totalitarismo sirvió después de 1945 incluso para la autoafirmación de las nuevas democracias como contrapartida. Las democracias posmodernas están lo suficientemente seguras de sus valores fundamentales como para no necesitar más de debates atormentadores en torno al totalitarismo.

IV. Bibliografía

Amalrik, Andrej A. (1970), *Kann die Sowjetunion das Jahr 1984 erleben?* ("¿Puede la Unión Soviética llegar al año 1984?"), Zúrich, Diogenes.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

ARENDT, Hannah (1951), *The Origins of Totalitarism*, Nueva York, Meridian Books.

——— y JASPERS, Karl (1985), *Briefwechsel 1926-1969* ("Correspondencia 1926-1969"), Múnich, Piper.

BALLESTREM, Karl Graf (1995), "Der Totalitarismus in Osteuropa und seine Folgen- eine theoretische Betrachtung" ("El totalitarismo en Europa del Este y sus consecuencias. Una observación teórica"), en LEHMBRUCH, Gerhard (ed.), *Einigung und Zerfall. Deutschland und Europa nach dem Ende des Ost-West-Konflikts* ("Unificación y derrumbe: Alemania y Europa después del final del conflicto Este-Oeste"), Opladen, Leske & Budrich.

BRZEZINSKI, Zbigniew K. (1971), "Dysfunctional Totalitarism", en VON BEYME, Klaus (ed.), *Theory and Politics–Theorie und Politik*, libro homenaje por los 70 años de Carl J. Friedrich, La Haya, Nijhoff.

CARRÈRE D'ENCAUSSE, Hélène (1978), *L´empire éclaté*, París, Flammerion.

DEUTSCH, Karl W. (1954), "Cracks in the Monolith: Possibilities and Patterns of Disintegration in Totalitarian Systems", en FRIEDRICH, Carl. J. (ed.), *Totalitarism*. Proceedings of a Conference Held at the American Academy of Arts and Sciences, Cambridge, Harvard University Press.

——— (1966), *The Nerves of Government*, Nueva York, Free Press.

FRIEDRICH, Carl J. (ed.) (1954), *Totalitarism*. Proceedings of a Conference Held at the American Acadamy of Arts and Scieces, Cambridge, Harvard University Press.

——— (1963), *Man and His Government*, Nueva York, McGraw-Hill.

——— (1968), "Totalitarianism: Recent Trends", *Problems of Communism*, 17.

——— y BRZEZINSKI (1965), *Totalitarian Dictatorships and Autocracy*, Cambridge, Harvard University Press, 2. Aufl.

FRITZE, Lothar (1995), "Unschärfen des Totalitarismusbegriffs. Methodologische Bemerkungen zu Carl J. Friedrichs Begriff der totalitären Diktatur" ("Opacidades del concepto de totalitarismo. Comentarios metodológicos sobre el concepto de Carl J. Friedrich de la dictadura totalitaria"), *Zeitschrift für Geschichtswissenschaften*, 43.

GERMINO, Dante (1959), *The Italian Fascist Party in Power. A Study in Totalitarian Rule. Minneapolis*, University of Minnesota Press.

GESS, Brigitte (1996), "Die Totalitarismuskonzeption von Raymond Aron und Hannah Arendt" ("La concepción del totalitarismo de Raymond Aron y Hannah Arendt"), en MAIER, Hans (ed.), *"Totalitarismus" und "politische Religion". Konzepte des Diktaturvergleichs* ("«Totalitarismo» y «religión política»: conceptos de la comparación de dictaduras"), Paderborn, Schöningh.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

GRANSOW, Volker (1980), *Konzeptionelle Wandlungen der Kommunismusforschung. Vom Totalitarismus zur Immanenz* ("Cambios conceptuales de la investigación del comunismo. Del totalitarismo a la inmanencia"), Fránkfort del Meno, Campus.

HACKER, Jens (1990), "Defizite der vergleichenden Deutschlandforschung. Stimmt das westliche Bild von der DDR nicht?" ("Déficit en la investigación comparativa de Alemania: ¿Es incorrecta la imagen occidental de la República Democrática Alemana?"), *Die Welt*.

HAVEL, Václav (1991), *Angst vor der Freiheit* ("Miedo de la libertad"), Reinbek, Rowohlt.

——— (1992), "Entrevista", *Der Spiegel*, cuaderno 48.

HILDEBRAND, Klaus (1996), "Stufen der Totalitarismus-Forschung" ("Etapas de la investigación del totalitarismo"), en, JESSE, Eckhard (ed.), *Totalitarismus im 20. Jahrhundert* ("El totlitarismo en el siglo XX"), Baden-Baden, Nomos.

HUNTINGTON, Samuel P. y MOORE, Clement (ed.) (1970), *Authoritarian Politics in Modern Society*, Nueva York, Basic Books,

JASPERS, Karl (1967), *Schicksal und Wille. Autobiographische Schriften* ("Destino y voluntad: escritos autobiográficos"), Múnich, Piper.

——— (1983), *Der Totalitarismus in Philosophie und Welt* ("El totalitarismo en la filosofía y en el mundo") Múnich, Piper.

——— (1983), *Die Atombombe und die Zukunft der Menschen* ("La bomba atómica y el futuro de los hombres"), Múnich, Piper.

JESSE, Eckhard (1996), "Überlegungen zur weiteren Totaliarismusforschung" ("Reflexiones sobre la investigación suplementaria del totalitarismo"), en MAIER, Hans (ed.), *"Totalitarismus" und "politische Religion". Konzepte des Diktaturvergleichs* ("«Totalitarismo» y «religión política»: conceptos de la comparación de dictaduras"), Paderborn, Schöningh.

KÜCHENHOFF, Erich (1967), *Möglichkeiten und Grenzen begrifflicher Klarheit in der Staatsformenlehre* ("Posibilidades y limitaciones de la claridad conceptual en la doctrina de las formas de Estado"), Berlín, Duncker & Humblot, vol. 2.

LIETZMANN, Hans. J. (1997), "Carl Joachim Friedrich. Ein amerikanischer Politikwissenschaftler aus Heidelberg" (Carl Joachim Friedrich: un politólogo estadounidense de Heidelberg"), en Blomert, Reinhard (ed.), *Heidelberger Sozial- und Staatswissenschaften. Das Institut für Sozial-und Staatswissenschaften zwischen 1918 und 1958* ("Ciencias sociales u del Estado en Heidelberg. El Instituto de Ciencias Sociales y Estatales entre 1918 y 1958"), Marbug, Metropolis.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

——— (1999), *Politikwissenschaft im "Zeitalter der Diktaturen". Die Entwicklung der Totalitarismustheorie Carl Joachim Friedrichs* ("Ciencia Política en la «época de las dictaduras». El desarrollo de la teoría del totalitarismo de Carl Joachim Friedrich"), Oplande, Leske & Budrich, Lübbe, Hermann: "Die Historizität des Totalitarismus" ("La historicidad del totalitarismo"), en MAIER, Hans (ed.) (1996), *"Totalitarismus" und "politische Religion". Konzepte des Diktaturvergleichs* ("«Totalitarismo» y «religión política»: conceptos de la comparación de dictaduras"), Paderborn, Schöningh.

MATURA, Humberto (1985), 2a. ed., *Erkennen. Die Organisation und Verkörperung von Wirklichkeit* ("Reconocer: la organización y encarnación de la realidad"), Braunschweig, Vieweg.

MITTER, Armin y WOLLE, Stefan (1993), *Untergang auf Raten. Unbekannte Kapitel der DDR-Geschichte* ("Hundimiento a plazos: capítulos desconocidos de la historia de la República Democrática Alemana"), Múnich, Bertelsmann.

MLYNÁŘ, Zdenek (1983), *Krisen und Kriesenbewältigung im Sowjetblock* ("Crisis y solución de crisis en el bloque soviético"), Colonia, Bund-Verlag.

MOMMSEN, Hans y GRIEGER, Manfred (1996), *Das Volkswagenwerk und seine Arbeiter im Dritten Reich* ("La fábrica de Volkswagen y sus trabajadores en el Tercer Reich"), Düsseldorf, Econ.

PETERSEN, Jens (1996), "Die Geschichte des Totalitarismusbegriffs in Italien" ("La historia del concepto de totalitarismo en Italia"), en MAIER, Hans (ed.) *"Totalitarismus" und "politische Religion". Konzepte des Diktaturvergleichs* ("«Totalitarismo» y «religión política»: conceptos de la comparación de dictaduras"), Paderborn, Schöningh.

REICH, Jens (1992), *Abscheid von den Lebenslügen. Die Intelligenz an der Macht* ("Despedida de las mentiras de la vida. La inteligencia al poder"), Reinbek, Rowohlt.

SARTORI, Giovanni (1987), *The Theory of Democracy Revisited*, vol. 1, Chatham House.

SCHMALZ-BRUNS, Rainer (1995), "Totalitarismustheorie – eine vergessene oder verlassene Stufe der Reflexion?" ("La teoría del totalitarismo: ¿un peldaño olvidado o abandonado de la reflexión?"), en LEHMBRUCH, Gerhard (ed.) *Einigung und Zerfall. Deutschland und Europa nach dem Ende des Ost-West-Konflikts* ("Unificación y derrumbe: Alemania y Europa después del final del conflicto Este-Oeste"), Opladen, Leske & Budrich.

SIEGEL, Achim (1996), "Der Funktionalismus als sozialphilosophische Konstante der Totalitarismuskonzepte Carl Joachim Friedrichs. Methodologische Anmerkungen zur Entwicklung von Friedrichs Totalitarismuskonzept

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

in den sechziger Jahren" ("El funcionalismo como constante socio-filosófica del concepto de totalitarismo de Carl Joachim Friedrich. Comentarios metodológicos acerca del desarrollo del concepto del totalitarismo de Friedrich en los años sesenta"), *Zeitschrift für Politik*, 43.

STEPAN, Alfred (1986), "Paths Towards Redemocratization. Theoretical and Comparative Considerations", en O´DONNELL, Guillermo (ed.), *Transitions from Authoritarian Rule*, 3a. parte, Baltimore.

VON BEYME, Klaus (1971), *Vom Faschismus zur Entwicklungsdiktatur. Machtelite und Opposition in Spanien* ("Del fascismo como dictadura de desarrollo. La elite del poder y la oposición en España"), Múnich, Piper.

———(1974), "Authoritarian Regimes – Developing Open Societies?", en GERMINO, Dante y VON BEYME, Klaus (ed.), *The Open Society in Theory and Practice*, La Haya, Nijhoff.

——— (1975, 1977), *Ökonomie und Politik im Sozialismus* ("Economía y política en el socialismo"), Múnich, Piper.

——— (1994), *Systemwechsel in Osteuropa* ("Cambio de sistema en Europa del Este"), Fránkfort del Meno, Suhrkamp.

——— (1996), "Karl Jaspers – vom philosophischen Aussenseiter zum Praeceptor Germaniae" ("Karl Jaspers: de marginado filosófico a Praeceptor Germaniae"), en HESS, Jürgen C. *et al.* (eds.), *Heidelberg 1945*, Stuttgart, Steiner.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

CAPÍTULO 5

EL CARÁCTER ÚNICO DE LA SOCIEDAD TOTALITARIA*

Carl J. FRIEDRICH

En este artículo se afirma que: *a)* la sociedad totalitaria del fascismo y la del comunismo son iguales en sus rasgos fundamentales, es decir, que tienen más similitudes entre sí que con otros sistemas sociales y de gobierno, y que *b)* la sociedad totalitaria es históricamente única y *sui generis*. Estas dos tesis están estrechamente unidas y tienen que ser investigadas juntas. Se debería desde un principio dejar en claro que estas condiciones no presuponen que nuestra comprensión de la sociedad totalitaria sea perfecta o incluso adecuada; estas tesis descansan sobre lo que de ellas sabemos en la actualidad con bastante seguridad. Por tanto, no presuponen que las sociedades totalitarias sean unidades firmes y estáticas: por el contrario, se acepta que han experimentado y seguirán experimentando una constante evolución, que quizá encierre tanto crecimiento como decadencia.

Con respecto a la cuestión del carácter único, la literatura difiere mucho, como también acerca de la pregunta sobre la similitud fundamental del totalitarismo fascista y comunista. Sigmund Neumann la trata de fundamentalmente igual en su obra *Permanent Revolution* (1942); con esto nos proveyó la primera descripción completa de los problemas generales de la dictadura totalitaria. En cambio, Franz Neumann, en *Behemoth* (1942, y posteriormente), trata a la dictadura de Hitler como algo totalmente diferente, en esencia como creación sino es que incluso como criatura del gran capi-

* Este texto es una versión acortada de una conferencia sustentada en marzo de 1953 y publicado originalmente, en inglés, en Friedrich, 1954: 47-60; después se publicó también en alemán (Seidel y Jenkner, 1968: 179-196. Nosotros nos hemos basado en: Mohr, Arno y Dieter, Nohlen (ed.), 2008, *Politikwissenschaft in Heidelberg. 50 Jahre Institut für Politische Wissenschaft* ("Ciencia política en Heidelberg: 50 años del Instituto de Ciencia Política"), Heidelberg, Universitätsverlag Winter. Agradezco la amabilidad de los editores y de la casa editorial por permitirnos la publicación de la presente traducción (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

tal, de la burocracia y el ejército.[1] Entre los trabajos más tempranos, Alfred Cobban (1939) enlaza por una parte a la moderna dictadura de manera decidida con el despotismo ilustrado, con el bonapartismo y con otros sistemas tiránicos del pasado, mientras que por otro lado de manera igualmente decidida trata a las dictaduras fascista y comunista como iguales. En su libro presenta la propuesta de derivar la dictadura totalitaria de Hobbes, Rousseau y de la doctrina de la soberanía popular de la Revolución francesa; este tema fue desarrollado hace algún tiempo, de manera brillante aunque no convincente, por Jacob L. Talmon (1952). Dos autores más (Stanton Ford 1935 y 1939, H. Kohn 1939) han acentuado, por su lado, la relación existente entre las dictaduras fascista y comunista. Otros autores más (Ashton 1937, Schneider 1928, Borgese 1937, Ascoli y Feiler 1938) han puesto de relieve, expresa o implícitamente, las peculiaridades del fascismo, del mismo modo que autores que han escrito sobre la Alemania nazi (Schumann 1935, Morstein Marx 1936, Loewenstein 1939). Konrad Heiden (1944) hace resaltar, al igual que la obra recientemente publicada de Alan Bullock (1952), el lado personal de la dictadura totalitaria; este enfoque tiende, aunque sea significativo, a difuminar el carácter único del totalitarismo. Persiguiendo el mismo buen fin están las obras Bertram Wolf *Three Who Made a Revolution* (1938) y otros trabajos sobre Stalin. La investigación que se sumergió más profundamente en esta escala, en la que las ideas se encuentren con la práctica política la ofrece Hannah Arendt con *The Origins of Totalitarianism* (1951); esta obra muestra una cierta similitud con *Die Revolution des Nihilismus* (*La Revolución del Nihilismo*, 1938) y con el libro arriba citado de Borgese, pero desarrolla la tesis muy importante de que el totalitarismo sería un retoño del Estado dictatorial bajo modernas condiciones.

El debate sobre estas causas u orígenes del totalitarismo, sobre todo del fascismo, se ha extendido desde la teoría primitiva del hombre malo hasta el argumento de la "crisis moral de nuestro tiempo". Una prueba exhaustiva del material de información disponible daría como resultado presumiblemente que en principio cada factor singular, que por sí mismo fue subrayado como explicación para el origen del dominio total, ha jugado su papel. En el

[1] El nombre completo de la obra a la que se refiere el autor es *Behemoth: The Structure and Practice of National Socialism 1933-1944* (primera edición: 1942; segunda edición ampliada: 1944), y está inspirado en un escrito sobre filosofía del Estado de Thomas Hobbes (1588-1679): *Behemoth, or the long Parliament*. "*Behemoth*", en algunas versiones mitológicas, es un monstruo terrestre, mientras que *Leviathan* es una criatura marina; otras versiones mencionan además a un ave igualmente monstruosa, que sin embargo, a diferencia de estas dos no aparece en la Biblia, de nombre *Ziz*. Neumann escribió el libro que Friedrich menciona durante su exilio en los Estados Unidos (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

caso de Alemania, para comprender la configuración general que nos lleva a un resultado final se han enumerado diferentes factores, por ejemplo, los defectos característicos de la personalidad de Hitler, debilidades en la tradición constitucional alemana, determinadas características del "carácter nacional" alemán, el Tratado de Versalles y sus consecuencias, la crisis económica y las "contradicciones" de un capitalismo envejecido, la "amenaza" del comunismo, la decadencia de la cristiandad, entre otros apoyos espirituales, etcétera, así como en el caso de otros procesos amplios de desarrollo en la historia, aquí sólo ayuda un análisis multifactorial. De acuerdo a su posición general filosófico-metodológica, el autor presupone que *ta politika* son decisivas para impregnar a toda sociedad (véase Friedrich, 1941, capítulo XXV).[2]

El argumento de la singularidad histórica de cualquier configuración no dice que sea "en todo y por todo" única, pues nada es singular. Todos los fenómenos históricos pertenecen a categorías más amplias de objetos analíticos. Cuando uno señala a la *polis* griega como históricamente única, eso no significa que nunca haya habido ciudades o ciudades-Estado; sin embargo, eso dice que sólo la *polis* griega, sobre todo la ateniense, muestra tantos y característicos rasgos que merece ser vista como "históricamente singular". A la historia le interesa, sobre todo, las individualidades, ya sean personas, cosas o acontecimientos, y una muestra suficientemente diversa de diferentes elementos constituye por eso una singularidad histórica (acerca de esta diferenciación, véase Rickert, 1910; Weber, 1922: 215-229). De paso, debería uno asegurarse en contra de la objeción de que, históricamente visto, todo sería "históricamente singular". A pesar de que esta objeción frecuentemente se enarbola, no es totalmente correcta. Muchísimos acontecimientos (personales y materiales) se parecen tanto que les falta esa cualidad llamativa que constituye a la singularidad histórica. No obstante es correcto que ese carácter único frecuentemente sobresalga, si uno la ve en "clases suficientemente grandes" y perspectivas suficientemente amplias. Así, la monarquía en este o en aquel territorio alemán en el siglo XVIII no es de ninguna manera históricamente singular; pero el paternalismo monárquico en todas éstas y en una serie de sociedades emparentadas que en los siglos XVII y XVIII, forma en efecto una configuración que podríamos llamar "históricamente única". ¿Por qué se dice que la sociedad y el gobierno totalitario del fascismo y del comunismo son *en esencia iguales*? Por principio, se pretende indicar que no son totalmente iguales, son *no totalmente iguales.* La interpretación popular y de los periodistas ha oscilado entre estos dos extre-

[2] *Ta politika*: este vocablo griego designa los asuntos de la *polis*, los asuntos comunes —es decir, políticos, en el sentido original del vocablo— que deben ser regulados (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

mos que denominan a ambas sociedades como totalmente iguales o como en absoluto imposible de denominarse como iguales. Esta última postura predominó en Europa durante los días del "Frente Popular", así como en círculos "liberales" de los Estados Unidos; estuvo incluso más fuertemente difundida durante la Segunda Guerra Mundial, especialmente entre los propagandistas aliados.[3] Naturalmente que ésta es la línea partidista oficial categóricamente representada tanto por el lado soviético como hitleriano. En la actualidad se favorece, en los Estados Unidos de América y en Europa Occidental, la opinión de que ambas serían totalmente iguales. Por eso puede parecer innecesario seguir investigando este asunto. Empero, en primer lugar se mantiene desde épocas tempranas una duda que no ha sido disipada y, en segundo lugar, existe el problema quizá aún más importante acerca de la magnitud de la igualdad, en otras palabras la pregunta de qué es lo que los hace iguales "en esencia". Es evidente que nos son iguales en sus metas. Esto está comprobado por el contenido tan marcadamente divergente de sus ideologías. Además, los hechos históricos demuestran que los movimientos fascistas surgieron como reacción a los desafíos comunistas y que así se presentaron ante una burguesía presa del miedo: como los salvadores ante la amenaza comunista. Estos hechos son tan conocidos que ya no requieren de mayor comprobación. Las falsificaciones bien conocidas que se han llevado a la discusión pertenecen a las características de conducta del antagonismo espiritual y de la proyección de la lucha.

Está por demás claro que en la sociedad fascista se conservó más de la previa sociedad liberal y constitucional que en las comunistas; esto se atribuye en parte quizá a que el comunismo soviético no fue precedido por una sociedad liberal y constitucional. Uno se puede imaginar, en cuanto a esto, que la situación hubiera sido totalmente diferente en la Gran Bretaña o en los Estados Unidos, al menos durante un periodo inicial bastante largo. El que algunos componentes aislados de la antigua forma social hayan seguido existiendo fue una poderosa fuente de interpretaciones erróneas de la sociedad totalitaria del fascismo. En los años veinte se tergiversaba al totalitarismo italiano en el sentido de que "solamente" esto o aquello sería diferente, trayendo a cuento, como modelo simbólico "la puntualidad de los trenes" y "las calles libres de mendigos". En los años treinta, algunos autores —entre los cuales unos eran marxistas, otros tenían pasado marxista y otros

[3] *Front populaire* ("Frente popular", en francés): con esta denominación se refiere el autor a la época del gobierno de los partidos unidos de la izquierda francesa que llegaron al poder en 1936; en el texto original, emplea el nombre en alemán: *Volksfronttage*, es decir, los días o la época del Frente Popular (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

más simplemente no estaban en su sano juicio— trataron de interpretar al totalitarismo alemán ya sea como "fase final del capitalismo" (Sweezy 1941; Brady 1937) o como "imperialismo militar" (Loewenstein 1949; Ebenstein 1943). No se tomó en cuenta, ni en general ni tampoco por parte de científicos, qué tan fuerte *shock* representó el ascenso del fascismo alemán para la ortodoxia marxista. Hombres con sagacidad dogmática, como Hilferding, fueron sacudidos de tal manera que sostenían la necesidad de una totalmente nueva versión de la doctrina marxista, pues para esta recién aparecida oportunidad faltaba en Marx y en Engels toda alusión.[4] Seguramente a Marx no le resultaba incomprensible (¿por qué tendría que no serlo?) que una burguesía presa del miedo se pudiera reagrupar detrás de un precursor como Napoleón III, pero existe un largo camino desde esta encantadora *Opera buffa* de la política del siglo XIX hasta la sociedad totalitaria de nuestro tiempo. Se necesita solamente imaginarse la vida espiritual en la Francia de la época para percibir la diferencia. Para intérpretes de la manera de pensar de un Marx y de Veblen era una evasión natural cuando intentaban calificar a la sociedad totalitaria erigida por Hitler y Himmler como puramente capitalista, totalmente al contrario de la sociedad socialista que fue construida en la Unión Soviética.[5] Puesto que ellos estaban cegados por la dicotomía que encontramos en la herencia marxista de capitalismo y socialismo, y se encontraban aquejados por el prejuicio marxista de observar a la sociedad bajo aspectos económicos en lugar de bajo aspectos estatales y políticos, no eran capaces de reconocer que la economía "planeada", esto es: coordinada y controlada fuertemente por el gobierno del Estado nazi, se diferenciaba de la del Estado soviético solamente por el grado de minuciosidad con el que la coordinación y subordinación de las fuerzas "directivas de la empresa", así como de las fuerzas "trabajadoras" se impulsaba; este proceso marchó rápidamente hacia adelante y después de unos diez o veinte años más hubiera, posiblemente, llegado a la perfección que tenía en la Unión Soviética. Significativamente, en ambas sociedades totalitarias (por mencionar únicamente un rasgo en común), las huelgas, como sabotajes

[4] Rudolf Hilferding (1877-1941): político, teórico y economista marxista, fue dos veces Ministro de Finanzas en Alemania y editor, junto a Max Adler, de los *Marx-Studien* ("Estudios sobre Marx") una serie de publicaciones que se ocupaban de la teoría marxista; Hilferding murió a manos de la *Gestapo* (nota del editor).

[5] Thorstein Veblen (1857-1929): economista y sociólogo estadounidense de origen noruego. Heinrich Himmler (1900-1945): político perteneciente al partido nacionalsocialista; durante la dictadura, solamente Hitler acaparó más poder y facultades que él; fue uno de los más sanguinarios criminales de guerra, pero escapó al juicio por crímenes de guerra al suicidarse en prisión (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

penados en contra del "Estado de los trabajadores", eran totalmente imposibles. Con lo dicho remitimos al mismo tiempo a diferencias notorias entre ambos Estados totalitarios: estos no marcharon ni en el mismo *tempo* ni en el mismo nivel rumbo al control económico total (como una variante divertida tenemos que recordar en este razonamiento que Sidney y Beatrice Webb [1942] afirmaban que Stalin no era para nada un dictador, mejor dicho, él habría traído a Rusia no sólo la democracia política sino también la económica, mientras que el presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt les parecía ser el verdadero dictador).

Otros intentos de diferenciación más aguda entre los regímenes comunista soviético y fascista tocan puntos tales como el contenido de sus ideologías entre sí divergentes, el carácter nacional de los pueblos en los que surgieron, el estadio de su desarrollo económico y otros parecidos. Sería cansado rebatir estos distintos argumentos, sobre todo porque sus puntos de vista tácitamente son refutados por medio de un análisis más positivo de sus rasgos fundamentales, que ambos tienen en común según el consenso general. Estos rasgos forman en ello la base para la afirmación de que estas sociedades totalitarias son históricamente únicas.

Son cinco los factores o aspectos en principio comunes a todas las sociedades totalitarias de la actualidad o bien que pueden ser agrupados en cinco complejos, estrechamente ligados, de rasgos característicos. Estas sociedades tienen todo: 1) una ideología oficial, consistente en un sistema de enseñanza oficial que abarca todos los aspectos importantes de la vida humana y en el que cada miembro de dicha sociedad tiene que apoyarse, al menos pasivamente; en el punto central de esta ideología están significativamente exigencias quiliásticas para una sociedad final "perfecta" de la humanidad (véase sobre esto, a fondo, Arendt en su respuesta a Voegelin 1953);[6] 2) un único partido de masas, consistente en un porcentaje relativamente pequeño de la población total (hasta un 10%), hombres y mujeres entregados apasionadamente y sin condiciones a la ideología, y dispuestos a promover la aceptación general de esta ideología en todo sentido; para eso está organizado este partido habitualmente bajo un solo caudillo de manera estrictamente jerárquica y oligárquica y —esto es típico— es o más relevante que la burocracia estatal o está completamente entretejida con ella; 3) un monopolio técnicamente condicionado y casi perfecto del control sobre todos

[6] Con el adjetivo "quiliástico", el autor se apoya en el llamado "milenarismo" (del latín *mille annorum*) o "quiliasmo" (del griego *khilioi* = mil años), que en un sentido original era la creencia en el regreso de Jesucristo a la Tierra y en la instauración de su reino de mil años, antes de doblegar al mal definitivamente y del Juicio Final; de ahí la expresión que emplea Friedrich: "sociedad final" (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

los medios decisivos de lucha (en las manos del partido y de los cuadros a él subordinados de la burocracia y de las fuerzas armadas); 4) un monopolio similar técnicamente condicionado y casi perfecto del control (en las mismas manos) sobre todos los medios decisivos de comunicación de masas, como prensa, radiodifusión, cine, etcétera; 5) un sistema de control terrorista policiaco, que para sus efectos descansa en los puntos 3 y 4, y significativamente se dirige no solamente contra los "enemigos" confirmados del régimen, sino contra grupos de la población escogidos arbitrariamente; en el caso de esta selección por cuenta propia se trata de medidas para asegurar la continuidad del régimen, así como de "consecuencias" ideológicas en las que se hace uso sistemático de conocimientos psicológicos.

La propuesta de agregar a estos cinco complejos de características esenciales a la policía secreta, que está por encima del ejército, parece no ser aceptable, puesto que estos dos factores son polémicos, mientras que los mencionados cinco por lo general son reconocidos como características de este régimen existentes en los hechos. Descansa en la naturaleza de las cosas el hecho de que es difícil establecer cuándo y en qué medida la policía secreta adquiere un sobrepeso sobre el ejército. Una segunda dificultad surge a partir del hecho de que la policía, como rama de la administración civil, también gana en significado, incluso en los Estados constitucionalmente gobernados.

El argumento de que una transformación violenta total sea también una característica decisiva de los sistemas totalitarios es por completo importante, sin embargo, es cuestionable si este aspecto de la dominación total tiene el suficiente precio propio. A mí me parece que está contenido en la primera de las cinco características, en donde se sostiene que "cada miembro de esta sociedad tiene que apoyarse en la ideología oficial". En aras de la claridad, los cinco complejos característicos principales no deberían ampliarse de manera innecesaria.

Dentro de las muy tensas similitudes existen, como ya hemos mencionado, en relación con el tiempo y el lugar, variaciones significativas. Por ejemplo, hoy parece que el partido en la Unión Soviética juega un papel menor que antaño; la ideología es, a causa de la Biblia marxista en la Unión Soviética, más rígida que aquélla del fascismo italiano o del alemán, en donde la ideología era formulada por el caudillo del partido, y —para dar una tercera ilustración cualquiera— el exterminio de los judíos por parte de Hitler fue motivado ideológicamente y estaba en contraposición con las necesidades inmediatas del régimen, mientras que hace poco la persecución de judíos por parte de Stalin aparentemente se llevó a cabo como una reacción frente a exigencias de la situación internacional y no por razones de

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

la ideología. De ahí también el enérgico mentís de antisemitismo (nuevos acontecimientos hacen sospechar que la Unión Soviética abandona nuevamente esta línea. Con respecto al antisemitismo de Hitler, es evidente el daño que sufrió su política exterior, así como el debilitamiento del apoyo en el interior. El problema ha sido investigado en sus ramificaciones por Hannah Arendt [1951, capítulos IV-IX]. No obstante, Arendt tiende a sobrevalorar este aspecto de la ideología fascista. El apoyo de Hitler por las masas descansaba incluso al principio del régimen sobre todo en otros factores, y el antisemitismo fue más bien apropiado —como demostró muy convincentemente Theodore Abel [1938] basándose en numerosas entrevistas psicológicas— para debilitar en muchas personas el atractivo de Hitler).

Se presupone que cada uno de estos factores y todos ellos juntos seguramente faltan en todas las sociedades despóticas o incluso autoritarias del pasado. Dicho sea de paso, en efecto, muchas sociedades autoritarias del pasado deben ser claramente diferenciadas de sociedades autocráticas. La diferenciación medieval y de la temprana modernidad entre monarquía y tiranía era más correcta, en mucho, que nuestra diferenciación habitual entre "democrático" y "autocrático". Ni el despotismo oriental del pasado lejano ni las monarquías absolutas en la Europa moderna, ni la tiranía de la antigua *polis* griega, ni el Imperio romano, ni incluso la tiranía de las ciudades-Estado del Renacimiento italiano muestran, en mayor medida, alguno de estos factores. Los intentos, por ejemplo, de Thornton Wilder con su *Die Iden des März* (en la que pretende hacer aparecer a César como un dictador totalitario en ciernes), o de algunos otros ensayos similares (Cobban, 1939; C. Schmitt, 1928), se desmoronan cuando uno emprende una profunda investigación basándose en estos cinco factores.[7] Seguramente se ha intentado frecuentemente organizar alguna policía secreta, pero en comparación con lo emprendido por Himmler y Berija ha sido un simple juego de niños.[8] De la misma manera hubo en el pasado concentraciones tanto militares como propagandísticas de poder, pero, como en el caso que acabamos de mencionar, la limitación de los medios técnicos impedía un desarrollo radical hacia

[7] *Die Iden des März*: en español "Los Idus de Marzo", del latín *Idus Martii*. Los *Idus* eran días de buenos augurios en el calendario romano; en algunos meses era el día 15, en otros, el 13. Sin embargo, en muchos idiomas esta frase sirve como metáfora para presagiar días de infortunio, pues César fue asesinado precisamente un 15 de marzo (nota del editor).

[8] Heinrich Himmler (1900-1945): responsable del aparato policial secreto durante el régimen nacionalsocialista en Alemania (véase, *supra*, nota 6). Lawrenti Beria o Berija (1899-1953): jefe de la policía secreta durante el régimen de Stalin en la Unión Soviética. Ambos personifican la política de terror y violencia criminal en los regímenes totalitarios (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

el totalitarismo. Este punto es suficientemente convincente cuando uno se ha vuelto hacia él y ya no debería, por lo mismo, ser más estudiado; parece ser más importante acentuar la causa común para la singularidad de los factores tres, cuatro y cinco, y con eso para volver a la segunda parte de la tesis general.

Esta causa general parece ser nuestra técnica avanzada. Sin los inventos realizados en las últimas generaciones no hubiera podido crearse ninguna de esas características, como Pedro o Federico El Grande hubiesen intentado gustosos.[9] Ese aspecto técnico del totalitarismo es natural y particularmente evidente en relación con las armas y los medios de inteligencia. La Constitución de los Estados Unidos garantiza a cada ciudadano el "derecho a portar armas". En los días de la milicia esto era un derecho muy importante y la libertad de los ciudadanos se simbolizaba, en efecto, por medio del fusil sobre el hogar, como es hoy todavía el caso en Suiza. ¿Pero quién puede "portar" armas tales como tanques, bombarderos, lanzallamas o incluso bombas atómicas? Como individuo y también en grupos más grandes, el ciudadano se encuentra simplemente sin poder frente a la supremacía mayoritariamente técnica de aquellos que reúnen, de manera centralizada en sus manos, los medios para emplear estas armas, y con ellos para ejercer presión física. Observaciones similares valen sin más para la prensa, la radiodifusión, etcétera. La "libertad" no tiene el mismo contenido interno que hace 150 años, basado en el esfuerzo y el trabajo individuales. Con pocas excepciones, el progreso técnico trae consigo la inclinación hacia formas de organización constantemente crecientes. En ese sentido, parece que las sociedades totalitarias son solamente exageraciones —ciertamente exageraciones lógicas— de las posibilidades inherentes a nuestro nivel técnico.

Por el contrario, con respecto a las primeras dos características decisivas de las sociedades totalitarias, la situación sí que es otra. Ni la ideología ni el partido tienen una relación esencial con el estadio de la técnica. Sin embargo, tienen una relación importante con otro rasgo común de todas las sociedades de nuestro tiempo, a saber, con la constantemente creciente cultura general. Con esta formación se tiene que conectar el hecho de que (en Rusia, Italia, Alemania y otros países, en los que, en el marco de la tradición cristiana, han surgido sociedades totalitarias) el cristianismo ha intentado convencer sobre el surgimiento de una tendencia manifiesta hacia la certeza de la convicción. Empero, más decisivo que estas dos circunstancias es

[9] Friedrich se refiere a Pedro I (1672-1725), llamado "el Grande", primer zar de Rusia, y a Federico II de Prusia (1712-1786), conocido igualmente con el mismo epíteto (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

presumiblemente el origen "democrático" de estas sociedades totalitarias. Marx y Engels se consideraban como pioneros del movimiento democrático de su tiempo, y Stalin hablaba aparentemente por convencimiento acerca a la sociedad totalitaria soviética como "la democracia perfecta". No obstante, no sólo Marx y Engels, sino que también Mussolini y Hitler organizaron partidos con programas consensuados que gustaban a las masas y que buscaban ganar el mayor número posible de adeptos. Nunca se les hubiera ocurrido a los monarcas absolutistas de los siglos XVII y XVIII en Europa rebajarse tanto; de la misma manera, los emperadores romanos hubieran visto una empresa así como poco significativa políticamente. Ocasionalmente apelaban a las masas en contra de los privilegios de los senadores, pero un partido homogéneo, organizativa e ideológicamente, era "impensable". Es cierto que hubo un partido de los Medici en Florencia, pero eso fue en una época en la que florecían grupos que peleaban entre sí por el poder, esto es, en un tiempo que, hasta cierto punto, guardaba similitudes con condiciones democráticas. Por el contrario, el partido de masas único y bien organizado, completamente armado con programa e ideología, es claramente una peculiaridad de las sociedades totalitarias de nuestro tiempo. La relación con sus orígenes cristianos y democráticos puede probablemente debilitarse paulatinamente —hay señales de que en la sociedad totalitaria soviética tanto la ideología como el partido pierden importancia—, pero el que una sociedad totalitaria pudiera sobrevivir a su pérdida es hasta cierto punto dudoso.

Lo arriba expresado pudiera ser mal interpretado, en el sentido de que, según el parecer del autor, la democracia, el cristianismo y la técnica hubieran "causado" al totalitarismo. Una afirmación tal no ha sido intencionada. Solamente se ha querido decir que este pudo surgir en un contexto creado por el cristianismo, la democracia y la técnica moderna. No obstante, parece en principio ilícito extraer de la historia del pensamiento a uno o varios representantes o presuntos representantes de algún aspecto de las opiniones totalitarias, como, por ejemplo, de la sociedad autoritaria, como Platón o Tomás de Aquino, Hobbes o Rousseau, Hegel o Carlyle, y, puesto que se les tilda de ser representantes del totalitarismo, hacerlos "responsables" de movimientos o sociedades totalitarias. Ninguno de los mencionados lo fue, ya que ninguno podía serlo: las características históricamente singulares de sociedades totalitarias les eran desconocidas (véase Talmon, 1952; McGovern, 1941; Kolnai, 1938). Se puede mostrar sin dificultad que, por diferentes motivos, encerrados en su sistema respectivo, cada uno de estos pensadores se hubiera vuelto, por iniciativa propia, con repugnancia e indignación, contra los más recientes totalitaristas. El característico embotamiento moral de las sociedades totalitarias de la actualidad, que se revela en hechos vio-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

lentos hasta ahora nunca vistos, y que se ha puesto de relieve como el rasgo decisivo de estas sociedades (injustamente, según creemos, puesto que en la historia de la dominación humana, el embotamiento moral se ha mostrado repetidas veces. En cuanto a la moral, ni Nerón ni Cesare Borgia se quedan muy atrás de los dictadores de nuestro tiempo; su amoralidad parece incluso llegar más al fondo, pues no se cubren con aparentes objetivos morales, como sí ocurre con los comunistas en todo el mundo), este embotamiento moral es completamente extraño a los pensadores que hemos mencionado. Todos ellos son ardientes racionalistas, si no es que incluso moralistas, mientras que los actuales representantes del totalitarismo son en este aspecto totalmente indiferentes, puesto que abordan a la sociedad en el fondo como si fueran técnicos. Resuelven problemas de una manera que ellos tienen por "científica" y niegan, al mismo tiempo, el significado de la libertad, sobre todo de la libertad de investigar, de enseñar y de aprender, que representan los requisitos esenciales de la verdad científica.

Estrechamente relacionado con estas características de lo novedoso y de la diferencia conceptual es el problema de la sucesión, hasta ahora sin resolver en los regímenes totalitarios. La cuestión ha surgido hace poco con la muerte de Stalin. La mayor parte de los comentarios desvelan de manera fulminante la irremediable carencia de comprensión con la realidad del totalitarismo, al discutirse seriamente sobre el sucesor de Stalin, como si éste tuviera un cargo legal o tradicionalmente establecido, como lo tenían el rey de Francia o también los zares rusos. El problema de la sucesión no ha sido resuelto hasta ahora en ninguna sociedad totalitaria. Se trata de una deficiencia de mucho peso en vista del significado que la sucesión ha tenido a lo largo de los siglos. La democracia constitucional y la monarquía hereditaria, el despotismo del Oriente que endiosa al soberano, así como sus formas primitivas antiquísimas y tribales giran todas alrededor de esta cuestión de la sucesión. En cuanto a esto, la tiranía muestra —tal como lo consigna Aristóteles y también lo enseña la historia de los dos Napoleones— una permanente debilidad. Quizá descubrirán las sociedades totalitarias algún medio para superar este problema. El material documental sobre el fascismo, que hoy está a nuestro alcance en gran volumen, no contiene ningún orden verdaderamente sólido en la sucesión, cuyo desarrollo choca con gigantescos obstáculos. La construcción de una glorificación concentrada en un "padre del pueblo" o en un "caudillo" (*Führer*, en el original alemán [nota del editor]), equiparable a la antigua deificación de los reyes y que incluso momentáneamente la llega a superar, tiene necesariamente que crear un vacío en el instante en el que esta figura única emprende el "ca-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

mino de todo mortal". Cómo entonces el dirigente del aparato informativo pueda ser movido a reorientarse, a veces espectacularmente, hacia un nuevo hombre, que ayer poseía todavía el mismo rango que él y que quizá incluso era su rival, es inconcebible. Lo que hará el conductor del aparato del terror es igualmente un enigma. Uno puede aquí recordar que Bodin señala a los derechos de sucesión como invulnerables, si bien buscaba concederle al soberano una *umfassende* autoridad. Mientras que es falso hablar aquí de "derechos constitucionales", como durante un tiempo ocurrió [Jean] Bodin asumió naturalmente que la sucesión sería regulada por la ley. En la dictadura total es inconcebible tal regulación.

La exacta descripción de eso que en el pensar y el actuar divide al pasado del presente, naturalmente no debe ser malentendida como negación de relaciones considerables. Uno no debe ver a Hobbes erróneamente como representante del totalitarismo para reconocer la relación entre su comprensión defectuosa del papel de la religión y de las capas medias —vital para un ser social bien ordenado— y de la ceguera relativamente grande del totalitarismo en estas cuestiones. El camino del pensamiento occidental va de Luther a Lincoln, así como de Luther a Hitler; el tejido sin costuras de la historia ha sido elaborado con muchos mechones muy ramificados, y, con toda su singularidad, el totalitarismo surge de la cabeza de un ideólogo o demagogo no sin desarrollos previos. Pero lo precedente no "causa" el fenómeno. Hitler o Stalin no fueron inevitables. Las sociedades totalitarias son en esencia iguales; son históricamente únicas; pero por qué son así como son, no lo sabemos. Por ello es que la discusión sobre los orígenes del totalitarismo es al mismo tiempo tan amarga como infructuosa, por ejemplo entre Eric Voegelin (1953) y la respuesta de Hannah Arendt (en el mismo lugar, en la *Review of Politics*). Hannah Arendt hace la sagaz observación de que su libro no es en realidad una indagación sobre los orígenes; pero cuando ella dice más adelante que "hay una vista panorámica histórica sobre los elementos que cristalizan en el totalitarismo" exagera el objeto de su notable libro, puesto que éste trata sólo *algunos* elementos que no "cristalizan", sino que fueron conformados y empleados por los creadores del totalitarismo. En su colaboración recientemente aparecida bajo el título *Ideologie and Terror* ["Ideología y terror", nota del editor], para el libro homenaje a Karl Jaspers *Offener Horizont* ["Horizonte abierto", nota del editor] (Arendt, 1953) acentuó con razón la novedad y el aspecto creador. En este sitio, puede venir al caso hacer la observación de que es un prejuicio bergsoniano y romántico el encontrar que toda creación es de alguna manera "buena" y de aquí pasar por alto la "procreación en pecado" y —algo totalmente

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

nuevo— la posibilidad de estructuración del mal.[10] El hombre está en una determinada situación, frente a las que reacciona con fuerzas creativas que —tanto en lo bueno como en lo malo— están en él.

Como todo lo verdaderamente nuevo en la historia, bueno o malo, bello o feo, permanece el totalitarismo escondido en el regazo de la creación. De ahí que sólo una verdadera respuesta creativa podrá prestar un servicio efectivo para su expulsión y eliminación. El futuro, si lo hay, será un futuro más allá del comunismo y del fascismo, sin ningún neo-ismo de sello más reciente o más antiguo.

Bibliografía

Abel, Th. (1938), *Why Hitler Came into Power*, Harvard.

Arendt, H. (1951), *The Origins of Totalitarianism*, Nueva York.

——— (1953), "Ideologie und Terror" ("Ideología y terror"), en Piper, K. (ed.), *Offener Horizont. Festschrift für Karl Jaspers* ("Horizonte abierto. Libro homenaje para Karl Jaspers"), Múnich.

Ascoli, M. y Feiler, A. (1938), *Fascism for Whom?*, Nueva York.

Ashton, E. B. (pseudónimo), 1937), *The Fascist - His State and His Mind*, Nueva York.

Borgese, G. A. (1937), *Goliath, The March of Fascism*, Nueva York.

Brady, R. A. (1937), *The Spiritual Structure of German Fascism*, Londres.

Bullock, A. (1952), *Hitler – A Study in Tyranny*, Londres.

Cobban, A. (1939), *Dictatorship, Its History and Theory*, Nueva York.

Ebenstein, W. (1943), *The Nazi State*, Nueva York.

Friedrich, C. J. (1941), *Constitutional Government and Democracy*, Boston.

——— (ed.) (1954), *Totalitarianism*, Cambridge.

Heiden, K. (1944), *Der Führer - Hitler's Rise to Power*, Boston.

Kohn, H. (1939), *Revolutions and Dictatorships*, Manchester.

Kolnai, A. (1938), *The War against the West*, Londres-Nueva York.

Loewenstein, K. (1939), *Hitler's Germany*, Nueva York.

McGovern, W. M. (1941), *From Luther to Hitler*, Londres.

Morstein Marx, F. (1936), *Government in the Third Reich*, Nueva York.

[10] El autor se refiere a Henri-Louis Bergson (1859-1941), filósofo y literato francés (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

NEUMANN, F. (1942), *Behemoth*, Nueva York.

NEUMANN, S. (1942), *Permanent Revolution*, Londres.

RAUSCHNING, H. (1938), *Die Revolution des Nihilismus. Kulisse und Wirklichkeit des Dritten Reiches* ("La revolución del nihilismo. Bastidores y realidad del Tercer Reich"), Zúrich/Nueva York.

RICKERT, H. (1910), *Kulturwissenschaft und Naturwissenschaft* ("Ciencias de la cultura y ciencias naturales") (ed. o. 1898), Tubinga.

SCHMITT, C. (1928), *Verfassungslehre* ("Derecho constitucional"), Tubinga.

SCHNEIDER, H. W. (1928), *Making the Fascist State*, Oxford.

SEIDEL, B. y JENKNER, S. (ed.) (1968), *Wege der Totalitarismus-Forschung* ("Los caminos de la investigación del totalitarismo"), Darmstadt.

STANTON FORD, G. (ed.) (1935), *Dictatorship in the Modern World*, Minneapolis.

SCHUMANN, F. L. (1935), *The Nazi Dictatorship*, Nueva York.

SWEEZY, M. (1941), *The Structure of the Nazi Economy*, Cambridge.

TALMON, J. L. (1952), *The Origins of Totalitarian Democracy*, Londres.

WEBB, S. y B. (1942), *The Truth about Soviet Russia*, Londres.

VOEGELIN, E. (1953), "The Origins of Totalitarianism", *The Review of Politics* 15(1).

WEBER, M. (1922), *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre* ("Artículos completos sobre la doctrina de la ciencia"), Tubinga.

WOLFE, B. (1938), *Three Who Made a Revolution: Lenin, Trotzky, Stalin*, Nueva York.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Capítulo 6
EL RÉGIMEN AUTORITARIO*

Juan José Linz

El régimen autoritario es un tipo de sistema político *sui generis*, no simplemente una forma mixta de regímenes totalitarios y sistemas democráticos. Las dimensiones de investigación tipológicamente relevantes y los criterios nítidos de separación que hacen distinguibles a los regímenes autoritarios del totalitarismo y de la democracia son la forma de ejercer el poder, las formas de organización, los sistemas de creencias y de valores, la vinculación del poder estatal y la esfera social, así como la asignación de papeles a la población en el proceso político.[1]

Aquí queda excluido un análisis de los resultados de la política, al igual que los objetivos buscados o la razón de ser del régimen. Ante el fondo de estas limitaciones, los regímenes autoritarios se pueden designar como sistemas que cuentan solamente con un pluralismo limitado, no poseen una ideología ampliamente formulada, y —excepto en sus fases de surgimien-

* Nota del editor: una primera versión del texto de este capítulo aparece en Nohlen, Dieter y Schultze, Rainer-Olaf (eds.), *Diccionario de ciencia política*, Xalapa-Ciudad de México, El Colegio de Veracruz-Porrúa, 2006, pp. 1180-1183. El editor de estas antologías ha adaptado dicho texto para los fines de esta colección, cuya redacción es diferente de la de un diccionario. Las abreviaturas que aparecen en el original se han desdoblado y los ocasionales errores de redacción, de traducción o de imprenta se han corregido en la versión presente sin hacer ningún señalamiento. Todas las citas que se consignen a pie de página provienen del mismo diccionario y a ellas remite el documento original; en este caso solamente se anota el concepto respectivo, no la entrada completa. El nombre del autor correspondiente se encuentra al final de la cita, entre paréntesis y junto al número de la página donde aparece el concepto señalado. Agradezco la amable autorización del editor del diccionario y de la casa editorial para publicar este texto.

[1] *Totalitarismo*: véase el capítulo 4 del presente volumen. *Democracia*: remitimos al amable lector al capítulo 10 de este volumen.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

to— no recurren a una movilización ni extensiva ni intensiva (*cfr*. Linz, 2000).[2]

1. El pluralismo limitado de los regímenes autoritarios tiene que ser considerado como la principal característica delimitante respecto a las democracias (y su pluralismo, ilimitado por principio) y los sistemas totalitarios (monismo). El pluralismo limitado de los regímenes autoritarios no es solamente el pluralismo de la organización de un solo partido, o del aparato de Estado, sino de las estructuras sociales, económicas, institucionales y políticas que existían antes del régimen autoritario o que se desarrollaron fuera del régimen, y que se distinguen en este aspecto del pluralismo de intereses en los sistemas comunistas o en el Estado nacionalsocialista (nacionalsocialismo).[3] La admisión y los espacios de acción de los actores políticos y sociales dependen en buena parte de los dirigentes autoritarios del Estado. Dentro de los límites del pluralismo limitado varían las formas de participación política.[4] Van desde la apatía política, pasando por formas de participación semipluralistas, elitistas, hasta llegar a una movilización intensamente organizada. Frecuentemente, la despolitización demuestra ser muy funcional, dado que una constante movilización de masas, dirigida por un partido, podría ser experimentada como una amenaza por los grupos dirigentes, como la burocracia, el ejército, la Iglesia y los grupos de interés.

En cuanto a la delimitación respecto al totalitarismo, para los regímenes autoritarios es más acertado hablar de mentalidades que de ideologías. La mentalidad es, como lo expresa Theodor Geiger (1932), "espíritu subjetivo", y, en cambio, la ideología es "espíritu objetivo". Las ideologías son reflexiones, las mentalidades, predisposiciones psíquicas; las primeras tienen contornos claros y están codificadas, y las segundas funcionan de manera amorfa. La falta de una ideología de contornos definidos la pagan los regímenes autoritarios con la pérdida de la capacidad de movilización e identificación afectiva de la población con el sistema. Por otro lado, el recurso a

---

[2] *Pluralismo*: [es], por un lado, la existencia de una variedad de intereses, organizaciones (grupos y asociaciones) sociales, así como su influencia en los procesos políticos de las comunidades constituidas democráticamente (Eisfeld, Rainer: 1038). *Ideología*: al concepto neutral de ideología en el sentido de un sistema de convicciones en cuanto visión del mundo, se le opone un concepto negativo muy difundido que entiende a las ideologías como complejos de pensamientos dogmáticos, como interpretaciones del mundo de pretensiones universales y horizonte limitado, y como "falsa conciencia" vinculada a intereses y convertida en instrumento político (Weiss, Ulrich: 689).

[3] *Nacionalsocialismo*: denominación para el movimiento y la ideología del Partido Nacionalsocialista Alemán de los Trabajadores (NSDAP, por sus siglas en alemán, "partido nazi"), y para la época de su dominación, de 1933 a 1945, en Alemania (Rieger, Günter: 944).

[4] *Participación política:* véase nuestro capítulo 16.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

valores solamente generales, como el patriotismo, el Nacionalismo, la modernización, el orden, etcétera, permite a los dirigentes de los regímenes autoritarios una orientación más pragmática en la formulación política.[5]

Los regímenes autoritarios son aquellos que no se basan, o no se basan solamente en la legitimidad[6] tradicional, como por ejemplo las monarquías islámicas. Tampoco pueden igualarse con la dominación puramente personal, que está construida sobre la violencia y corrupción para beneficio del gobernante, su familia, sus clientes (clientelismo) y pretorianos, que se puede designar como sultanista en el sentido de Max Weber (por ejemplo, Rafael L. Trujillo, Anastasio Somoza).[7] La represión y el terror estatal no son características distintivas de regímenes totalitarios y autoritarios, aunque los primeros frecuentemente han conducido a un nivel considerable de represión, y los segundos son frecuentemente menos represivos. Los regímenes autoritarios surgen de la crisis y del desmoronamiento de los sistemas democráticos, de la transición desde la dominación tradicional, de la inestabilidad tras la descolonización de los conflictos en sociedades multiétnicas, de la "rutinización" del utopismo totalitario.

2. Las tres dimensiones centrales —pluralismo limitado, despolitización o participación limitada, mentalidades— no solamente permiten una delimitación respecto a los regímenes totalitarios monistas, altamente movilizados e ideologizados, sino también, en una diferenciación comparativa, una tipologización más fina de los regímenes autoritarios mismos. La clasificación que resulta de esto es tipológicamente ideal, en el sentido de We-

---

[5] *Mentalidades*: disposiciones psíquicas colectivas condicionadas por el medio ambiente, en las cuales están contenidos el pensamiento y el sentimiento de todo individuo de una sociedad, clase, capa o grupo (Nolhen, Dieter: 858 y 859). *Nacionalismo*: movimiento social que está dirigido territorial y axiológicamente a la nación o al Estado nacional, y presupone una identificación consciente y una solidarización con la comunidad nacional (Riescher, Gisela: 942).

[6] *Legitimidad*: (del latín *legitimitas* = coincidente con el derecho), concepto clave de la política y la ciencia política, utilizado con varios sentidos: se puede referir a la pretensión de legitimidad de un orden político o social, a la creencia en la legitimidad de los sometidos a la dominación, o ambas cosas a la vez, y en relación recíproca (Nohlen, Dieter: 816).

[7] *Dominación*: véase el capítulo 2. *Corrupción*: (del latín *corrumpere*= sobornar, falsificar, echar a perder), abuso del poder público, cargos o nombramientos con el fin de obtener utilidad privada propia y/o para beneficiar a terceras personas a través de violaciones de normas legales y también sociales, que por lo regular se llevan a cabo secretamente, están dirigidas en contra de los intereses públicos y atentan contra el bien común (Schultze, Rainer-Olaf y Nohlen, Dieter: 296). *Clientelismo*: (del latín *clientela*=séquito; familiares protectores), término técnico para una relación de dependencia recíproca entre dos actores (individuos o grupos), que disponen de diferentes recursos que utilizan para favorecerse mutuamente (Ziemer, Klaus: 212).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

ber, y sólo raras veces corresponde enteramente a los regímenes realmente existentes, dado que éstos siempre son también el resultado de tendencias contradictorias.

1) *Tipo burocrático-militar*. Este tipo de régimen autoritario no dispone ni de instituciones complejas de un corporativismo dispuesto autoritariamente, ni de un partido capaz de organizar movilizaciones que pudiera servir para reclutar a la élite y canalizar la participación. Es algo así como un "tipo paradigmático" de régimen autoritario, dado que está igualmente alejado de los sistemas democráticos y de los sistemas totalitarios. Dirigido casi siempre por militares no carismáticos, este tipo de régimen está orientado pragmáticamente dentro de los límites de su mentalidad burocrático-militar. No pocas veces se da a continuación de los sistemas liberal-democráticos, en los cuales el sistema de partidos[8] no fue capaz de producir lealtades al sistema o a los gobiernos estables (Stepan, 1973; O´Donell, 1973; Collier, 1979).

2) *Corporativismo autoritario*. Está caracterizado por un procedimiento de representación de intereses dispuesto por el Estado. Este tipo de esquema de solución de conflictos institucionalizado obligatoriamente permite la representación de intereses sociales, limitando al mismo tiempo los conflictos[9] en forma administrativa obligatoria. Como "democracia orgánica", el corporativismo autoritario sirvió como una alternativa ideológica para las sociedades que no podían ser gobernadas solamente con medios tecnocrático-autoritarios, debido a su complejidad económica y social (Stepan, 1978). El "Estado Novo" de António de Oliveira Salazar encarnó este tipo de forma más clara. Pero también el régimen de Engelbert Dollfuss en Austria (1934-1938) y la España de Francisco Franco después del periodo fascista pre-totalitario se pueden incluir en el tipo de corporativismo autoritario.

3) *Régimen autoritario de movilización en sociedades posdemocráticas*. A diferencia de otras concepciones autoritarias, el tipo de movilización intenta generar una identificación afectiva de los gobernados con sus gobernantes

---

[8] *Sistema de partidos*: la red de relaciones de los partidos que actúan en una sociedad, la cual puede ser descrita según diferentes características: número, relaciones de tamaño, distribución del poder, distancias ideológicas, esquemas de interacción de los partidos (verticalmente, entre ellos y horizontalmente, con las clases sociales y los grupos de interés), grado de institucionalización, etcétera (Bendel, Petra: 1259).

[9] *Conflictos*: como riña o enfrentamiento, el conflicto está siempre presente en la vida social y es tan importante como el consenso y la armonía. Los conflictos se pueden presentar entre dos Estados al igual que entre la asociación patronal y el sindicato, la dirección de la empresa y el consejo administrativo, los padres y los hijos, pero también entre el interés familiar y profesional de una persona. Por ello, los conflictos se distinguen por su objeto, su causa, su nivel, su modalidad, su intensidad, su contenido de violencia y las formas de lograr su control y solución (Strasser, Hermann: 248 y 249).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

autoritarios, a través de formas más emocionales de legitimación. Las formas plebiscitarias de participación tienen el propósito adicional de ayudar a asegurar el apoyo de las masas. Estos regímenes autoritarios fascistas de movilización son menos pluralistas, y en cambio, más ideológicos y abiertos a la participación que los regímenes burocrático-militares o que los corporativistas obligatorios. Están más cerca de la democracia que del Liberalismo,[10] intentan compensar la pérdida de libertad individual a través de oportunidades controladas de participación, son menos conservadores y más abiertos respecto al cambio limitado.

4) *Regímenes de movilización poscolonial*. La debilidad simultánea de la autoridad tradicional y la falta de comprensión para los complejos mecanismos de una autoridad racional y legal hicieron aparecer esta variante específica sobre todo en el África poscolonial. El carácter artificial de las fronteras estatales poscoloniales, las divisiones étnicas, lingüísticas y religiosas a través de la población, las disparidades económicas entre los centros urbanos y la periferia rural (*Cleavage*),[11] así como la debilidad de las burocracias administrativas, hicieron creer a muchos líderes de los Estados que se habían independizado que un partido y una conducción del Estado dirigidos de manera autoritaria eran los únicos instrumentos que auguraban un éxito en el proceso de la formación de nación. Estos regímenes autoritarios casi siempre han sido víctimas de golpes militares y/o han sido transformados en una dominación puramente personal (Jackson y Osberg, 1982).

El pluralismo limitado, la relativa autonomía de la sociedad, la heterogeneidad de las tendencias y las fuerzas políticas conducen más frecuentemente a la liberalización, y con ello a las crisis, y bajo condiciones especiales, a la transición endógena hacia la democracia (cambio de sistema).[12]

5) *"Democracias" raciales y étnicas*. Este concepto elegido conscientemente de forma paradójica se refiere a regímenes que, como Rodesia antes de 1980 y Sudáfrica antes de 1994, le conceden a un grupo definido racialmente (casi siempre una minoría) la participación en los procesos democráticos, mientras otros grupos étnicos siguen excluidos de los derechos democráticos. Aquí, la "democracia racial" no solamente significa dominación auto-

[10] *Liberalismo*: una de las grandes corrientes políticas (ideas-ideologías) de los últimos dos a tres siglos, con su punto culminante en el siglo XIX, que está en un contexto de formación, efectos, interacción y tensión con las otras grandes corrientes ideológicas, el conservadurismo y el socialismo, pero también el anarquismo y el fascismo, por lo que tiene que ser analizada siempre en el ámbito total de las ideologías políticas (Schiller, Theo: 824).

[11] *Cleavage*: término inglés para escisión o división, también fractura; en la ciencia política se utiliza en el sentido de línea de conflicto que divide a los partidarios y opositores de una decisión política (Urban Pappi, Franz: 209).

[12] *Cambio de sistema*: véase el capítulo 8 de este libro.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

ritaria sobre la población de color, sino también presión autoritaria frente a los disidentes blancos que combaten la política racista y la cuestionan.

6) *Regímenes imperfectamente totalitarios y regímenes pre-totalitarios*. Con el concepto de regímenes imperfectamente totalitarios (*defected or arrested totalitarism*) se pueden designar los sistemas en los cuales las tendencias de desarrollo hacia el totalitarismo han sido detenidas, pero sus representantes se han convertido en un significativo factor de poder dentro del sistema. En cambio, el pre-totalitarismo debería quedar reservado a los regímenes que se encuentran en una fase de transición hacia el establecimiento de un sistema totalitario. Así, se puede designar a la España en la fase inmediatamente posterior a la Guerra Civil[13] como régimen imperfectamente totalitario, y el Tercer *Reich* en el primer periodo tras la toma del poder, como régimen pre-totalitario.

7) *Regímenes autoritarios postotalitarios*. La fase tardía de los regímenes comunistas en Europa del Este bajo la URSS fue asimilada a los regímenes autoritarios. Había importantes diferencias que aconsejaban caracterizarlos como un tipo diferenciado postotalitario, que se habían desarrollado por herencia del totalitarismo. El pluralismo limitado no formaba parte de la sociedad pre-comunista (a excepción de Polonia, que ha sido descrita como autoritaria), sino de la relativa autonomía de los aparatos del sistema y/o de la sociedad civil,[14] que conquistó ciertos espacios libres por debajo y por fuera. Formalmente, se mantuvo el monopolio del poder del partido y sus ramificaciones, la nomenclatura que ya envejecía. La ideología se convirtió en una "mentira viviente" tanto para la población como para una parte de los cuadros, pero ya no era la línea directiva. Se intentó sustituirla por la eficiencia como base de legitimación. Se realizó la movilización por las organizaciones de masa. Estos desarrollos fueron resultado de una cotidianización del carisma partidista desde arriba, de la crisis de la creencia ideológica y de la transformación social. El desarrollo diferente en los diferentes países permite desarrollar una tipología que fue importante para los procesos de transformación y el desmoronamiento (Linz y Stepan, 1976; Linz, 2000; Thompson, 1998).

---

[13] *Guerra civil*: el uso organizado de violencia en gran magnitud entre diferentes grupos en el marco de un Estado, ya sea entre el gobierno y las fuerzas armadas dirigidas contra él, o entre grupos en una situación en la que no hay gobierno [Anarquía] (Rudolf, Peter y Montaña, Silvia: 665).

[14] *Sociedad civil:* denomina una esfera de acción colectiva y de discursos públicos que actúa entre el ámbito privado y el Estado. Su núcleo organizativo es conformado por una diversidad de asociaciones plurales, incluso en competencia, que organizan sus asuntos de modo relativamente autónomo y expresan sus intereses tanto materiales como no materiales (Thiery, Peter: 1288). Véase, además, el capítulo 15 del presente volumen.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

BIBLIOGRAFÍA

ALLARDT, E. y ROKKAN, S. (eds.) (1970), *Mass Politics: Studies in Political Sociology*, Nueva York, Free Press.

CHEHABI, H. E. y LINZ, J. J. (1998), *Sultanistic Regimes*, Baltimore, JHUP.

GEIGER, T. (1932), *Die Soziale Schichtung des deutschen Volkes* ("La estratificación social del pueblo alemán"), Stuttgart, Enke.

HUNTINGTON, S. P. E y MOORE, C. M., (ed.) (1970), "Authoritarian Regime: The Case of Spain", en L. COLLIER, D. (ed.) (1979), *The New Athoritarianism in Latin America*, Princeton, PUP.

LINZ, J. J. (1975), "Totalitarian and Authoritarian Regimes", en GREENSTEIN, F. I. y POLSBY, N. W., *Handbook of Political Science*, vol. 3, Reading, Addison-Wesley.

——— y STEPAN, A. (1996), *Problems of Democratic Transition and Consolidation*, Baltimore, John Hopkins UP.

NOHLEN, D. (1997), "Authoritäre Systeme" ("Sistemas autoritarios"), en NOHLEN, D. *et al*. (eds.) (1997), *Die östlichen und südlichen Länder, Lexikon der Politik* ("Los países del Este y del Sur, Diccionario de la política"), vol. 4, Múnich, C. H. Beck.

O'DONNELL, G. (1973), *Modernization and Bureaucratic Authoritaniarism*, Berkeley, UCP.

SCHMITTER, P. E. C. (1973), *Military Rule in Latin America*, Beverly Hills, Sage.

STEPAN, A. (ed.) (1973), *Authoritarian Brazil*, New Haven, YUP.

——— (1978), *State and Society. Peru in Comparative Perspective*, Princeton, PUP.

THOMPSON, M. (1998), "Weder totalitär noch autoritär: Post-Totalitarismus un Osteuropa" ("Ni totalitario ni autoritario: post-totalitarismo en Europa del Este"), en SIEGEL, A. (ed.), *Totalitarismustheorien nach dem Ende des Komunismus* ("Teorías del totalitarismo tras el final de comunismo"), Colonia, Böhlau.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

CAPÍTULO 7
LOS REGÍMENES AUTORITARIOS*

Dieter NOHLEN

Los regímenes autoritarios representan, junto a los regímenes democráticos y totalitarios, un tipo de régimen particular. En el Tercer Mundo conformaron en los años de la década de los setenta y ochenta del siglo XX, al contrario de los países industrializados occidentales entre los cuales no existió ningún régimen autoritario, prácticamente el caso normal: casi dos tercios de los países en desarrollo fueron gobernados de manera autoritaria.[1]

Los regímenes autoritarios tienen diferente sello. Para fines descriptivos y analíticos pueden distinguirse algunas características, cuya combinación en cada caso concreto determina el tipo de régimen autoritario. Para ello hay que separar diferentes niveles de características:

1) *La base social y del poder político* de los regímenes autoritarios puede estar conformada por diferentes grupos sociales. Los regímenes autoritarios pueden estar apoyados civil, militar, étnica, religiosa y/o (en caso de

* Nota del editor: una primera versión del texto de este capítulo aparece en Nohlen, Dieter (ed.), *Lexikon Dritte Welt* ("Diccionario del Tercer Mundo"), Rowohlt Taschenbuch Verlag, Reinbek bei Hamburg 2000, pp. 87 y 88. El editor de estas antologías ha adaptado dicho texto para los fines de esta colección, cuya redacción es diferente de la de un diccionario. Las abreviaturas que aparecen en el original se han desdoblado en la versión presente sin hacer ningún señalamiento. Todas las citas que se consignen a pie de página provienen del mismo diccionario y a ellas remite el documento original; en este caso solamente se anota aquí el concepto respectivo, no la entrada completa. El nombre del autor correspondiente se encuentra al final de la cita, entre paréntesis y junto al número de la página donde aparece el concepto señalado. Agradezco la amable autorización del editor del diccionario y de la casa editorial para publicar este texto.

[1] *Régimen democrático*: remitimos al lector al capítulo 10 del presente volumen. *Régimen totalitario*: véanse los capítulos 4 y 5. *Tercer Mundo*: …Este concepto [frecuentemente mal entendido] es útil como denominación de un grupo de países en el sistema internacional, para el que hasta ahora no se ha podido hallar un nombre más apropiado. Problemático se vuelve este concepto cuando se supone una estricta homogeneidad de los miembros de este grupo de países y cuando no permanece limitado a una función descriptiva, sino que se excede a niveles normativo, teórico o estratégico (Nohlen, Dieter: 194).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

que la burocracia en el Estado y en la economía pública tenga una función clave) burocráticamente. Las combinaciones de estas características son frecuentes. Para regímenes militares se acentúa el elemento civil-militar, para el llamado nuevo autoritarismo en América Latina lo es el elemento burocrático-militar. En el mundo árabe, por ejemplo, se pueden tipificar las monarquías de Arabia Saudita y Marruecos como étnico-religiosas.[2]

2) *El modelo de legitimación* de los regímenes autoritarios varía entre tradicional, carismático, político-situacional y de legitimación ideológica del desarrollo. El concepto de la "legitimidad tradicional" se debe a Max Weber y denomina a la "autoridad del «eterno ayer»: esto es, de la costumbre santificada en su posición interna a través de una validez no premeditada y de una actitud habitual". Esta incluye la justificación religiosa de la autoridad política como ocurre, por ejemplo, en los países islámicos sobre la base del Corán. En Max Weber descansa igualmente el concepto de la legitimidad carismática, o sea el reconocimiento de un dirigente por sus seguidores en la forma de "la entrega creyente, muy personal, nacida de la admiración o penuria y esperanza". Los regímenes autoritarios se legitiman de forma político-situacional, cuando la población, por ejemplo a través de un golpe de Estado, cree que se evitan peores escenarios de desarrollo (Chile, 1973); esta legitimación está limitada en el tiempo y exige inmediatamente otros modelos de justificación, que en países en desarrollo muchas veces consisten en "soluciones tecnocráticas" y resultados en el desarrollo. Esta legitimación ideológica del desarrollo se basa en las (presuntas) cuotas más altas de desarrollo de los regímenes autoritarios y fue el germen de muchas variantes de socialismos y nacionalsocialismos en el Tercer Mundo.

3) *El tercer nivel de características* se relaciona con *la estructura del poder político* y gira en torno a la pregunta de cómo en los regímenes autoritarios se reparte el poder y por medio de qué mecanismos están aliadas la dirigencia y las élites dominantes. Por regla general, los regímenes autoritarios han centralizado el poder. La división horizontal del poder en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como una vertical (diferentes niveles sistémicos con ámbitos de decisión autónomos) existen en todo caso de manera formal, no sustancial. Ésa es una característica definitoria de los regímenes autoritarios. Las instituciones políticas, que formalmente son iguales a las de los sistemas democráticos, deben por eso ser estudiadas por su función real en el proceso

[2] *Etnicidad*: designa a la pertenencia subjetiva a un grupo étnico y vale en los Estados del Tercer Mundo como causa frecuente de conflicto. Características de un grupo étnico son aspectos culturales comunes, sobre todo el idioma, así como experiencias históricas reales o supuestas, esto es, una tradición común (que permanece manipulable). La pertenencia a un grupo étnico no es rígida, sino variable… (Hartmann, Christof: 270).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

político. Además de esto, a diferencia de los países industrializados, en los países en desarrollo se puede constatar un grado más elevado en la personalización de lo político, independientemente de que se trate de regímenes democráticos o autoritarios. La dirigencia es personalista cuando el poder se concentra en una persona y no, o solamente en segunda instancia, en instituciones políticas. El ejercicio personalista en el poder coincide frecuentemente con dirigentes carismáticos (ejemplos históricos: Nasser, Nkrumah, Sekou Touré, Sukarno, Nyerere).[3] También se puede definir al *caudillismo* como un tipo de dominación autoritaria que no está anclado institucionalmente sino que descansa en primer lugar en las cualidades personales de liderazgo de quien o quienes dominan.[4] En contraposición a la tradición caudillística de la ocupación militar de la política en América Latina, la dirección política en el autoritarismo burocrático-militar no es personalista, lo cual es visible en la rotación personal del ejercicio de la investidura presidencial (Brasil, Argentina, Perú). Las variantes más importantes en las formas de dominación personalista son el clientelismo y el patrimonialismo.[5]

4) *La relación entre los ocupantes del poder y los súbditos* está caracterizada en los regímenes autoritarios por un modelo unificado: la "violencia desde arriba". Las violaciones a los derechos humanos y las corrientes de refugiados dan testimonio de ello.[6] Empero, los regímenes se distinguen entre sí por las proporciones y la forma de la represión. Los regímenes autoritarios se pue-

---

[3] Nasser, Gamal Abdel (1918-1970), militar y revolucionario egipcio; Nkrumah, Kwame (1909-1972), político ghanés, dirigente de un régimen terriblemente represivo; Ahmed Sékou Touré (1922-1984), político y dictador de Guinea, aliado de Nkrumah; Ahmed Sukarno (1901-1970), presidente de Indonesia, autor del concepto de la "democracia dirigida"; Julius Nyerere (1922-1999), político independentista de Tanzania, país del que fue presidente de 1964 a 1985 (nota del editor).

[4] Caudillo, caudillismo: en Latinoamérica, sobre todo en el siglo XIX, figura actuante y dominante, cuyo ejercicio del poder descansa en parte en la violencia y en parte en el reconocimiento voluntario de seguidores y adeptos (Nohlen, Dieter: 147).

[5] *Clientelismo*: …Este concepto se ha vuelto muy importante en los últimos años en la sociología política de los países en desarrollo. Supone la existencia de una relación personal entre dos actores o grupos de actores, en la que el cliente se encuentra en condiciones de dependencia frente al patrón ("señor"). Ambos disponen de medios desiguales, que sin embargo ponen en juego por interés recíproco (Ziemer, Klaus: 470). *Patrimonialismo*: "Forma de dominación, cuyos fundamentos de legitimación están formados por lealtades tradicionales y rendimientos materiales… En el centro del sistema político está un gobernante que dirige todas las decisiones políticas a través de una red de relaciones personales" [definición de P. Pawelka] (Nohlen, Dieter: 665).

[6] *Derechos humanos*: [Este concepto] procede de la doctrina ilustrada del derecho natural en el siglo XVIII y denomina a los derechos (prepositivos) inviolables e inalienables propios del hombre con motivo de su dignidad, cuya existencia no depende del reconocimiento estatal. *Refugiados*: [son aquellas] personas que han abandonado su patria y que son perseguidas

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

den también distinguir según un tipo *excluyente* y un tipo *incluyente*, ya sea si la participación política de la población está prohibida (prohibición de partidos políticos y de asociaciones sociales autónomas, sobre todo de sindicatos) o si existen ciertos canales controlados de participación. En esto, por ejemplo, se puede recurrir a formas democráticas (elecciones y plebiscitos), que, sin embargo, son de contenido hueco (no hay competencia para el partido o movimiento en el poder, no hay libertad de elección) y que frecuentemente son fraudulentos (manipulación electoral). Ciertos conceptos, como "movilización" y "populista", remiten al efecto de participación, con los cuales el régimen autoritario busca el apoyo de las masas para sus fines políticos.

5) Los regímenes autoritarios deben ser ubicados en su contexto histórico (sobre todo estructural e históricamente); el contexto puede variar de un régimen a otro, pero caracteriza al tipo especial de régimen autoritario de manera decisiva. A guisa de ejemplo, los regímenes autoritarios son más represivos y desmovilizadores cuando persiguen relaciones políticas elevadas o social revolucionarias.

6) Además, los regímenes políticos difieren en su orientación política; no están de ninguna manera atados a sus *policies*, aun cuando regímenes autoritarios socialmente progresistas son mucho más raros de encontrar que los que pretenden mantener el *status quo*.[7]

Bibliografía

O'Donnell, G. (1973), *Modernization and Bureaucratic Authoritarianism*, Berkeley.

Linz, J. J., "Totalitarian and Authoritarian Regimes", en Greenstein, F. I. y Polsby, N. W. (eds.), *Handbook of Political Science*, vol. 3.

Büttner, F., *et al.* (1976), *Reform in Uniform? Militärherrschaft und Entwicklung in der Dritten Welt* ("¿Reforma en uniforme? Dominación militar y desarrollo en el Tercer Mundo"), Bonn-Bad Godesberg.

Collier, D. (ed.) (1979), *The New Authoritarianism in Latin America*, Princeton.

---

con motivo de su raza, religión, nacionalidad u opinión política [y] que se encuentran fuera del territorio de su patria, al que no pueden regresar (Nohlen, Dieter: 287).

[7] *Democratización/redemocratización*: En el ámbito de la doctrina de los sistemas políticos y de su transformación [es] las transición de un Estado de una forma de dominación autoritaria a una democracia plural; si existían ya en la fase preautoritaria del país en cuestión condiciones democráticas se habla de una *re*democratización (Nohlen, Dieter: 179).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

NUSCHELER, F. (1979), "Erscheinungs-und Funktionswandel des Prätorianismus in der Dritten Welt" ("Cambio de aspecto y de función del pretorianismo en el Tercer Mundo"), *Civitas* 16.

ILLY, H. F. *et al*. (1980), Werz, *Diktatur-Staatsmodelle für die Dritte Welt* ("Modelos estatales de dictadura para el Tercer Mundo"), Friburgo de B. etc.

NUSCHELER, F. (ed.) (1985), *Dritte Welt Forschung* ("Investigación sobre el Tercer Mundo"), Opladen.

CHEHABI, H. E. y LINZ, J. J. (1998), *Sultanistic Regimes*, Londres.

MERKEL, W. (1999), *Systemtransformation* ("Transformación de sistemas"), Opladen.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

CAPÍTULO 8
EL CAMBIO DE SISTEMA POLÍTICO*

Dieter NOHLEN

El cambio de sistema, en general, es el proceso de transición de un tipo de régimen hacia otro, especialmente aquél de una dictadura, de un régimen autoritario o del totalitarismo (en cuanto tipo de régimen) hacia la democracia.[1]

En la literatura científica se utilizan para este mismo proceso también los conceptos de transición, cambio de régimen, transformación y demo-

---

* Nota del editor: este capítulo está basado en los siguientes textos: *a)* Nohlen, Dieter (ed.), *Lexikon Dritte Welt* ("Diccionario del Tercer Mundo"), Rowohlt Taschenbuch Verlag, Reinbek bei Hamburg 2000, pp. 765-768; *b)* Nohlen, Dieter y Schultze, Rainer-Olaf (eds.), *Lexikon der Politikwissenschaft* ("Diccionario de la Ciencia Política"), Múnich, Verlag C. H. Beck, 2005, pp. 1006-1009; *c)* Nohlen, Dieter y Schultze, Rainer-Olaf (eds.), *Diccionario de ciencia política*, Xalapa-Ciudad de México, El Colegio de Veracruz-Porrúa, 2006, pp. 123-127. El editor de estas antologías ha adaptado dichos textos para los fines de esta colección, cuya redacción es diferente de la de un diccionario, además de que en este capítulo el texto es el resultado de la combinación de tres documentos previos. Las abreviaturas que aparecen en los textos originales se han desdoblado en la versión presente sin hacer ningún señalamiento, al igual que los ocasionales errores de redacción, de traducción o de imprenta. Todas las citas que se consignen a pie de página provienen de las mismas fuentes y a ellas remite el documento original; en este caso solamente se anota aquí el concepto respectivo, no la entrada completa. Dichas citas están tomadas de la fuente "c)". El nombre del autor correspondiente se encuentra al final de la cita, entre paréntesis y junto al número de la página donde aparece el concepto señalado. Agradezco la amable autorización de los editores de los diccionarios y de las casas editoriales para publicar este texto.

[1] *Dictadura*: dominio de una persona, grupo, partido o clase que ha monopolizado el poder en el Estado y lo ejerce sin limitaciones o sin grandes limitaciones (Schultze, Rainer-Olaf: 413). *Régimen autoritario*: véanse los capítulos 6 y 7 del presente volumen. *Totalitarismo*: designación para una forma de dominación que pretende someter a la sociedad y a los individuos a un control total, no limitado por los derechos fundamentales ni por la división de poderes (Rieger, Günter: 1487); véase el capítulo cuarto de este volumen. *Democracia*: véase capítulo 10 de estas antologías.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

cratización; este último indica claramente la dirección de esa evolución.[2] En cambio, para el proceso inverso se emplea habitualmente el término del derrumbe de la democracia (*breakdown of democracy)*. En la perspectiva histórica concreta se entienden bajo cambio de sistema, primordialmente las transiciones democráticas en Europa del Sur, América Latina, África y Asia durante el último cuarto del siglo XX, las que son clasificadas también con la etiqueta de "la tercera ola de la democratización" (Huntington 1991). El cambio de sistema se ha consumado cuando se han construido las instituciones de la democracia representativa y el sistema político funcione en el marco de elecciones libres y la competencia plural de partidos, es decir, de acuerdo con los criterios mínimos del concepto de democracia desarrollado por R. Dahl (1971) .[3]

1. En los años setenta se logró el regreso a la democracia en los países miembros de la OCDE: Grecia, Portugal y España. Desde fines de los años setenta, pero principalmente durante los años ochenta fueron superados los regímenes autoritarios en América Latina, con excepción de Cuba. Desde finales de los años ochenta, la democracia se abrió camino en Europa Central, del Este y del Sureste (en suma, en Europa Oriental). También pudieron observarse algunos casos de cambio de sistema en África y Asia. Sin embargo, no todos los 78 cambios de sistema registrados entre 1974 y 1998 derivaron en la construcción de una democracia.

El cambio de sistema se caracterizó, en la mayoría de los casos, por una uniformidad notable en la concepción de la meta del desarrollo político: el establecimiento de una democracia plural. Se realizó en estos casos por medio de elecciones generales y una competencia abierta entre los partidos en torno a la ocupación de los cargos públicos.[4] No en todas partes se buscaba el tránsito a la democracia, a veces simplemente no se logró. En

---

[2] *Transición*: proceso de transformación de un tipo de régimen hacia otro, especialmente aquel de una dictadura, de un régimen autoritario o del totalitarismo (en cuanto tipo de régimen) hacia la democracia (Nohlen, Dieter: 123). *Cambio de régimen*: véase el capítulo 8 del presente volumen de las antologías. *Democratización*: proceso de establecimiento de una democracia, en el cual se pasa de regímenes totalitarios o autoritarios hacia la legitimación y el ejercicio de poder democráticos, o hacia la profundización de una democracia (Nohlen, Dieter: 306).

[3] *Sistema político*: …es un concepto fundamental para el análisis de lo político, que abarca, de acuerdo al concepto de la política de tres dimensiones, la totalidad de las instituciones políticas (estructuras) los procesos políticos y los contenidos de las decisiones políticas (Nohlen, Dieter y Thibaut, Bernhard: 1251).

[4] *Elección*: técnica para formar órganos representativos o nombrar a una persona para un cargo… son el método de nombramiento para el dominio público que periódicamente hace participar a los ciudadanos sujetos al dominio en la renovación de la dirección política (mediante la selección y la libre elección entre alternativas materiales y personales en

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

África y Asia el asunto se quedó frecuentemente en elecciones que fueron manipuladas y fungieron para disimular las ya existentes o nuevas relaciones de dominación autoritarias. También América Latina no escapó de las involuciones. En Perú se estableció en 1992, por medio del autogolpe del presidente Fujimori, un régimen neoautoritario, que si bien fue confirmado a través de lecciones, no pudo ser restituido como democracia, salvo con la destitución del propio presidente, ocurrida en 2000. Comparando las transiciones en diversas regiones del mundo, las condiciones económicas, sociales y políticas iniciales, así como los correspondientes procesos colaterales eran muy distintos. Por tanto, el cambio de sistema evaluado por grupos de países abarcó dimensiones diferentes. En Europa del Sur comprendió en el fondo únicamente el nivel político-institucional, incluyendo la restitución del Estado de derecho. El acercamiento a la Unión Europea, y finalmente la integración a ella que de esta manera se logró, proveyó a esos países de las ventajas económicas que esperaba de la democratización. El cambio de sistema en América Latina fue acompañado en el nivel político-institucional por la necesidad de llevar a cabo un cambio en la estrategia de desarrollo.

Durante la década de la crisis del endeudamiento se agotó definitivamente la estrategia de desarrollo vía industrialización por medio de la sustitución de importaciones que se había seguido desde los años treinta. Las jóvenes democracias se veían presionadas de recuperar el equilibrio macroeconómico y apostaron al ajuste estructural y al neoliberalismo. Otra dimensión pocas veces registrada consiste, en estos casos, en la reforma del Estado, de su relación con la sociedad, la superación de estructuras premodernas y patrones de conducta de paternalismo y clientelismo. El cambio de sistema en Europa Oriental incluyó, de modo consustancial, los niveles político y socioeconómico. Se tenía que transformar no sólo el sistema político sino también el sistema social determinado por relaciones específicas de producción y propiedad. Aquí era visible para todos el carácter doble del cambio de sistema. Para África y Asia no resultó ninguna uniformidad regional respecto de las dimensiones del proceso de transformación, los modelos antes descritos se distribuyeron más bien a diferentes países.[5]

---

competencia), en un procedimiento formalizado (siguiendo reglas del juego) y fundado en el acuerdo (Nohlen, Dieter: 463).

[5] *Ajuste estructural*: …designa las medidas neoliberales económicas y financieras aplicadas en muchos países en vías de desarrollo bajo la presión de la deuda externa [(desestatización de la economía, incentivos para la inversión del capital privado interno y externo, desregulación y liberalización de los mercados, apertura de las economías nacionales, devaluación de las monedas nacionales, reducción de los gastos sociales, etcétera)] (Nohlen, Dieter: 16 y

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

2. La ciencia política realizó en el área de la investigación de la transición, que pronto se estableció, poblado de especialistas regionales, de comparatistas (cuyo objeto de estudio es el "gobierno comparado") y de investigación del desarrollo (estableciéndose diversas teorías del desarrollo) primero una división de las fases del proceso en liberalización, democratización (transición) y consolidación, estudiando las condiciones políticas y constelaciones de fuerzas específicas de cada caso.[6] Se desarrollaron diferentes tipos de transición considerando la secuencia de liberalización y democratización, pero particularmente el criterio de la relación de fuerzas entre las élites del régimen y las fuerzas reformadoras en el proceso de transición: el cambio de sistema como resultado: *a)* de una conducción desde arriba por las viejas élites políticas; *b)* de un compromiso entre las viejas y las nuevas élites políticas, y *c)* de la implosión del régimen autoritario y el reemplazo de las élites políticas antiguas por aquéllas de la oposición democrática (Huntington, 1991; Von Beyme, 1994).

Si se supone la existencia de un enfoque teórico específico de investigación de la transición, entonces sería el centrado en los actores de G. O´Donnell y Ph. C. Schmitter (1986). Por cierto que este enfoque es parte de los enfoques de la "teoría de la acción", se ubica en el "individualismo metodológico" e investiga procesos micro, características que comparte con otros en el paisaje teórico y metodológico.[7] Sin embargo, en su aplicación a

17). *Neoliberalismo*: variante del liberalismo… El núcleo de las concepciones neoliberales es la competencia del mercado. Éste debe garantizar la eficiencia económica, la competitividad de la economía, los aumentos del bienestar pero también al mismo tiempo las libertades individuales, y sobre la base de estas, crear una solidaridad social no coordinada y que se desarrolle libremente entre individuos libres los cuales actúan en cada caso haciendo su propio impulso (Bendel, Petra: 951). *Clientelismo*: (del latín *clientela*=séquito, familiares protectores), término técnico para una relación de dependencia recíproca entre dos actores (individuos o grupos) que disponen de diferentes recursos que utilizan para favorecerse mutuamente (Ziemer, Klaus: 212).

[6] *Investigación de la transición*: una rama del área de sistemas políticos comparados que estudia el cambio de sistema de regímenes autoritarios a democracias (Nohlen, Dieter: 777). *Gobierno comparado/sistemas políticos comparados*: un área central de la ciencia política para la que no existe uniformidad de denominación; cubre la dimensión procedural de la política (*politics)* que es tratada de forma comparativa (Nohlen, Dieter: 655). *Teorías del desarrollo*: las teorías que buscan explicar el proceso de desarrollo de los Estados de Tercer Mundo surgidos de la descolonización, en sus condiciones previas —entre ellas, las causas de su desarrollo— y sus características y que con una fuerte orientación práctica en forma de modelos y estrategias de desarrollo enfocan a un cambio de la realidad social (Nohlen, Dieter: 1399).

[7] *Teorías de la acción*: enfoques explicativos de las ciencias sociales que fueron desarrollados en el transcurso del siglo XX en la sociología, antropología, psicología y las ciencias económicas…; ponen en el centro el comportamiento intencional e interpretativo de actores individuales y colectivos y deducen los fenómenos sociales primordialmente de las inten-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

la transición, especialmente a la fase de democratización limitada en el tiempo, por ejemplo, el cambio de sistema, ha sido desarrollado de forma tan sofisticada que no se le puede negar su originalidad. Prueba de que la investigación posterior parece ser consciente de esto, es la, por así decirlo, forzosa y obligatoria referencia a este estudio. O'Donnell y Schmitter definen la transición, subdividen el proceso de transición en fases, estudian los actores políticos involucrados en el proceso de cambio de sistema y sus estrategias, además de analizar el modelo de solución de conflictos y determinar los tipos de transición, suponiendo que éstos tienen importancia para el futuro desarrollo político, dado que no perciben este futuro como un desarrollo que deba desembocar de forma linear en una democracia. Por otra parte, una de las más relevantes características de su enfoque es la determinación de los factores domésticos e internos como factores causantes preeminentes de la transición. Hacen hincapié en las tensiones entre grupos de poder en el sistema de dominación autoritario. La ventaja de este enfoque teórico, elaborado en primer lugar con base en los casos de transición latinoamericanos, es su lógica interna. Sin embargo, esto se consiguió a costa de un doble reduccionismo:[8] la desatención de otros factores no internos y no centrados en los actores, por un lado, y el olvido de la fase de consolidación en el proceso de transición, por el otro. Empíricamente, se puede objetar, por lo demás, que los procesos de transición no fueron siempre desencadenados por tensiones en la élite de poder, a lo sumo como reacción frente a factores que no pudieron ser mantenidos bajo control por el régimen autoritario. Sin embargo, otra ventaja, existe en la función heurística del enfoque de O'Donnell y Schmitter, pues ha fomentado la controversia de carácter teórico analítico sobre el actor y la estructura como alternativas de explicación de los procesos de transición a la democracia (*cfr*. Merkel, 1994).

En la explicación de cambio de sistema lograron especial atención los enfoques centrados en los actores, en última instancia también porque en ninguna parte se habían establecido las condiciones socioeconómicas mencionadas en la teoría del desarrollo político como requisitos de la democracia (excepto en España). Los actores internos predominaban; sin embargo, los factores externos tuvieron importancia en África y también en Europa

---

ciones, definiciones de situación, acciones e interacciones de los actores, a diferencia de las concepciones estructuralistas o de teorías sistémicas (Braun, Dietmar: 1413). *Individualismo metodológico*: una estrategia para la explicación de fenómenos sociales con base en acciones y esquemas de acción de actores individuales, es decir, de sus disposiciones de acción: intenciones, objetivos, tendencias, conductas, etcétera (Nohlen, Dieter: 713).

[8] *Reduccionismo*: en sentido general y neutro, la estrategia de atribución de un fenómeno complejo a fenómenos más simples; el estudio de un todo a través del análisis de sus partes constitutivas (Zilla, Claudia: 1167).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Oriental (lo que apenas ha sido tematizado en la investigación) pero siempre con la mediación de actores internos (Hartmann, 1999). Generalmente, se le atribuyó mucha importancia para el cambio de sistema a la sociedad civil, especialmente en el contexto de cuestiones de los derechos humanos, con las que los regímenes autoritarios fueron confrontados desde la política de derechos humanos que llevaba a cabo el presidente estadounidense J. Carter.[9] En el proceso mismo de la transición, sobre todo allá donde era negociada, los partidos volvieron a tomar el liderazgo. Desde temprano se reconoció la relevancia del tipo de régimen autoritario para el cambio de sistema (Nohlen, 1982). La depresión económica (crisis del endeudamiento) es otro factor estructural más, cuya importancia debe considerarse como alta porque en general puede constatarse que las crisis económicas favorecen un cambio de sistema en cualquier dirección (Linz y Stephan, 1996). También se prestó gran atención a las decisiones institucionales (*institutional choices*) de los actores políticos en relación con las alternativas entre el presidencialismo y el Parlamentarismo, por una parte, y, por la otra, entre los sistemas de representación mayoritaria y de representación proporcional, ya que se suponía que de ellos dependía la consolidación de las jóvenes democracias. Las expectativas de una asesoría política influyente se vieron frustradas, salvo algunas excepciones (entre otras, la República de Sudáfrica).[10] En la

[9] *Sociedad civil*: denomina a una esfera de acción colectiva y de discursos públicos que actúa entre el ámbito privado y el estado. Su núcleo organizativo está conformado por una diversidad de asociaciones plurales, incluso en competencia, que organizan sus asuntos de modo relativamente autónomo y expresan sus intereses tanto materiales como no materiales (Schultze, Rainer-Olaf: 1288); véase capítulo 15. *Derechos humanos/derechos fundamentales/derechos civiles*: designan con contenidos significativos, en parte idénticos, en parte divergentes, derechos fundamentales que deben regular o regulan la posición de los individuos en la comunidad política como derecho codificados, aseguran una norma mínima unificada y validable de libertad individual e igualdad política y social (Rieger, Günter: 387).

[10] *Presidencialismo*: [sistema de gobierno, que] se distingue por una separación relativamente fuerte del parlamento y del gobierno. El presidente, que reúne las funciones de jefe de gobierno y jefe de Estado en sí mismo, no puede de ningún modo pertenecer al Congreso. El gobierno recibe su legitimación a través de la elección popular del presidente (Jesse, Eckhard y Nohlen, Dieter: 1114). *Parlamentarismo*: …se distingue por el lugar que ocupan las instituciones del parlamento, el gobierno y el jefe de Estado…: el parlamento… elige y controla al gobierno y ejerce la legislación (Von Alemann, Ulrich y Nohlen, Dieter: 992). Véase *Sistemas electorales*: procedimientos de formación de órganos de representación política en las elecciones…; regulan la manera de cómo el elector puede expresar su preferencia política en votos y cómo ese voto se convierte en decisiones sobre la ocupación personal de cargos y escaños y la composición (partidista) de asambleas representativas (Nohlen, Dieter: 1261). *Asesoría política*: en una amplia acepción, una diferenciación de papeles, en la cual un asesor (externo al sistema político administrativo) se acerca al político, que espera de él una ayuda para tomar una decisión… en una acepción más estricta del concepto, se limita a la participación de

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

práctica, las decisiones institucionales dependieron muchas veces precisamente de aquellas constelaciones de fuerzas y perspectivas de poder de los actores políticos, que se reflejaban en el tipo de transición (véase Nohlen y Kasapovic, 1996). Por lo demás, se trabajó mucho de modo taxonómico, es decir, en sistemas conceptuales y criterios de clasificación; frecuentemente se descuidaba el análisis empírico comparativo que tiene en cuenta la complejidad e individualidad de cada caso.

3. Si bien en la fase de la transición, el cambio de sistema fue acompañado de mucha euforia, posteriormente surgieron pronto el escepticismo y la crítica que se fue distanciando de las recientes evoluciones. Se percibía que respecto de la consolidación de la democracia vuelven a contar los obstáculos estructurales de índole económica, social y sociocultural que dificultan la realización de la democracia en su concepción ya más amplia (Lauga, 1998). En este contexto, a veces las jóvenes democracias fueron evaluadas con criterios normativos que incluso los países industrializados apenas logran cumplir.

En este terreno, conceptualmente poco ordenado todavía, se puede distinguir a *grosso modo* entre dos enfoques. El primero trata de tipologizar y medir. Se refiere prácticamente a todos los cambios de sistema que sobrepasan un límite mínimo de propiedades para poder integrar el grupo de democracias bajo estudio. Por ejemplo, se relativiza el criterio de elecciones libres y honestas. Sin embargo, se aplican criterios muy elevados y rígidos para su diferenciación interna, en primer lugar, entre democracias que demuestran algunos déficits y otras que no. Perdiendo parcialmente de vista la diferencia entre democracia y autoritarismo (véase Linz, 2000: XL), se introducen diferentes adjetivos que se agregan al concepto de democracia (por ejemplo: democracia delegativa o democracia defectuosa), cuando se detectan deficiencias de diferentes órdenes para distinguirlas dicotómicamente de las democracias plenamente válidas.[11] En segundo lugar, se aplican criterios de diferenciación más precisos para formar subtipos de los sistemas considerados como defectuosos conforme a las distintas deficiencias que presentan. En este contexto se tematizan tanto problemas estructurales institucionales (por ejemplo, la falta de control horizontal de los poderes, así como de responsabilidad —*Accountability*— del gobierno y de la administra-

científicos y (más estrictamente) de científicos sociales en el proceso político-administrativo de búsqueda de decisiones (Wollmann, Hellmut: 61).

[11] *Democracia delegativa o defectuosa*: concepto acuñado por Guillermo O´Donnell (1994) que tiene como contenido la concentración de poder en el cargo de presidente, sin control horizontal y con el cual se intenta determinar tipológicamente la práctica gubernamental presidencial en la democracias jóvenes (Nohlen, Dieter: 341).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

ción), como el deficiente Estado de derecho, aunque esta deficiencia se considera inherente a casi todas las jóvenes democracias.[12] A menudo se habla simplemente de democracias electorales,[13] o sea aquéllas donde únicamente las elecciones representan el criterio para su distinción. En términos generales, se cuestiona la calidad de la democracia, medida con base en índices, con la cual se está cuestionando la democracia misma.

El segundo enfoque trata de entender la democratización como un proceso histórico. Distingue entre sistemas no democráticos y democráticos, reconociendo a estos últimos como democracias en tanto que cumplan con los criterios mínimos de Robert A. Dahl (es decir, que se celebren elecciones libres y se demuestren resultados electorales generados conforme al Estado de derecho). Este enfoque tematiza la calidad del gobernar en el contexto de las condiciones específicas de los países en vías de desarrollo. No ignora los problemas para implementar plenamente el Estado de derecho, tampoco los problemas institucionales estructurales típicos en las jóvenes democracias, pero considera algunos problemas, como herencia histórica (por ejemplo, el retraso al implementar el Estado de derecho) o de cultura política,[14] difíciles de superar en poco tiempo.

Este enfoque ve en la democracia un objeto de estudio en proceso de su desarrollo y destaca el hecho de que en la mayoría de los casos el desarrollo político-institucional ha avanzado más que el desarrollo socioeconómico y la cultura política. Hace hincapié en las implicaciones de este desfase en los problemas que tienen las democracias respecto a su profundización y consolidación. Considera, por ejemplo, que la administración, la justicia, las fuerzas armadas y la policía apenas reaccionan a las disposiciones políticas de los gobiernos democráticos, frecuentemente carecen de una actitud positiva ante los valores liberales. Se da cuenta que las pretensiones referentes al Estado de derecho y la realidad jurídica difieren bastante. Debido a estas y

[12] *Accountability*: término inglés para designar la responsabilidad de un poder, en la concepción de la ciencia política, la limitación de un poder, el control del ejercicio del poder y la sanción del abuso de poder (Nohlen, Dieter: 7). *Estado de derecho*: un concepto que se sustrae a una formulación sencilla y a través de una fórmula. Su objetivo es la sujeción jurídica del Estado. Dado que la cuestión de la relación del derecho y la política siempre puede recibir solamente una respuesta referida temporalmente, pero no una respuesta concluyente [este concepto] sigue estando abierto para las condiciones y concepciones políticas y sociales correspondientes (Benda, Ernst: 546).

[13] *Democracias electorales*: véase capítulo 10 de estas antologías.

[14] *Cultura política*: designación para la dimensión subjetiva de los fundamentos sociales de los sistemas políticos…; se refiere a distintos grados de conciencia política, mentalidades, formas de pensar o de conductas típicas, asignadas a determinados grupos o sociedades completas (Berg-Schlosser, Dirk: 317).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

otras deficiencias cualitativas del "Estado anómico" (según P. Waldmann), el segundo enfoque sitúa el problema de consolidación de la democracia primordialmente en su confrontación con las condiciones de entorno adversas a ella. No olvida tampoco que otro obstáculo importante a la consolidación consiste en el desarrollo económico-social deficiente y la consiguiente pérdida de legitimidad de las instituciones democráticas ante la falla de satisfacer las necesidades y expectativas de la sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

BEYME, K. von (1994), *Systemwechsel in Osteuropa* ("Cambio de sistema en Europa Oriental"), Fránkfort del Meno, Suhrkamp.

——— y NOHLEN, D. (1996), "Systemwechsel" ("Cambio de sistema"), en NOHLEN, D. (ed.), *Wörterbuch Staat und Politik* ("Diccionario Estado y política"), Múnich, D. C. Beck.

DAHL, R. A. (1974), *La poliarquía. Participación y oposición*, Madrid, Guadiana (ed. o. 1971).

DIAMOND, L. *et al*. (ed.) (1997), *Consolidating the Third Wave Democracies*, Baltimore-Londres, JHUP.

FERNÁNDEZ BAEZA, M. (1986), *Más allá de la transición*, Santiago de Chile, Editorial Andante.

HARTMANN, Ch. (1999), *Externe Faktoren im Demokratisierungsprozess* ("Factores externos en el proceso de democratización"), Opladen, Leske & Budrich.

HUNTINGTON, S. P. (1994), *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*, Barcelona, Paidós (ed. o. 1991).

LAUGA, M. (1998), *Demokratietheorie in Lateinamerika* ("Teoría de la democracia en América Latina"), Opladen, Leske & Budrich.

LINZ, J. J. (2000), *Totalitäre und autoritäre Regime* ("Regímenes totalitarios y autoritarios"), Berlín, Berliner Debatte Wissenschaftsverlag.

———Y STEPAN, A. (1996), *Problems of Democratic Transition and Consolidation*, Baltimore-Londres, JHUP.

MERKEL, W. (1999), *Systemtransformation* ("Transformación de sistema"), Opladen, Leske & Budrich.

—— *et al*. (eds.) (1994-2000), *Systemwechsel* ("Cambio de sistema"), 5 vols., Opladen, Leske & Budrich.

NOHLEN, D. (1984), "Cambio de régimen político en América Latina", en *Estudios Internacionales* 68, Santiago de Chile.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

——— (1988), "¿Más democracia en América Latina?", *Síntesis* 6, Madrid.

——— y KASAPOVIC, M. (1996), *Wahlsysteme und Systemwechsel in Osteuropa* ("Sistemas electorales y cambio de sistema en Europa Oriental"), Opladen, Leske & Budrich.

O´DONNELL, G. *et al.* (ed.) (1994), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, 3 vols., Barcelona, Paidós (ed. o. en inglés 1986).

ORTEGA ORTIZ, R. Y. (ed.) (2001), *Caminos a la democracia*, México, El Colegio de México.

REFUGIO GONZÁLEZ, M. del y LÓPEZ AYLLÓN, S. (ed.) (1999), *Transiciones y diseños institucionales*, México, UNAM.

STEICHEN, R. (ed.) (1993), *Democracia y democratización en Centroamérica*, San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica.

STUVEN, A. M. (ed.) (1990), *Democracia contemporánea. Transición y consolidación*, Santiago de Chile, Ediciones Universidad Católica de Chile.

WHITEHEAD, L., "Política comparada: estudios sobre democratización", en GOODIN, R. E. y KLINGEMANN, H. D. (eds.) (2001), *Nuevo manual de ciencia política*, Madrid, Istmo.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

CAPÍTULO 9

EL CONTROL DEL PODER EN TIEMPOS DE TRANSICIÓN. ALEMANIA, ESPAÑA, MÉXICO*

Dieter NOHLEN

SUMARIO: I. *Consideraciones preliminares*. II. *Alemania*. III. *España*. IV. *México*. V. *Consideraciones finales*. VI. *Bibliografía*.

Las consideraciones vertidas en este ensayo son consideraciones sueltas en relación con experiencias históricas de Alemania, España y México en procesos de transición de regímenes no democráticos de diferente índole a democracias constitucionales representativas. Llaman la atención a un uso múltiple del concepto de control, conforme a su significado distinto a partir de lo lingüístico y a la necesaria diferenciación según dimensiones políticas, sociales y jurídicas al observar situaciones históricas específicas.

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El control del poder es, sin lugar a duda, un tema clásico de la teoría política. Sin embargo, no conviene en esta oportunidad citar a todos los autores de prestigio que han contribuido al debate, desde la antigua Grecia, pasando por los grandes teóricos de la separación de poderes hasta los pensadores de hoy en día, iluminando el papel crucial que desempeña el control del poder en el concepto del buen gobierno y de la democracia constitucional, así como tampoco su relación con uno de los más altos valores de la política: la libertad.

* Este texto está basado en una conferencia magistral en la ciudad de Morelia, en el marco de un homenaje al doctor Nohlen con motivo de su septuagésimo aniversario organizado por el Congreso del Estado de Michoacán y la Universidad Vasco de Quiroga (noviembre de 2009). El ensayo se publicó posteriormente en Häberle, Peter y García Belaunde, Domingo (coords.), 2011, *El control del poder. Homenaje a Diego Valadés*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, t. 1: 387-399. Con algunas variantes, lo ponemos ahora al alcance de nuestros lectores (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Mi atención se dirige a procesos históricos concretos para ver cómo se desenvuelve el *topos* del control del poder en situaciones cambiantes. Me interesan las tres dimensiones de comparación: en primer lugar, obviamente, la diacrónica o vertical, pues quisiera comparar situaciones diferentes en un mismo país; en segundo lugar la comparación sincrónica u horizontal entre países, para ver las similitudes y diferencias en el desarrollo del concepto estudiado, y también cómo influyó el contexto en su significado y actualidad histórica; en tercer lugar la comparación diferida en el tiempo, un tipo de comparación mixta entre las dos primeras comparaciones, cuando los casos se distinguen mucho en el tiempo, aunque tengan similitudes que propician la comparación (el caso de los *comparable cases*). Escogí Alemania, España y México, ya que confieso que esta selección tiene un trasfondo personal. Sin embargo, respecto al proceso de transición hacia la democracia, representan tipos diferentes: Alemania, un caso de ruptura y refundación de la democracia, después de haber sido liberada de un régimen totalitario; España, un caso de transición pactada de contenido rupturista, después de la muerte del dictador y de haberse demostrado la inviabilidad del continuismo; México, un caso de transición lenta y continua hacia el pluralismo político, de continuidad respecto a la Constitución escrita, estableciendo finalmente nuevas reglas e instituciones electorales que permitieron primero el libre acceso al poder de las alternativas políticas y, segundo, como efecto novedoso, que la Constitución "se realizara" (Konrad Hesse).

Desde una perspectiva histórica, el control del poder surge como anhelo y proyecto en situaciones de transición de un régimen monocrático, totalitario o autoritario hacia algo diferente, en especial hacia un Estado constitucional. Así, en la Europa del siglo XIX se vislumbra primero en procesos de transición de una monarquía absoluta a otra de tipo constitucional, y últimamente en América Latina a finales del siglo XX de un régimen autoritario a una democracia constitucional representativa. Como objetivo y concepto guía en la organización de los poderes públicos está especialmente presente en los procesos fundacionales de un Estado constitucional, cuya propia identidad parece depender del grado del control del poder que se establece primero en la carta magna, segundo en el ejercicio efectivo del poder conforme a los preceptos constitucionales. Estos procesos fundacionales parecen formar momentos claves en la concretización práctica de la teoría del control del poder (véase, desde una perspectiva jurídica, Refugio González del y López Ayllón, 1999). Sin embargo, el diseño constitucional en función de la limitación de poderes y el grado de vigencia que ellas alcanzan por los mecanismos de control, dependen no sólo de la buena teoría y su aplicación en la práctica, sino de manera crucial del contexto histórico.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

II. Alemania

En Alemania, en los años de posguerra, o sea después del totalitarismo nazi, el control del poder cobró enorme importancia como objetivo político en el sentido de impedir que tal exceso de poder —más allá del desastre humano que implicaba— no se repitiera *nunca más*. De este modo, el tema del control del poder no implicaba sólo la absoluta negación como nefasta experiencia del régimen anterior, sino también una relativa negación del régimen pre-totalitario de la República de Weimar, que constituyó de alguna manera el marco constitucional en el que Hitler subió al poder. Se puso en duda el ordenamiento constitucional de Weimar, su sistema de gobierno, su sistema electoral, la estructura del Estado con predominio prusiano, etcétera, por parte de los investigadores que ubicaron las causas del derrumbe de la primera democracia alemana en este ámbito. En tal sentido, la Constitución de la República Federal (Alemana, nota del editor) puede leerse en parte como una respuesta al diagnóstico crítico de la anterior Constitución, por ejemplo, su carácter netamente representativo (eliminando elementos plebiscitarios), parlamentario (reduciendo las funciones del presidente a meras funciones representativas) y federal (rediseñando los Estados miembros, dotándoles con una fuerte participación en la formulación de las políticas nacionales). Especialmente, el federalismo fue pensado como fuerte elemento contra el poder concentrado en la Federación —idea y diseño sobre todo promovido por las fuerzas ocupantes de Alemania Occidental en aquel entonces, pues ellos intervinieron en el proceso constituyente de la Ley Fundamental (*Grundgesetz*)—. Sin embargo, la renovación institucional que fortalecía el carácter representativo y parlamentario del sistema político suscitó algunas dudas acerca de su idoneidad para mejorar el control político del poder. Se restringía la participación del pueblo sólo a actos eleccionarios y se concentraba el poder político en el gobierno, emanado de las elecciones parlamentarias, o sea se limitaba el control del poder institucionalizado al abolir plebiscito y referendo como mecanismos de control político vertical, así como al disminuir las anteriores competencias del presidente de las que disfrutaba en el modelo de Weimar, reduciendo de esta manera el control político horizontal. Con estas tendencias, el tema del control del poder en el nuevo ordenamiento constitucional no terminó con la aprobación del *Grundgesetz* (hecha no por el pueblo en un referéndum, sino por los Estados miembros de la Federación), sino que cobró importancia *ex post* en el debate de constitucionalistas y politólogos. Especialmente el tipo de gobierno parlamentario con voto de censura constructivo y posibilidades muy restringidas de disolución del parlamento recibió

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

muchas críticas. Ello se reflejó, por ejemplo, en el muy conocido estudio de Karl Loewenstein intitulado *Teoría de la Constitución* (2a. ed. 1976). En la versión alemana (*Verfassungslehre*) de 1958, Loewenstein añadió al original inglés de la obra, publicado en 1957, un capítulo sobre el "parlamentarismo controlado" de la entonces "República de Bonn", en el que el famoso autor denuncia incluso el carácter demo-autoritario del parlamentarismo alemán por desequilibrar la relación del poder en el triángulo formado entre gobierno, parlamento y electorado. En términos acordes con nuestro tema, destacó el control del poder constitucional del parlamento para controlar el poder. Sin embargo, con el tiempo, aunque el *topos* del control del poder siguió vigente, la evaluación cambió fundamentalmente hacia una de mayor sensibilidad de contexto. Dolf Sternberger (1964), seis años más tarde, también cuestionó la vigencia del control del poder (parlamentario) en el gobierno de gabinete para llegar, ya, a una defensa del sistema parlamentario en general adhiriéndose a la teoría británica, expuesta por Walter Bagehot en su famoso estudio *The English Constitution* (1a. ed., 1867). Según Sternberger, el control político del poder (parlamentario) había pasado del parlamento a la oposición parlamentaria, dado que la mayoría parlamentaria era llamada a gobernar. En términos del tipo de control de poder, en esta nueva distribución de funciones de control en el ámbito del sistema político, se confiaba en el control del poder vertical, cuyo ejercicio consistiría en sancionar la gestión de los gobernantes, en la posibilidad de alternancia en el gobierno. El control del poder (político) pasaría a manos de los votantes. Su tesis central, según la cual se había abolido la separación de poderes sin perder la libertad, revela todavía algo de la preocupación que había impulsado a Sternberger a defender la nueva estructura del poder en el sistema parlamentario. En resumen: este sistema era compatible con el control del poder para garantizar el libre ejercicio de la libertad. Como se apreció más tarde, en el nuevo constitucionalismo, el control del poder se había establecido como principio constitucional (Meyn 1982). En este sentido, conviene añadir que varias otras instancias de control del poder se constituyeron en el mismo proceso fundacional o pronto empezaron a desarrollarse para completar el escenario de mecanismos de control, instancias como el federalismo, el Tribunal Constitucional Federal, el Banco Federal (hoy Banco Central Europeo), el Ombudsman, el Ombudsman Militar, etcétera, todos de tipo institucionalizado que hacen que hoy en día, en términos comparativos, la República Federal de Alemania cuente con la mayor cantidad de entes de control, en la terminología reciente de *veto players* (Tsebelis 2002). Lo interesante del debate de aquel entonces se ubica, sin embargo, en dos aspectos: primero, que el tema del control del poder se vinculó, desde un principio, con el de cuidar el funcionamiento del sistema político.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

El totalitarismo fue visto no tanto como resultado de falta de control del poder, sino de falta de capacidad funcional de la institucionalidad política de la democracia de Weimar. Conforme a este diagnóstico, se profesó un concepto integrado de control, control *ex ante*, haciendo depender el gobierno de la mayoría parlamentaria, estabilizando este gobierno en caso de que perdiera la mayoría parlamentaria, y control *ex post* por el propio electorado, confirmando a los gobernantes o retirando su confianza en ellos según la evaluación de su gestión por parte de los gobernados. Segundo, por confiar en las elecciones como principal medio de control del poder político.

III. España

En España, durante el franquismo mismo, el concepto de control del poder tenía una connotación muy diferente, pues se refería más bien al aspecto de qué grupo en el campo del franquismo mismo controlaba el poder, qué grupo mandaba. El franquismo nunca ha sido un movimiento homogéneo, y Franco mismo pudo bien aprovechar las diferencias internas para establecer y mantener su propio mando por encima de los grupos. Así, por ejemplo, en una época, los hombres del Opus Dei controlaban el poder, en otra época sectores modernizantes. Esta tendencia de lucha interna aumentó cuando el franquismo después de Franco perdió buena parte de sus perspectivas de futuro con la muerte (en atentado de la ETA) de Luis Carrero Blanco a finales de 1973. A pesar de la diferenciación interna creciente dentro de la elite política sustentadora del régimen, generando sectores que favorecieron una cierta apertura (véase Nohlen y Huneeus, 1984), el ejercicio del poder siguió férreamente autoritario, como demostraron los procesos de Burgos contra miembros de la ETA y la constante persecución de la oposición al régimen. La oposición democrática, sin embargo, no luchó bajo el lema del control del poder que hubiera significado pedirle al franquismo una reforma interna, sino por la ruptura con el franquismo, por un cambio de sistema, por un régimen democrático y socialista (véase Vilar, 1971), en cuyo marco se establecería el control del poder. Más allá de este objetivo, sus demandas eran más concretas, referidas sobre todo a la amnistía, la "amnistía de nunca acabar" para emplear el eslogan de la época, para los tantos presos políticos (pues como se decía, la oposición vivía, pero en la cárcel), cuyo logro fue visto como el de una primera parcela de libertad. En términos más generales, se postularon las libertades de expresión, reunión y asociación, así como al respeto de la cultura de las nacionalidades periféricas. Aunque muerto Franco en 1975, el régimen autoritario quedaba vivo, pero como resultado de la

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

propia modernización de la economía y de la sociedad se aumentaron los síntomas de crisis y de inviabilidad del continuismo. Después del respectivo experimento fallido de Carlos Arias Navarro, el rey Juan Carlos I, entronizado por Franco, escogió a Adolfo Suárez de una terna de propuestas para conducir un gobierno de apertura. Su proyecto era reformista en términos de no quebrar con la legitimidad franquista, lo que significaba conseguir el apoyo de las Cortes franquistas, y pactista en términos de entablar contactos con la oposición democrática e integrar demandas suyas en su plan de reforma y de operación. En este sentido, fue clave la aprobación de la Ley para la Reforma Política por parte de las Cortes el 18 de noviembre de 1976, porque incluía como efecto el desmantelamiento del régimen franquista. Esta Ley constaba de dos artículos y decía en el primero: "La democracia en el Estado español se basa en la supremacía de la Ley, expresión de la voluntad soberana del pueblo. Los derechos de la persona son inviolables y vinculan a todos los órganos del Estado". Así, la propia reforma integró el tema del control del poder en su seno por declarar que el futuro sistema político descansaría en el principio democrático (soberanía popular, elecciones, referéndum) y en el Estado de derecho (los derechos de la persona como límites de la acción del poder político). Se expresó sobre las bases de legitimidad del futuro orden constitucional por establecerse, obviamente sin entrar en temas de diseño específico que hubiera sido incluso contraproducente por la falta de legitimación de las Cortes franquistas, denunciada por la oposición democrática de organizar el poder de la futura democracia española. Sin embargo, en el segundo artículo, la Ley para la Reforma procuró el sistema electoral para elegir el Congreso de los Diputados y la forma de composición del Senado. Respecto a lo primero, conviene recordar que en el diseño del sistema electoral, el gobierno tomó muy en serio los criterios de la oposición democrática que estaba reunida masivamente —por primera vez sin intervención de la policía— en el Hotel Eurobuilding de Madrid para debatir el tema electoral. Lo recuerdo vivamente por haber sido junto a Maurice Duverger el invitado extranjero para intervenir en los debates (véase CITEP, 1977). A pesar de estas señales de apertura, la oposición postuló votar "No" en el referéndum sobre la Ley para la Reforma Política, pero que aun así fue aprobada por una mayoría abrumadora, decisión popular que legitimó la continuación del proceso de transición.

Aquí tampoco conviene seguir narrando cómo cambió España, historia que por lo demás es bien conocida, dado que ha sido considerada como modelo de transición en América Latina y en otras partes del mundo. En este proceso hacia el establecimiento de una monarquía parlamentaria, destaca en primer lugar el sentido de reconciliación, concertación y consenso rei-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

nante entre los actores políticos de la transición que incluía un pensamiento en términos de participación y control. Por ejemplo, Adolfo Suárez, antes de institucionalizarse constitucionalmente el sistema parlamentario, declaró gobernar conforme al gobierno parlamentario, o sea, hacer depender su política del apoyo parlamentario. La Constitución resultó como obra de todas las fuerzas integrantes de las primeras Cortes elegidas por sufragio universal, y con ella se estableció el control de poder como concepto inseparable de una democracia constitucional (véase Aragón 1995). Como en Alemania Federal —que sirvió algo de modelo—, las limitaciones y el control del poder se organizaron bajo la denominación de "Estado de derecho democrático y social" e incluían también instancias de control más allá del sistema de gobierno. En segundo lugar destaca la importancia que han tenido los electores en la transición y la consolidación de la democracia. Aprobaron la Ley de Reforma Política, apoyaron al partido UCD —de alguna manera un partido instrumental que conducía el proceso desde el gobierno— en las elecciones parlamentarias, aprobaron la Constitución de 1978, volvieron a apoyar al partido mayoritario en las elecciones de 1979 para abrir, en 1982, el camino hacia una alternancia en el gobierno, hecho interpretado como definitorio para el fin de la transición y la consolidación de la democracia (véase Nohlen y Hildenbrand, 2005).

IV. México

En México, el autoritarismo ha tenido una trayectoria muy diferente. Su desmantelamiento ha sido un proceso largo, vinculado con espacios cada vez más amplios por parte de sectores disidentes para formar alternativas al poder hegemónico, ejercido por un solo partido. La Constitución establecía reglas de separación de poderes, pero los poderes metaconstitucionales (Jorge Carpizo) no permitieron gobernar conforme a los preceptos de la carta magna. O sea, existían las disposiciones constitucionales, pero faltó la voluntad política de la clase dirigente de ponerlas en práctica. El poder era concentrado en el presidente, y este poder institucional era ejercido a través del partido hegemónico, conducido por él, y renovado en elecciones periódicas, desiguales, en su caso fraudulentas, si hubiera sido necesario para lograr el resultado deseado. En estas condiciones, el clamor por el control del poder era en buena parte idéntico con el de abrir el sistema, hacer valer la normativa constitucional, permitir el pluralismo político, organizar un poder electoral independiente, celebrar elecciones limpias y honestas, y entregar al electorado la decisión política sobre quién debe gobernar el país.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

No conviene aquí tampoco seguir describiendo los acontecimientos de la transición mexicana. Quisiera destacar —en nuestro contexto— tres aspectos. El primero consiste en la importancia del *topos* del control en el ámbito del derecho público y en el debate político en general con sus propias características. En el ámbito constitucional, el tema se marcó por la existencia de una "Constitución" y su falta de "realización". Más allá de considerar los mecanismos constitucionales de control, la pregunta era cómo obligar a los gobernantes a actuar exclusivamente en los términos que las leyes lo permitan (Huerta Ochoa, 2001), en otras palabras, cómo hacer efectivas las limitaciones del poder por un pertinente control. De esta manera, el *topos* pasó a un ámbito más allá de lo constitucional, a la estructura del poder real y a la tradición autoritaria de su ejercicio por parte de la clase política. El *topos* se transformó en el del control de los políticos, no tanto en el sentido que José María Maravall (2003) le daba al tratar el tema de la democracia interna de los partidos, sino en el sentido de un control social, o sea —frente a los límites del control político— por parte de grupos civiles, movimientos sociales fuera de los canales institucionalizados de control del poder. Esta tendencia, por cierto, no se restringe a México, sino engloba a América Latina en general, lo que hace pensar que es un fenómeno no tanto relacionado con una cierta estructura institucional del poder sino con la cultura política de la región (Nohlen 2008). Ha generado toda una tendencia a favorecer mecanismos de participación y control del poder que confluyen en el concepto de democracia participativa, aunque éste es un concepto muy vago e incluye mecanismos de control institucionalizados (referendo, plebiscito, revocación de mandato) y no institucionalizados (protestas en la calle, bloqueo de acceso a lugares estratégicos, etcétera). Lo importante es que las acciones de control no institucionalizado no se entienden como sumándose a los mecanismos de control institucionalizado, sino a menudo como dirigidas en contra de lo institucional en general.

El segundo aspecto consiste en la importancia de las elecciones en el desarrollo de la cuestión del control del poder. Por un lado, la reforma electoral de 1996, creando instituciones independientes de organización y control jurídico de las elecciones, ha sido esencial para cambiar el carácter (de semicompetitivo a competitivo) y el alcance (el efecto sobre el sistema político) de las elecciones en México. Por otro lado, los resultados de las elecciones, primero de las parlamentarias en 1997, después las presidenciales en 2000, han cambiado todo el escenario del control del poder en México hasta invertir el problema. Sus resultados han devuelto a la Constitución su carácter de tal, o sea su sentido como instrumento de limitación y control de poder. Han revalorizado los preceptos constitucionales en favor de un Congreso que se

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

ha vuelto fuerte en ejercicio de sus competencias de control y en detrimento del presidente, ahora mucho más débil, desprovisto de sus competencias metaconstitucionales. Así, la pérdida de mayorías parlamentarias en apoyo al presidente, fenómeno estructural debido al tipo tripartito del sistema de partidos políticos generado en el proceso de transición, ha puesto en cuestión el propio funcionamiento del sistema democrático en México.

El tercer aspecto reside, como consecuencia de lo anterior, en el debate sobre la institucionalidad y su reforma; se impuso como tema al lado del tópico heredado del tiempo del autoritarismo, el control del poder, el del fortalecimiento de la gobernabilidad democrática. Así han entrado en debate las relaciones entre el presidente y las cámaras, su flexibilización, y reformas institucionales que procuran mayorías parlamentarias al presidente en el ejercicio de su mandato. Me parece que los últimos escritos de Diego Valadés (2000, 2002, 2003, 2005, 2007) son los más llamativos para demostrar el rumbo hacia donde se dirigen sus análisis. Aunque permanece en su pensamiento todavía una preocupación por la concentración del poder en una sola persona, como se puede constatar en su fundamentación de su propuesta de un "gobierno de gabinete" (2005), visualiza cada vez con mayor ímpetu los problemas de gobernabilidad democrática que llaman a "parlamentarizar el presidencialismo" (2007). Conviene añadir que en el largo proceso de transición en México se han introducido otras instancias de control de poder como el *ombudsman*, el tribunal constitucional (como función de la Suprema Corte de Justicia), el mencionado Tribunal Electoral (como ente del Poder Judicial de la Federación), etcétera, a nivel nacional y también a nivel de los Estados miembro.

V. Consideraciones finales

El concepto de control atraviesa en este pequeño estudio comparativo, diferido en el tiempo, casi todo el campo de significados distintos: control del poder por parte de los gobernados, control del poder por parte de los gobernantes, control político, social, jurídico, control institucionalizado, control no institucionalizado. A pesar del objetivo común de los procesos de transición en los tres países observados, el tipo de régimen anterior y el tipo de transición han influido mucho en el significado y en la incidencia del control de poder resultantes. En Alemania y España, la ruptura y la ruptura pactada (o la reforma de sentido rupturista) han dado paso hacia una refundación de la democracia como negación del régimen anterior y también en parte al régimen predictatorial (véase González Encinar *et al.* 1992). En la nueva Constitución,

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

el control del poder iba a albergarse en el concepto de Estado de derecho democrático y social. Aunque se recordaba la relación de la separación de poderes con el valor de la libertad, el *topos* del control del poder perdió importancia en el discurso constitucional y político casi simétricamente con la superación de esta doctrina clásica, sin que se pusiera en cuestión la protección de la libertad. En los debates acerca de la relación de los poderes en el sistema parlamentario se impuso la cuestión de cómo gobernar, de cómo estabilizar el gobierno en consideración del necesario y existente pluralismo político. Al mismo tiempo crecieron otras instancias de control de poder que completaron —desde una perspectiva politológica (Helms, 2006)— el panorama de los *veto players*.

En México se han podido observar algunas tendencias similares, por ejemplo, en la expansión o diseminación de las instancias de control, pero destacan las diferencias, ya en la ocurrencia de los distintos tipos de control del poder —algunas aún en estado embrional (por ejemplo, el federalismo) — y el marcado conflicto entre formas institucionalizadas y no institucionalizadas del control del poder. El proceso de transición fue largo, no adicto a una refundación del sistema constitucional, pero dirigido a poner en vigencia los preceptos materiales y las reglas procedimentales de la Constitución. El ímpetu se expresó en la demanda por el control del poder presidencial, ejercido casi sin límites en el marco de un sistema presidencial, en el que la separación de poderes como concepto fundamental de organización de los poderes del Estado asuma un papel mucho más importante. Sin embargo, cuando el proceso de transición posibilita elecciones libres y genera una alternancia en el gobierno, la Constitución empieza a realizarse y —dado el tripartidismo como estructura del sistema de partidos emanada de la propia transición— a volver complicada la generación de un gobierno eficaz en el marco del presidencialismo tradicional. Es en este contexto que se reorienta el debate hacia el *topos* de cómo gobernar, cómo renovar el sistema presidencial en función de un gobierno eficaz (véanse Nohlen y Fernández, 1998; Valadés, 2003; Carpizo, 2007). Es interesante observar que las ideas de reforma se nutren en parte de conceptos europeos, especialmente de los casos aquí referidos: la parlamentarización del sistema político, o sea la sustitución del sistema presidencial por un sistema parlamentario, o la parlamentarización del sistema presidencial, es decir, la introducción de prácticas de origen parlamentario (como el gobierno de gabinete) en un sistema presidencial.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

VI. Bibliografía

Aragón, Manuel (1995), *Constitución y control del poder*, Buenos Aires, Ediciones Ciudad Argentina.

Carpizo, Jorge (2007), *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*, México, UNAM.

CITEP (Centro de Investigación y Técnicas Políticas) (1977), *Ley electoral y consecuencias políticas*, Madrid, Ediciones CITEP.

González Encinar, José Juan *et al.* (1992), "El proceso constituyente. Enseñanzas a partir de cuatro casos recientes: España, Portugal, Brasil y Chile", *Iberamerikanisches Archiv*, Neue Folge 18.

Helms, Ludger (2006), "Control político", en Nohlen, Dieter *et al. Diccionario de ciencia política*, Xalapa-Ciudad de México, El Colegio de Veracruz-Porrúa, t. I.

Huerta Ochoa, Carla (2001), *Mecanismos constitucionales para el control del poder*, 2a. ed., México, UNAM.

Loewenstein, Karl (1970), *Teoría de la Constitución*, 2a. ed., Barcelona, Ariel.

Meyn, Karl U. (1982), *Kontrolle als Verfassungsprinzip* ("Control como principio constitucional"), Baden-Baden, Nomos.

Maravall, José María (2003), *El control de los políticos*, Madrid, Taurus.

Nohlen, Dieter (2008), "Instituciones y cultura política", en Dieter Nohlen: *Derecho y política en su contexto*, México, UNAM, 2008.

——— y Hildenbrand, Andreas (2005), *Spanien. Wirtschaft, Gesellschaft, Politik* ("España: economía, sociedad, política"), Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften.

——— y Huneeus, Carlos (1984), "Elitenwettbewerb in der Spätphase des Franco-Regimes" ("Competencia de élites en la fase tardía del régimen de Franco"), en Waldmann, Peter *et al.* (eds.), *Sozialer Wandel und Herschaft im Spanien Francos* ("Cambio social y dominación en la España de Franco"), Paderborn, Schöningh-Verlag.

Refugio González, María del y López Ayllón, Sergio (eds.) (1999), *Transiciones y diseños institucionales*, México, UNAM.

Sternberger, Dolf (1964), "Parlamentarische Regierung und parlamentarische Kontrolle" ("Sistema parlamentario y control parlamentario"), *Politische Vierteljahresschrift*, 5.

Tsebelis, George (2002), *Veto Players*, Princeton, Princeton University Press.

Valadés, Diego (2000), *Constitución y democracia*, México, UNAM.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

——— (2002), *Problemas constitucionales del Estado de derecho*, México, UNAM.

——— (2003), *El control del poder*, México, UNAM.

——— (ed.) (2005), *Gobernabilidad y constitucionalismo en América Latina*, México, UNAM.

——— (2007), *La parlamentarización de los sistemas presidenciales*, México, UNAM.

VILAR, Sergio, 1971, *Die spanische Opposition* ("La oposición española"), Colonia, Pahl-Rugenstein.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Capítulo 10
LA DEMOCRACIA

Rainer-Olaf Schultze

Democracia (del griego *demos* = pueblo, y *kratein* = dominar), dominio del pueblo, dominación de la mayoría, de los muchos, a diferencia de otras formas de dominación y otras formas de Estado, entre otras, la monarquía o la aristocracia del régimen autoritario o de la dictadura.[1]

---

* Nota del editor: este capítulo está basado en dos textos "emparentados": el primero, que sirve de base al segundo, está escrito originalmente en alemán y apareció en Nohlen, Dieter y Schultze, Rainer-Olaf, 2005, *Lexikon der Politikwissenschaft* ("Diccionario de ciencia política"), editado por Múnich, Verlag C. H. Beck: 128-132; el segundo es una traducción del anterior texto, aunque con ligeras variantes, y aparece en Nohlen, Dieter y Schultze, Rainer-Olaf, 2006, *Diccionario de ciencia política*, Xalapa-Ciudad de México, El Colegio de Veracruz-Porrúa, 2006, pp. 1179-1180. El editor de estas antologías ha adaptado dichos textos para los fines de esta colección, generando uno solo, cuya redacción es, además, diferente de la de un diccionario. Las abreviaturas que aparecen en el original se han desdoblado y los ocasionales errores de redacción, de traducción o de imprenta se han corregido en la versión presente sin hacer ningún señalamiento; de la misma manera se ha procedido en las partes en que ambos textos no son iguales, al omitir uno de ellos lo que en el otro aparece. Todas las citas que se consignen a pie de página provienen del mismo diccionario del que procede el texto y a ellas remite el documento original; en este caso solamente se anota el concepto respectivo, no la entrada completa. Un asterisco (*) antes del nombre del autor de la entrada indica que la cita está tomada de la obra en alemán, pero cuando la cita proviene del texto en español no se indica nada en especial. El nombre del autor correspondiente se encuentra al final de la cita, entre paréntesis y junto al número de la página donde aparece el concepto señalado. Agradezco la amable autorización de los editores de los diccionarios y de las casas editoriales para publicar este texto.

[1] *Dominación*: véase el capítulo 2 del presente volumen. *Formas del Estado*: organización de las instituciones, estructura y esquema de acción de la dominación política, cuya variedad puede ser clasificada de manera muy diversa (Schultze, Rainer-Olaf: 624). *Monarquía*: (del griego *monarchía*= dominación unitaria) designación de la forma de Estado en la cual una sola persona, específicamente legitimada, ejerce el más alto poder del Estado, de manera autónoma y largo plazo, a diferencia de la democracia, de la aristocracia o de la república (Weber, Wolfgang: 912). *Aristocracia*: (del griego *aristokratía*=dominación de los mejores), denominación …para la tercera forma de Estado clásica, opuesta a la democracia y a la monarquía, en la cual una elite destacada por pretensión propia y asignación ajena, con respecto a la

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Según la famosa fórmula de Gettysburg, de Abraham Lincoln, acuñada durante la guerra civil de los Estados Unidos en 1863, la democracia es el "gobierno *del* pueblo, *por* el pueblo, *para* el pueblo", es decir, en la democracia, la dominación surge del pueblo, es ejercida por el pueblo mismo y en su interés.[2]

1. Desde la perspectiva del siglo XX, de esto resultan los siguientes criterios: 1) la dominación democrática se basa en el principio de la soberanía del pueblo y de la igualdad política de todos (y esto independientemente de sexo, raza, confesión, etcétera);[3] 2) está asociada a la validez de los derechos fundamentales del ciudadano y a la protección del individuo por el Estado de derecho ante la arbitrariedad estatal, y 3) los derechos y oportunidades de participación del ciudadano están democratizados fundamentalmente; esto presupone: *a)* derecho electoral universal e igual; *b)* participación efectiva, esto es, la posibilidad de formular las preferencias propias e integrarlas en el proceso de decisión, igualdad de oportunidades en el proceso de hacer valer los propios intereses; *c)* un público [o conjunto de ciudadanos] ilustrado; *d)* posibilidades de participación individuales y colectivas, formas de participación convencionales y no convencionales; *e)* decisión válida por un tiempo determinado; *f)* diferentes exigencias de anuencia, según el grado de reversibilidad y/o de la duración de las decisiones; *g)* libres posibilida-des de desarrollo para la oposición, entendidas como protección de las minorías y como gobierno alternativo en espera, incluyendo la posibilidad de destituir a los gobernantes mediante elecciones de los ciudadanos (*cfr*. Dahl, 1971; 1985). Sin embargo, siguen siendo motivo de polémica las formas y la extensión de las posibilidades de participación.[4] 4) La democracia en interés

---

ascendencia, la propiedad, la experiencia, la cultura y demás ejerce la dominación… (Weber, Wolfgang: 59 y 60). *Régimen autoritario*: remitimos a los lectores a los capítulos 6 y 7 de estas "Antologías". *Dictadura*: dominio de una persona, grupo, partido o clase, que ha monopolizado el poder en el Estado y lo ejerce sin limitaciones (o sin grandes limitaciones) (Schultze, Rainer-Olaf: 413).

[2] "...government *of* the people, *by* the people, *for* the people" (*Schultze, Rainer-Olaf: 129).

[3] *Soberanía del pueblo*: véase el capítulo 15 en el primer volumen de nuestras "Antologías". Igualdad política: dentro de una relación, la concordancia de los elementos relacionados (cosas, personas, grupos, circunstancias) respecto a una característica distintiva. La igualdad implica en oposición a la identidad, la diferencia en las características no seleccionadas. Ese concepto de relación abstracto puede interpretarse de manera social y política (Weiss, Ulrich: 692).

[4] *Derecho electoral*: en el entendimiento amplio, todas las normas fijadas en la Constitución, las leyes y los reglamentos electorales que regulan las elecciones de organismos o mandatarios. …comprende todo el proceso electoral desde la instalación de las autoridades (órganos) electorales como la elaboración de los registros electorales, etcétera, hasta llegar al contencioso electoral, es decir, a la constatación de última instancia de la validez de un resultado electoral (Nohlen, Dieter: 367). *Participación*: véase el capítulo 16 del presente volumen.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

del pueblo no solamente exige (a) responsividad de los gobernantes, sino que implica también (b) participación social y una cierta medida, reconocida como legítima, de justicia social, cuya composición y extensión también siguen siendo igualmente polémicas.[5]

2. La imposición de los tres elementos fundamentales, que deben inevitablemente aparecer juntos, pero que también son contradictorios, de la democracia moderna, la protección, la participación y la inclusión, está estrechamente ligada en el mundo marcado por la cultura europea con el desarrollo del modero Estado constitucional, y ha sido lograda a fuerza de luchas desde el siglo XVII en varias etapas, en diferentes tiempos, no simultáneamente, y en parte también con desplazamientos en las secuencias: *a)* la "democracia como protección" por medio del Estado de derecho y constitucional liberal, división de poderes y parlamentarización de la dominación en los siglos XVII, XVIII y principios del XIX;[6] *b)* "democracia como par-

---

Ámbito público: al igual que el concepto de opinión pública, se vincula al principio de apertura y por lo tanto enfatiza que algo no es secreto ni privado, sino público. …tras esta noción radican dos contenidos que tienen que ser distinguidos por principio. El primero apunta a un estado de cosas, es decir, a una descripción de una situación, y el segundo; a un concepto más precisamente a afirmaciones teóricas y valorativas respecto a la esfera pública (según Hölscher) (Kleinsteuber, Hans J.: 19). *Oposición*: …en sentido amplio, la resistencia dirigida contra las autoridades; en el sentido estricto del concepto, orientado por la historia de su surgimiento, oposición significa la contradicción, organizada e institucionalizada, en contra del gobierno y de su mayoría parlamentaria que se desarrolla dentro del consenso fundamental de una sociedad (Schüttemeyer, Suzanne S.: 973).

[5] *Responsividad*: [también se emplea en inglés: *Accountability*, y designa] la responsabilidad de un poder —en la concepción de la ciencia política: la limitación del poder, el control del ejercicio del poder y la sanción del abuso del poder— (Nohlen, Dieter: 7). *Justicia*: en la filosofía occidental desde Platón y Aristóteles, una reconocida idea moral que guía al derecho, al Estado y a la política, y, en cuanto a virtud cardinal también a los individuos. La historia de conceptos debe a ambos pensadores una cantidad de puntos de vista y comprensiones tal que las reflexiones posteriores en gran parte parecen ser la recepción del y el comentario sobre ideas de Platón y Aristóteles. Por otra parte, los criterios o principios más detallados de la justicia son tan controvertidos que, sobre todo en la era moderna, se extiende en diferentes variantes un escepticismo respecto a la teoría de la justicia (Höffe, Ottfried: 794).

[6] *Estado de derecho*: un concepto que se sustrae a una formulación sencilla y a través de una fórmula. Su objetivo es la sujeción jurídica del Estado. Dado que la cuestión de la relación del derecho y la política siempre puede recibir solamente una respuesta referida temporalmente, pero no una respuesta concluyente, el concepto de Estado de derecho, sigue estando abierto para las condición y concepciones políticas y sociales correspondientes. La traducción usual del Estado de derecho como aquel en el que rige la ley designa el objetivo pero no los elementos conceptuales esenciales al respecto (Benda, Ernst: 546). *División de poderes*: concepto para agrupar instituciones y sus funciones con el fin de impedir el abuso de poder estatal; los inicios del desarrollo de esta concepción se encuentran ya en la teoría antigua del Estado con las ideas sobre una Constitución mixta (Schüttemeyer, Suzanne S.: 428).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

ticipación" por medio de la democratización fundamental, la integración política del movimiento obrero y de la democracia de partidos desde el siglo XIX (*cfr*. Macpherson, 1983; Held,[2] 1996); *c)* "democracia como inclusión", por medio de derechos sociales fundamentales y el Estado de bienestar en el siglo XX (*cfr*. Marshall, 1992).[7]

3. Teóricamente se pueden distinguir tres modelos normativos de democracia: al modelo de la democracia liberal se contraponen los dos modelos estrechamente emparentados de la democracia republicana y la democracia deliberativa.[8] *a)* éstas últimas se conectan con la teoría y praxis de la democracia griega de la Antigüedad y el bien común apriorístico de la república de los ciudadanos, así como con el modelo de *Rousseau* de la democracia

[7] *Democratización fundamental*: principio formulado por K. Mannhein (1893-1847) que plantea la inclusión de estratos sociales cada vez más amplios en la toma de decisiones políticas, causada por sus aspiraciones de participar políticamente y formar parte del poder social y político (Zinterer, Tanja: 357). *Movimiento obrero*: pueden distinguirse dos conceptos: en sentido amplio, el movimiento social de masas del periodo histórico del capitalismo y de la industrialización, que —sostenido por asalariados y sus familias— se propone lograr la emancipación política y social de la clase obrera; en sentido estricto, la totalidad "de los esfuerzos, basados en los principios de la reunión colectiva, de las clases manufactureras por mejorar su situación social y por lograr derechos políticos a través de esta lucha" (Mommsen, 1966: 273) (Lösche, Peter: 917). *Democracia de partidos*: en la concepción valorativa neutral, una democracia en la cual los partidos desempeñan un importante papel en el proceso de formación de voluntad política y decisión (*party*, *government*). En la concepción crítica de los partidos, una democracia en la cual los partidos políticos ejercen una dominación que comprende todo, de manera análoga a como se enfatiza en la crítica al Estado de partidos (Bendel, Petra: 355). Véase *Estado de partidos*: originalmente, un término de la teoría del Estado de Weimar, que adjudicaba a los partidos funciones decisivas para la organización del orden legal estatal; en algunos casos fungió como concepto de lucha político-polémico, que se volvió de forma despectiva contra la democracia de partidos. Primero con una carga ampliamente positiva, en la República Federal de Alemania, el Estado de partido designa la función de los partidos como portadores dominantes de la formación de la voluntad política, dado que estos están apoyados de igual manera en el pueblo y en el Estado. Donde se considera excesiva la influencia de los partidos políticos sobre el Estado y la sociedad, el concepto se utiliza de forma despectiva (Bendel, Petra: 550). *Estado de bienestar*: una forma institucionalizada de seguridad social garantiza un mínimo de supervivencia para cada persona, protege de los riesgos elementales de la sociedad industrial moderna (particularmente: edad, desempleo, salud, accidentes, atención) y combate el grado de desigualdad social por medio de la redistribución. El Estado de bienestar forma en los países occidentales, junto con la democracia y el capitalismo, una estructura compleja de interdependencia y es característico para estos sistemas [pese a las marcadas diferencias nacionales y a los conflictos políticos] (Schmid, Josef: 541).

[8] *Democracia deliberativa*: (del latín *deliberare*=sopesar, aconsejar), modelo normativo de democracia que (de manera muy semejante a la teoría del discurso de J. Habermas) apuesta por la capacidad de convencimiento de las consideraciones y conclusiones sistemáticas en el debate público y por una acción de los ciudadanos orientada por la comprensión y la comunicación (Schultze, Rainer-Olaf: 341).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

identitaria, como realización de la *Volonté générale*, etcétera.[9] Ellas confían en la fuerza de conocimiento de los argumentos racionales en el debate público y apuestan porque los ciudadanos se puedan poner de acuerdo y se pongan de acuerdo de hecho acerca de las normas y los objetivos comunitarios en el proceso de la deliberación democrática, mediante la acción comunicativa y orientada a lograr un consenso (a pesar de la gran variedad de intereses y también sin fundamentaciones últimas) (Habermas, 1999; Barber, 1984). Tales modelos son comunitarios y de democracia de base, aunque (por lo menos hasta el momento) poco practicables para la realidad de la democracia moderna, determinada por la heterogeneidad social y la política de masas; *b)* frente a eso, el modelo de la democracia liberal es realista y elitista. Se basa en una concepción instrumental de la política, dirigida por la imposición de intereses individuales, y pone en duda la posibilidad de que el ser humano pueda transformarse a sí mismo, en el proceso de la participación democrática, de *bourgeois* egoísta a *citoyen* comunitario. Por lo tanto, ocupan el centro del interés la protección de la persona y las posibilidades de hacer valer sus intereses privados como sujeto de la economía. Estos temas tienen prioridad ante la acción conjunta para determinar los objetivos comunitarios. Por lo tanto, el modelo de la democracia deliberativa favorece la limitación de la participación a la esfera de lo político y apuesta por la regulación de los conflictos sociales mediante la representación y otras formas de institucionalización y mediatización de la participación del ciudadano; concibe a la democracia no como forma de dominación *y también* como forma de vida, sino como método, de manera análoga al mercado como competencia entre élites (partidistas) que compiten entre sí, y ve al ciudadano como un consumidor que persigue de manera más o menos racional su beneficio individual, cuyas posibilidades de participación en la política se limitan esencialmente a la confirmación periódica o destitución de los gobernantes y sus programas (partidistas) mediante elecciones.[10] Ese llamado modelo realista

[9] *Bien común*: remitimos al lector al capítulo 10 del primer volumen de estas "Antologías". *Democracia identitaria*: variante de la teoría de la democracia que se remonta a J. J. Rousseau y exige la identidad de gobernantes y gobernados, puesto que la soberanía popular no debe ser asumida por medio de representación o gobierno, sino ejercida por el mismo pueblo en forma directa (Schultze, Rainer-Olaf: 344). *Voluntad general*: (*Volonté générale)* esencia y suma de la teoría contractualista de J. J. Rousseau y de su utopía del cuerpo colectivo identitario (*corps moral et collectif)* los individuos alcanzan en la voluntad general, en un salto cualitativo, una nueva identidad colectiva, más allá de su mero interés privado(la voluntad particular) y de la agregación de todas las voluntades individuales en la voluntad de todos [que es, según el mismo teórico, la suma únicamente aditiva de las voluntades particulares] (Weiss, Ulrich: 1513).

[10] *Representación*: según E. Fraenkel (1991: 153), el "ejercicio legalmente autorizado de funciones de dominaciones de parte de órganos de un Estado u otros portadores del poder

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

de la democracia fue conceptualizado de manera clásica por J. A. Schumpeter (1942), perfeccionado, y sobre todo hecho eficiente para su aplicación, por los teóricos de la nueva economía política (entre otros, Downs 1957).[11] Este modelo determina en buena parte la realidad política de las modernas democracias de masas.

4. La democracia existe en una gran variedad de formas. La ciencia política distingue según los tipos ideales, entre otros: 1) según la concepción de la sociedad: democracia identitaria, democracia unificada totalitaria (que parte de la homogeneidad social y/o de una orientación unificada respecto a los valores) *vs*. democracia pluralista (que parte de una gran variedad de intereses sociales);[12] 2) según la forma de participación de los ciudadanos: democracia directa, democracia plebiscitaria a través de una asamblea popular, consejos o votaciones populares *vs*. democracia representativa mediante elecciones, representación y democracia de partidos;[13] 3) según la

público, designados constitucionalmente, que actúan en nombre del pueblo, pero sin su encargo obligatorio, que derivan su autoridad de forma mediata o inmediata del pueblo y la legitiman con la pretensión de servir al bien común y de hacer de esta manera su verdadera voluntad" (Von Alemann, Ulrich y Nohlen, Dieter: 1216 y 1217). Véase *Elección*: técnica para formar órganos representativos o nombrar a una persona para un cargo. Las elecciones son el método de nombramiento para el dominio público que periódicamente hace participar a los ciudadanos sujetos al dominio en la renovación de la dirección política (mediante la selección y la libre elección entre alternativas materiales y personales en competencia), en un procedimiento formalizado (siguiendo reglas de juego) y fundado en el acuerdo (Nohlen, Dieter: 463). Véase *comportamiento electoral*: el comportamiento político de los ciudadanos en las elecciones y referendos con el fin de la asignación y distribución del poder por medio de la decisión selectiva entre alternativas personales, partidistas y programáticas (Schultze, Rainer-Olaf: 228).

[11] *Nueva economía política*: (en inglés *public choice*) también llamada "teoría económica de la política", aplica el modelo de la conducta y el instrumentario metódico de las ciencias económicas a las instituciones y procedimientos políticos de decisión (Holzinger, Katharina: 961). *Teorías de la elección racional*: (*Rational Choice)* concepto usual en las ciencias sociales para una familia de teorías que explican la realidad política, económica y social a partir de acciones racionales de individuos bajo el punto de vista del análisis del costo-beneficio (Holzinger, Katharina: 1430).

[12] Véase *Poliarquía*: (en griego: "gobierno de muchos") en la Antigüedad griega, la poliarquía, como dominación de centros de poder más pequeños (distinta de la oligarquía o gobierno de pocos) no tenía un lugar fijo en la tipología constitucional clásica. R. A. Dahl (1961) introduce de nuevo el concepto, con el fin de designar, distinguiéndolo del sistema democrático ideal, sus imperfectas aproximaciones en la política fáctica empírica (Weiss, Ulrich: 1051).

[13] *Democracia directa*: la dominación directa del pueblo, a diferencia de la democracia representativa, en la cual la dominación es ejercida por representantes elegidos por el pueblo (Lösche, Peter: 343). *Democracia plebiscitaria*: sinónimo de democracia directa, en la cual el pueblo (en la forma de la asamblea de todos los ciudadanos activos) toma directamente las decisiones políticas, como por ejemplo en las ciudades-Estados griegas de la Antigüedad, las comunida-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

magnitud y el alcance de la participación: democracia "fuerte" (que abarca la mayor cantidad posible de ámbitos sociales) *vs*. democracia "débil" (que sólo abarca el ámbito de lo político, *cfr*. Barber, 1984); 4) según los esquemas de decisión: democracia mayoritaria vs. democracia de consenso; 5) según el estilo político: democracia de competencia *vs*. democracia de concordancia, democracia proporcional.[14] En esto existe, por un lado, una relación interna entre los modelos de la democracia y las formas de la democracia. La democracia directa es, por lo menos según su concepción, también una democracia fuerte, en la cual la democracia se entiende como forma de dominación y *también* como forma de vida, y se deriva de los modelos del republicanismo y de la democracia deliberativa, respectivamente.[15] La democracia liberal o pluralista es enteramente democracia representativa o democracia de partidos. Si ésta se complementa con elementos de democracia directa, se trata por lo regular de la institución de la votación popular, como por ejemplo: en la democracia de referéndum de Suiza. Las formas puras no aparecen en la realidad política. También las democracias representativas muestran rasgos

---

des regionales suizas, los *town meetings* de los Estados Unidos. Su condición previa necesaria es (a diferencia de la democracia representativa) el territorio delimitado (Schultze, Rainer-Olaf: 349). *Consejos*: instituciones de la democracia directa, que pueden ser descritas respecto a sus tipos ideales con base en determinados elementos organizativos y principios sociales, de diferentes maneras (Lösche, Peter: 256). *Votaciones*: procedimiento para determinar la mayoría en relación a decisiones materiales concretas (por ejemplo, en el referendo o en una votación en el Parlamento), en contraste con el fenómeno de la elección que sirve para asignar puestos a personas (Schüttemeyer, Suzanne S.: 1513). *Democracia representativa*: la forma usual de la democracia en el moderno Estado constitucional, en la cual el pueblo no ejerce directamente la dominación, sino por medio de órganos representativos y designados constitucionalmente en elecciones generales y que se renuevan periódicamente (Nohlen, Dieter: 351).

[14] *Democracia de competencia*: también llamada democracia de mayoría, es un concepto del área de sistemas políticos comparados para un tipo de democracia liberal o los sistemas políticos en los cuales (a diferencia de la democracia de concordancia) las regulaciones de conflictos y las decisiones políticas están dominadas por el principio de mayoría y por la competencia de los partidos por el poder político (Schultze, Rainer-Olaf: 352). *Democracia de concordancia*: concepto del área de sistemas políticos comparados para un tipo de democracia liberal, o bien los sistemas políticos de los cuales (a diferencia de la democracia de competencia) los conflictos no se regulan primordialmente a través de la competencia partidista y las decisiones de la mayoría, sino sobre todo a través de la negociación, el compromiso y la proporcionalidad (Schultze, Rainer-Olaf: 353). *Democracia proporcional*: designación para las democracias en las cuales todas las fuerzas políticas y sociales importantes de una sociedad participan en la formación de la voluntad política del Estado de forma pareja, o sea de acuerdo a su fuerza por su importancia relativa (Schultze, Rainer-Olaf: 350).

[15] *Republicanismo*: en el sentido amplio, representa un concepto teórico que, recurriendo a normas relativamente ampliadas de la *polis* griega y de la Roma republicana, fundamenta una entidad común libre, comprometida con el bien común esencialmente en la virtud ciudadana y el patriotismo (Rieger, Günter: 1220).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

plebiscitarios, por ejemplo, ya por la fuerte personalización y mediación a través de los medios de comunicación de la política y las elecciones. Además, desde la llamada revolución participativa de los años setenta, le corresponde una importancia cada vez mayor a la participación no convencional y/o de democracia directa, por ejemplo, la participación política en iniciativas ciudadanas.[16] Hasta ahora no se han cumplido las esperanzas que algunos teóricos normativos de la democracia tenían puestas en las nuevas posibilidades interactivas de comunicación de la democracia electrónica.[17]

5. Es evidente el éxito de la democracia, y esto no recién desde la llamada Tercera Ola de Democratización, a fines del siglo XX (*cfr*. Huntington, 1991).[18] En comparación con los sistemas no democráticos de dominación política, las democracias disponen por lo regular de una base de legitimación bastante más amplia y una medida relativamente alta de capacidad de respuesta, muchas veces debido a su mayor eficiencia. Sin embargo, las democracias liberales muestran también debilidades en su rendimiento y problemas estructurales, por lo que no puede excluirse que algunas democracias se vengan abajo en el futuro. Entre los problemas estructurales se cuentan sobre todo: 1) la dominación democrática depende mucho del contexto, especialmente de las condiciones de desarrollo económico, de la integración social y la cultura política.[19] Esto es válido sobre todo cuando

[16] *Iniciativas ciudadanas*: grupos, asociaciones o uniones de ciudadanos para combatir los planes estatales o municipales con carácter colectivo, por los cuales se sienten afectados negativamente de manera inmediata, por ejemplo, por la cercanía espacial o porque participan de manera desproporcionada en el financiamiento de los costos. Se tratan de movimientos de un solo punto, que aparecen con la pretensión de participar en las decisiones sobre estos planes (Urban Pappi, Franz: 719).

[17] *Internet y política*: entre el Internet, la más grande reunión de redes de computación, en la cual se ofrecen diferentes servicios de información y comunicación, y la política, existe una relación recíproca en la cual, por un lado, el Internet es sujeto de regulación político-jurídica, y por otro lado, el medio mismo cada vez cobra mayor importancia para la comunicación política. El espectro de posibilidades de utilización relevantes para la política se extiende desde aplicaciones más bien orientadas a lograr una mayor eficiencia, hasta los procesos interactivos que prometen nuevas oportunidades de intensificar la participación política y la inclusión (Lindner, Ralf: 751).

[18] *Democratización*: proceso de establecimiento de una democracia, en el cual se pasa de regímenes totalitario o autoritarios hacia la legitimación y el ejercicio del poder democráticos, o hacia la profundización de una democracia, mediante la ampliación de los derechos de participación de los ciudadanos en las decisiones políticas en todos los niveles del sistema político (cuyo tipo estructural no se modifica en el proceso) y, más allá de esto, hacia todos los subsistemas sociales relevantes (Nohlen, Dieter: 356). Véase *Cambio de sistema*: éste es el tema del capítulo 8 del presente volumen, por lo que remitimos a su lectura.

[19] *Cultura política*: designación para dimensión subjetiva de los fundamentos sociales de los sistemas políticos; se refiere a distintos grados de conciencia política, mentalidades, formas

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

los componentes *ethnos* y *demos* se separan, como en los sistemas políticos cada vez más multiculturales y multinacionales, debido a la globalización y la migración y cuando faltan, como entre otros en la Unión Europea, los requisitos comunicativos de un ámbito público común, y con ello también una de las condiciones esenciales para la aceptación solidaria de las decisiones democráticas de la mayoría (déficit democrático);[20] 2) la democracia está expuesta al peligro de la "dictadura de la mayoría" (según De Tocqueville); con ello, existe la amenaza de excluir a la(s) minoría(s), sobre lo cual se ha advertido, entre otras, la crítica de la democracia llevada a cabo por el feminismo[21] y la "integración del otro" (Habermas) se convierte en un desafío constante; 3) la tecnocracia, la burocratización y el privilegio que se otorgan a sí mismos ciertos grupos, socavan la capacidad de respuesta de los

---

de pensar o de conducta "típicas" asignadas a determinados grupos o sociedades completas. Abarca todas las características individuales de la personalidad políticamente relevantes predisposiciones latentes para la acción política, fijadas en las actitudes y valores, también en sus modalidades simbólicas y la conducta política concreta (Berg-Schlosser, Dirk: 317).

[20] *Globalización*: término que caracteriza el creciente entre el lanzamiento mundial de las economías, como consecuencia de la baja generalizada de los aranceles y la ampliación del comercio libre, y particularmente de los mercados financieros (a causa de la liberalización del tráfico de capitales). También denomina procesos que parten de esta evolución considerada como cualitativamente nuevo. Éstos incluyen ya algunos otros ámbitos que están experimentando una modernización persistente y acelerada, por ejemplo, las comunicaciones, la producción de conocimiento y de bienes así como el transporte, pero también cambios problemáticos para la seguridad internacional, como la delincuencia organizada, el tráfico de drogas, armas y personas, la guerra y la migración (Nohlen, Dieter: 644). *Migración*: abarca todos los movimientos de traslado, sin importar la causa, con los cuales los grupos o individuos modifican su lugar de residencia provisional o definitivamente (Rieger, Günter: 895). Váease *modelos de Europa*: conceptos sobre las condiciones previas, las circunstancias, el proceso e incluso las metas de la integración europea. Se debe distinguir entre conceptos político-normativos y modelos analítico-científicos aunque los contornos bien pueden ser difusos (Schultze, Rainer-Olaf: 906). *Ámbito público*: al igual que el concepto de opinión pública, se vincula al principio de apertura y por lo tanto enfatiza que algo no es secreto ni privado, sino público. Tras la noción de ámbito público radican dos contenidos que tienen que ser distinguidos por principio. El primero apunta a un estado de cosas, es decir, a una descripción de una situación, y el segundo, a un concepto, más precisamente a afirmaciones teóricas y valorativas respecto a la esfera pública (Según Hölscher, 1979) (Kleinsteuber, Hans J.: 19). Véase *déficit democrático*: concepto que marca la diferencia de los procesos políticos de decisión a nivel nacional y supranacional respecto a las ideas normativas de la democracia (Schultze, Rainer-Olaf: 331).

[21] *Feminismo*: movimiento social (movimiento de mujeres) y a la vez teoría política (teoría feminista) que, criticando la realidad social comprendida como patriarcal, se presenta con el fin de cambiar las relaciones jurídicas, económicas y políticas a favor de las mujeres. El feminismo tematiza no sólo las relaciones de poder en la sociedad sino en creciente medida también las relaciones mentales en la forma de una crítica feminista a la ciencia y la racionalidad (Ebbecke, Andrea y Nohlen, Dieter: 608).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

gobernantes y también pueden tener como consecuencia en la democracia la elevación de la clase política;[22] 4) el regirse por el calendario de las elecciones tiene consecuencias para la capacidad de solución de problemas y la eficiencia de la política; esta situación recompensa una política de dádivas electorales de corto plazo y frecuentemente conduce a que problemas cuya naturaleza es de largo plazo solamente se procesen de manera insuficiente; 5) la creciente mediatización de la política fomenta la ritualización y la puesta en escena de los procesos democráticos de toma de decisiones con el peligro de que los debates sobre las alternativas y las decisiones políticas fundamentales degeneren hacia un *politainment*, y que el alejamiento y la despolitización de los ciudadanos crezca;[23] 6) la voluntad del pueblo cree en ficciones, es falible y puede ser seducida, lo cual es de importancia sobre todo en referencia a la legislación popular, y pone límites a la democracia de referéndum, que no sirve como un procedimiento de rutina, sino solamente como un procedimiento de reserva y para complementar la democracia representativa (*cfr*. Offre, 1992). Por lo tanto, sobre todo, hay que enfrentar los peligros de exigir en forma mínima al ciudadano, de una falta de capacidad de respuesta y de la manipulación de la voluntad popular de parte de los gobernantes. De esta forma se convierten en una tarea constante la democratización "desde abajo", a través de la participación democrática directa y especialmente la democratización "al interior" de las instituciones políticas, por ejemplo, a través de la democracia dentro de los partidos y las asociaciones, y "por fuera", a través del fortalecimiento de los discursos políticos en la sociedad civil.[24]

---

[22] *Clase política o élite política*: conceptos que se utilizan mayormente como sinónimos, aunque en los años 1990 el término de la clase política le ganó el rango al de élite política. Con este último término se sigue asociando más intensamente la disposición de la teoría de las élites., "Clase política" es la denominación resumida de todas las personas y grupos que participan directamente en la dirección del Estado, independientemente de si se imponen o no en las decisiones individuales en cada caso (Herzog, Dietrich: 471).

[23] El término *Politainment* es un neologismo en inglés, producto de la mezcla de dos palabras: *politics* y *entertainment*, y se refiere a la interconexión que podemos encontrar entre la política, el periodismo y la cultura del entretenimiento; el experto alemán en medios de comunicación Andreas Dörner, de la Universidad de Marburg, ha estudiado con particular interés este fenómeno. Sobre esto recomendamos la lectura de un documento de su autoría: "Politainment. Thesen zum Zusammenhang von Politik und Unterhaltung in der deutschen Gegenwartsgesellschaft" ("Politainment: tesis sobre la relación entre política y entretenimiento en la sociedad alemana contemporánea"), disponible en: *http://www.kas.de/wf/doc/2799-1442-1-30.pdf* (fecha de consulta: 10 de abril de 2015) (nota del editor).

[24] *Sociedad civil*: recomendamos al lector la lectura de los capítulos 15 y 16 del presente volumen.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

BIBLIOGRAFÍA

BARBER, B. (1984), *Strong Democracy*, Berkeley, UCP.

BENHABIB, S. (ed.) (1996), *Democracy and Difference*, Princeton, PUP.

BOBBIO, N. (2001), *El futuro de la democracia*, México, FCE (ed. o. 1984).

DAHL, R. A. (1971), *Polyarchy, Participation and Opposition*, New Haven-Londres, YUP.

——— (1985), *A Preface to Economic Democracy*, Oxford, Polity Press.

——— (1991), *La democracia y sus críticos*, Buenos Aires, Paidós (ed. o. 1989).

——— (1998), *On Democracy*, New Haven, YUP.

DOWNS, A. (1957), *An Economic Theory of Democracy*, Nueva York, Harper & Row.

GUTMANN, A. y THOMPSON, D. (1996), *Democracy and Disagreement*, Cambridge.

——— (2003), *Identity in Democracy*, Princeton-Ox.

HABERMAS, J. (1999), "Drei normative Modelle der Demokratie" ("Tres modelos normativos de democracia"), en HABERMAS, J., *La inclusión del otro*, Barcelona, Paidós.

HELD, D. (1996), *Models of Democracy*, Stanford, SUP.

HIRSCHMAN, A. O. (1982), *Shifting Involvements*, Princeton, Nueva Jersey, PUP.

——— (1984), *Engagement und Enttäuschung* ("Compromiso y desilusión"), Fránkfort del Meno (ed. o. en inglés 1982).

KLINGEMANN, H. D. y NEIDHARDT, F. (eds.) (2000), *Zur Zukunft der Demokratie* ("Sobre el futuro de la democracia"), Berlín, Sigma.

HUNTINGTON, S. P. (1991), *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman, University Oklahoma Press.

JESSE, E. y STURM, R. (eds.) (2003), *Demokratien des 21. Jahrhunderts im Vergleich* ("Democracias del siglo XXI en comparación"), Opladen.

KAISER, A. y ZITTEL, T. (eds.) (2004), *Demokratietheorie und Demokratieentwicklung* ("Teoría de la democracia y desarrollo de la democracia"), Wiesbaden.

KLINGEMANN, H. D. y NEIDHARDT, F. (eds.) (2000), *Zur Zukunft der Demokratie* ("Sobre el futuro de la democracia"), Berlín.

MACPHERSON, C. B. (1977), *The Life and Times of Liberal Democracy*, Nueva York, OUP.

——— (1983), *Nachruf auf die liberale Demokratie* ("Obituario de la democracia liberal"), Fránkfort del Meno (ed. o. en inglés 1977).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

MARSHALL, T. H. (1950), *Citizenship and Social Class*, Cambridge, CUP.

NOHLEN, D. (ed.) (1995), *Democracia y neocrítica en América Latina. En defensa de la transición*, Fránkfort del Meno-Madrid, Iberoamérica.

OFFE, C. (1992), "Wider Scheinradikale Gesten" ("Contra gestos aparentemente radicales"), en HOFFMANN, G. y PERGER, W. A. (eds.), *Die Kontroverse* ("La controversia"), Fránkfort del Meno, Eichborn.

——— (ed.) (2003), *Demokratisierung der Demokratie* ("Democratización de la democracia"), Fránkfort del Meno.

PHILLIPS, A. (1991), *Engendering Democracy*, Cambridge, Polity Press.

PRZEWORSKI, A. *et al*. (ed.) (1999, *Democracy, Accountability and Representation*, Cambridge.

SARTORI, G. (1987), *The Theory of Democracy Revisited*, Chatham, NJ, Chatham House Publ.

SHAPIRO, I. (2002), "The State of Democratic Theory", en, KATZNELSON, I. y MILNER, H. V. (ed.), *Political Science. State of Discipline*, Nueva York-Londres.

SCHARPF, F. W. (1975), *Demokratietheorie zwischen Utopie und Anpassung* ("Teoría de la democracia entre utopía y adaptación"), Kronberg-Ts., Scriptor.

SCHMIDT, M. G. (2000), *Demokratietheorien* ("Teorías de la democracia"), Opladen, Westdeutscher Verlag.

SCHUMPETER, J. A. (1996), *Capitalismo, socialismo y democracia*, 2 vols., Barcelona, Ed. Folio (ed. o. 1942).

TRANSPARENCIA-ACUERDO DE LIMA-BID *et al*. (ed.) (2003), *Democracia en América Latina y el Caribe. Análisis y evaluación*, Lima, Asociación Transparencia Civil.

WASCHKUHN, A. (1998), *Demokratietheorien* ("Teorías de la democracia"), Múnich-Viena.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

CAPÍTULO 11
LA PROMOCIÓN DE LA DEMOCRACIA*

Julia LEININGER

La promoción de la democracia es un campo de acción relativamente joven de la política nacional e internacional y de los actores estatales y no estatales para proteger los procesos políticos y la democratización social; varía según el tipo de régimen y el grado de desarrollo democrático. En los regímenes autoritarios está orientada al cambio de sistema; en los procesos de transformación democrática está orientada al fortalecimiento de las estructuras democráticas, y en las democracias consolidadas, al mantenimiento y la protección del orden democrático.[1]

1. En Alemania, la promoción de la democracia tiene una larga tradición: en el ámbito nacional, por ejemplo, en forma de instituciones en el campo de la formación política promovidas estatalmente; en el ámbito internacional, en el trabajo de las fundaciones cercanas a los partidos, que están provistas de recursos del erario y que promueven, por medio de organizaciones amigas en los países en desarrollo, la construcción de institu-

* Nota del editor: este capítulo apareció en Nohlen, Dieter y Grotz, Florian (ed.), 4a. ed., 2007, *Kleines Lexikon der Politik* ("Pequeño diccionario de política"), Múnich, Verlag C. H. Beck: 67-71. En la presente traducción, el editor de estas antologías ha adaptado dicho texto para los fines de esta colección, cuya redacción es diferente de la de un diccionario; los ocasionales errores de imprenta o de redacción han sido corregidos sin señalamiento alguno. Las abreviaturas que aparecen en el original se han desdoblado, además de que todas las citas que se consignen a pie de página provienen del mismo diccionario y a ellas remite el documento original; en este caso solamente se anota el concepto respectivo, no la entrada completa. El nombre del autor correspondiente se encuentra al final de la cita, entre paréntesis y junto al número de la página donde aparece el concepto señalado. Creo importante consignar que esta entrada no aparece en Nohlen, Dieter (ed.), 2006, *Diccionario de ciencia política* editor, Xalapa-Ciudad de México, por lo que la relevancia de la presente traducción aumenta. Agradezco la amable autorización de los editores del diccionario y de la casa editorial para publicar este texto.

[1] *Democratización*: es el proceso de la formación o de la profundización de la democracia (Nohlen, Dieter: 71). *Régimen autoritario*: remitimos a los lectores a los capítulos 6 y 7 del presente volumen. *Cambio de sistema*: sobre este tema véase el capítulo 8.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

ciones intermedias (partidos, sindicatos, etcétera) y que son indispensables para el funcionamiento de la democracia.[2] El modelo alemán de fundaciones ha sido adoptado a lo largo de los años por otros países, por ejemplo, los Estados Unidos de América. La promoción de la democracia obtuvo un significado universal como resultado de la tercera ola de la democratización (Huntington, 1991) recién desde el final del conflicto Este-Oeste, cuando aparecieron nuevos actores (no estatales, estatales y de naturaleza internacional) y destinatarios (Estados e instituciones públicas), así como programas novedosos (por ejemplo: ayuda en procesos electorales).[3] La condición para ello fue relativizar el ordenamiento de derecho internacional de la no injerencia en los asuntos políticos de un Estado, según el artículo 2o. de la Carta de las Naciones Unidas, en nombre de los derechos humanos, de la democracia, de la paz y del desarrollo, para la cual la comunidad internacional de Estados se vio dispuesta a este paso en tanto hubiese un peligro para la paz mundial (capítulo 7 de la Carta de las Naciones Unidas) o se llevara a cabo una promoción de la democracia en cooperación con el Estado afectado.[4] En la declaración de Varsovia, firmada por más de 100

---

[2] *Formación política*: …es un] concepto general para la acción escolar y extraescolar, institucional y libre, intencional o funcional, activa o pasiva, verbal o no verbal del medio ambiente sobre el hombre (prójimo), para transmitir conductas políticas disposición para la acción y para la competencia, reglas de juego democrático y valores fundamentales, consciencia de problemas y capacidad de juicio, etcétera (Mickel, Wolfgang: 423). *Partidos políticos*: (del latín *pars* = parte) significa, en el concepto más general, un grupo de ciudadanos con las mismas ideas, que se han fijado como meta la consecución de objetivos políticos comunes (Schultze, Rainer-Olaf: 384). *Sindicatos*: son grupos organizados de personas económicamente dependientes con la meta de hacer valer los intereses económicos, sociales y políticos de sus miembros en las relaciones laborales y en el sistema político; la membresía es, por lo general, voluntaria (libertad de asociación) (Armingeon, Klaus: 189 y 190).

[3] *Conflicto Este-Oeste*: conflicto ideológico y de poder político a nivel mundial sostenido por la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas y los Estados Unidos de América, que llegó a su fin con la autodisolución de la Unión Soviética el 21 de diciembre de 1991. El punto de partida fue la extensión del sistema de dominación comunista en Europa del Este después de la Segunda Guerra Mundial, lo que condujo a la formación de bloques y a la militarización de las relaciones Este-Oeste (Wilzewski, Jürgen: 378).

[4] *Derechos humanos*: bajo esta denominación se entienden los derechos de los individuos que les son propios "por naturaleza", independientemente de su nacionalidad (Fetscher, Iring: 324). *Democracia*: véase capítulo 10 de este volumen. *Paz*: se cuenta entre los conceptos fundamentales de la política y, como lo político mismo, se escapa también de una comprensión compartida por todos… Por lo general, la paz es definida sobre todo como un estado de ausencia de algo, como ausencia de guerra o de violencia, y esto sobre todo en el marco de las relaciones internacionales en relación con los Estados (Nohlen, Dieter: 161). *Desarrollo*: lo que se entienda por desarrollo constituye una buena parte de la problemática del desarrollo. […Desarrollo es] un concepto normativo en el que desembocan concepciones sobre la dirección deseada de los cambios sociales, teorías sobre las causas del subdesarrollo, explicaciones

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

países en junio de 2000, por ejemplo, la promoción de la democracia fue definida como un esfuerzo de cooperación internacional para fortalecer a las instituciones y a los procesos democráticos, que bajo las condiciones nombradas arriba es compatible con la soberanía y el principio de la no injerencia en asuntos internos. Por supuesto que esta percepción no es compartida por todo el mundo. Las objeciones consisten, por lo demás, en que los regímenes autoritarios conciben a la promoción de la democracia como una estrategia de un cambio impuesto de sistema, y los países en el umbral, por su parte, conciben a la promoción de la democracia como un intento de imponerles un tipo determinado de democracia. En algunos países se observan tendencias para (volver a) restringir el trabajo de los actores de la promoción de la democracia.[5]

2. Por regla general se entiende bajo promoción de la democracia a aquellas *policies* que actores externos tratan de implantar en algún país en desarrollo o en transformación. Explícitamente, en ese sentido, son asignadas casi siempre a la política exterior y a la de desarrollo. En el marco de otros campos de política, como la política educativa o de justicia, encuentra aplicación implícita en parte en forma de programas individuales de apoyo, pero no se define como un campo de acción independiente.[6] Además, en las democracias consolidadas se emplea como un fortalecimiento sustentable de la cultura política democrática y es por lo tanto parte de la política interior.[7] En la ciencia y en la política no predomina una comprensión unificada

---

sobre los grupos sociales más importantes y muestras de la transformación socioeconómica, decisiones sobre los instrumentos de su puesta en práctica, etcétera (Nohlen, Dieter: 99).

5 *Instituciones*: véase el capítulo 16 del primer volumen de esta obra. *Soberanía*: remitimos a los lectores al capítulo 15 del primer volumen de estas "Antologías".

6 *Política exterior*: con ayuda de la política exterior, una sociedad organizada como Estado nacional impone sus intereses frente a otros Estados, esto es, en el sistema internacional. En sentido clásico, la política exterior está constituida por las actividades u omisiones de un gobierno frente a otro, que en su totalidad constituye un patrón de relaciones. También se entiende por política exterior la colaboración de un gobierno en organizaciones multi, supra e internacionales (Seidelmann, Reimund: 26). *Política de desarrollo*: bajo este concepto se entienden todas las medidas que apuntan a un cambio normativamente determinado de la situación de los países en desarrollo en el ámbito nacional e internacional (Bedemer, Klaus *et al.*: 101). *Política educativa*: …la política educativa abarca las estructuras, procesos y contenidos que estructuran la comunicación hacia el éxito en el aprendizaje por parte de las instancias públicas. Su ámbito de desempeño se extiende desde la educación preescolar hasta la educación superior, pasando por la educación primaria y secundaria, así como la formación técnica y continua (Wolf, Frieder: 39).

7 *Cultura política*: denominación para la dimensión subjetiva de los fundamentos sociales de los sistemas políticos… Comprende todas las características individuales políticamente relevantes, latentes en precepciones y valores y en predisposiciones hacia la acción política,

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

y válida para todos acerca de con qué elementos debe estar constituida la promoción de la democracia. En la práctica se distinguen las percepciones de las metas de la promoción de la democracia según los modelos de democracia correspondientes y sus ámbitos de trabajo según cada actor. Las medidas de promoción de actores estatales se orientan frecuentemente por el modelo de la democracia representativa en unión con la economía liberal de mercado, esto es, se enfocan hacia las elecciones, las libertades políticas y burguesas, y la rendición de cuentas (*accountability*) del gobierno.[8] Entre tanto, la promoción de la democracia de actores no estatales, que frecuentemente son financiados por actores estatales, apunta muchas veces a elementos participativos de base democrática y cuya naturaleza es de democracia directa, como por ejemplo las asambleas municipales de ciudadanos. Esta orientación por modelos por parte de la promoción de la democracia contradice la cognición de que los procesos de transición nacionales-estatales no siguen ni reglas paradigmáticas ni desarrollan sistemas parciales aislados en secuencias establecidas (Berg-Schlosser 2004). Por eso no puede haber un cianotipo para la promoción de la democracia, percepción que es compartida teóricamente por muchos actores externos.[9] De hecho, el éxito de la promoción de la democracia depende de un análisis adecuado de un contexto político y social específico y de una cooperación estrecha con los actores locales. La medición del éxito es por supuesto problemática, porque los efectos de medidas externas se pueden separar solamente con dificultad de los factores condicionantes internos, decisivos para la democratización.

3. Siguiendo una comprensión amplia, se le atribuyen a la promoción de la democracia hasta cinco ámbitos de trabajo: *a)* instituciones y procesos democráticos (por ejemplo, ayuda en materia electoral); *b)* sociedad civil (por ejemplo, fortalecimiento de las funciones de control de las orga-

---

también en su expresión simbólica y en la conducta política concreta (Berg-Schlosser, Dirk: 428). *Política interior*: es la denominación para la totalidad de las condiciones, procesos, contenidos y resultados institucionales de la acción social, que está orientada a regular conflictos sobre la alocación de valores o bienes deseados en el interior de un Estado con la pretensión de ser vinculantes para toda la sociedad (Schmidt, Manfred G.: 221).

[8] *Economía de mercado*: denominación para un orden económico con decisiones de planeación descentralizadas de los actores de los procesos económicos, en el que el mercado con su sistema de precios es empleado como instrumento de información y coordinación. Este concepto es empleado como tipo ideal y como tipo real… (Andersen, Uwe: 310). *Elecciones*: son una técnica para la formación de las corporaciones o para nombrar a una persona en un cargo público (Nohlen, Dieter: 620).

[9] El cianotipo (*Blaupause*, en alemán) fue una técnica fotográfica monocromática del siglo XIX, que empleaba compuestos ferrosos para producir copias del original en un característico color azul, llamado "azul de Prusia" (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

nizaciones no gubernamentales); *c)* Estado de derecho y sistema de justicia; *d)* derechos humanos (por ejemplo, protección de los derechos), y *e) Good Governance* (por ejemplo, transparencia de la conducción del gobierno por ministerios).[10] Algunos ámbitos de trabajo no son *per se* ni exclusivamente parte de la promoción de la democracia, sino que poseen un carácter mucho más amplio, lo cual muchas veces se malentiende por medio de conceptos constringentes o incluso en la forma en que se les achaca servir para implementar un tipo determinado de democracia. Así, el concepto de *state-building*, que en sentido original incluye a la construcción de instituciones estatales como la policía o de infraestructura pública, remite cada vez más a la construcción de un Estado democrático (Chesterman, 2004). De manera similar ocurre con *good governance*. Un concepto que se refiere sobre todo al aumento de la eficiencia de la acción del gobierno en el aparato estatal con el objetivo de promover el desarrollo económico de un país, se reduce paulatinamente a la *democratic governance*. *Nation-building*, por otra parte, en el ámbito anglosajón es empleado como sinónimo de promoción de la democracia, en tanto que actores europeos relacionan el concepto más que nada a la formación de una identidad nacional común de un pueblo que vive en un Estado (Fukuyama, 2004). En la práctica política, las estrecheces y vaguedades conceptuales tienen a veces efectos negativos en la efectividad de la política respectiva. Los instrumentos de la promoción de la democracia se subdividen en medidas positivas o negativas. Las medidas positivas son parte de la colaboración financiera y técnica (frecuentemente dentro de la política de desarrollo) y están dirigidas para acompañar los procesos. Las medidas negativas son acopladas muchas veces a las políticas económica y exterior. Ejemplos de ello son la condicionalidad política en el otorgamiento de créditos o las sanciones económicas.[11] En general, se critica en la práctica de la promoción de la democracia que la aplicación estereotipada de

[10] *Sociedad civil*: es una esfera de acción colectiva y de discurso públicos, que está vigente entre el ámbito privado y el Estado (Thiery, Peter: 655). *Good Governance*: es decir, buena conducción de gobierno, se mide por la satisfacción de determinados criterios y es una exigencia hacia los países en desarrollo, por lo que muchas instituciones internaciones y países industrializados condicionan la ayuda al desarrollo a su cumplimiento. Al contrario de anteriores condiciones de políticas de desarrollo, que estaban bajo premisas puramente ideológicas o económicas, desde principios de la década de 1990, la política de ayuda al desarrollo de casi todos los donantes va acoplada a reformas de las estructuras de gobierno y de la administración, de la toma de decisiones y de la implementación política en los respectivos países en desarrollo, que en general deben aumentar la calidad de la actividad del Estado (Grotz, Florian y Nohlen, Dieter: 202).

[11] *Condicionalidad política*: término técnico proveniente del campo de la política del desarrollo para referirse a la vinculación entre ayuda al desarrollo y condicionamientos políticos (Nohlen, Dieter: 428).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

elementos uniformes a pesar de diferentes contextos nacionales sigue predominando (Carothers, 1999).

4. A causa del significado fundamental de elecciones libres y limpias para la legitimidad democrática de un orden político, la ayuda para procesos electorales ha avanzado para convertirse en un instrumento generalmente reconocido de la promoción de la democracia, en el que los actores externos en parte aplican los más altos medios financieros (Burnell, 2000).[12] En este campo se han asentado algunas instituciones de la promoción de la democracia, algunas dependencias de la Organización de las Naciones Unidas, de la Organización de Estados Americanos, de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, del Consejo de Europa y de otras instituciones regionales (por ejemplo, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, con sede en Costa Rica), así como la International Foundation for Electoral Systems (IFES), el *Carter Center* del expresidente de los Estados Unidos y, desde 1995, el International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), con sede en Estocolmo. Esta forma de la promoción de la democracia ha mostrado hasta ahora los mayores éxitos. En América Latina, por ejemplo, se ha logrado liberar a la organización electoral, en su mayor parte, de deficiencias técnicas, las cuales impedían en el pasado el reconocimiento de resultados electorales (Nohlen *et al.*, 1998). El acompañamiento y el control internacional del proceso electoral en Nicaragua en 1990 se convirtieron en el punto de partida para la superación del conflicto centroamericano por medio de elecciones (Krennerich, 1996) y en modelo para asistencia electoral similar en otras regiones del mundo, por ejemplo, en las elecciones después de la guerra civil en Camboya y en Timor Oriental.

5. La variedad de actores y programas condiciona que las medidas de la promoción de la democracia frecuentemente no se armonicen entre sí y que, junto a las preguntas acerca de su idoneidad, que de acuerdo a cada actor encuentra diferentes respuestas, los problemas no resueltos de su coordinación limitan el éxito de los medios invertidos.[13]

Los Estados Unidos de América tienen una larga tradición de promoción de la democracia, que en su autognosis en materia de política exterior

[12] *Legitimidad*: es un concepto fundamental, polisémico y pariente de la política y de la ciencia política: puede referirse a la pretensión de legitimidad de un orden político o social, a la creencia en la legitimidad de los súbditos o a ambas cosas al mismo tiempo y en relación recíproca (Nohlen, Dieter: 300).

[13] *Coordinación*: es la armonización mutua de intenciones o medidas potencialmente conflictivas; se trata de un concepto clave muy empleado —frecuentemente sin exactitud— de las ciencias administrativas y de la investigación de las políticas públicas (Thibaut, Bernhard y Ostheim, Tobias: 289).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

se encuentra anclada ideológicamente y es frecuentemente un medio geoestratégico de la política de seguridad estadounidense.[14] Durante la Guerra Fría buscaron crear un contrapeso en las regiones en las que predominaran regímenes comunistas y socialistas o en donde pudieran ser establecidos. Desde los atentados del 11 de septiembre de 2001, la promoción de la democracia se volvió una parte de la lucha estadounidense contra el terrorismo y se dirige por ello de manera más fortalecida a la región árabe.[15] En cuanto a la política del desarrollo, los Estados Unidos se concentran en el fomento del Estado de derecho, *governance* y sociedad civil, lo cual es realizado principalmente por la agencia de ayuda al desarrollo "USAID". La condicionalidad política se observa en la creación, en 2000, de la Millenium Development Account, dotada de tres mil millones de dólares (2006), por lo que los países en desarrollo, entre otros, pueden recibir un crédito de este fondo si el Estado es conducido de manera democrática (Magolowondo, 2005).

La promoción de la democracia por parte de la República Federal de Alemania está asentada de manera preponderante en el campo de las medidas positivas. A principios de los años noventa, Alemania apoyaba particularmente los procesos de transición en Europa del Este y en Latinoamérica. Recientemente esto cambió a favor de África y Asia. Para ello, la promoción alemana a la democracia se enfoca a tareas en el ámbito de la descentralización y reformas en la administración pública, así como en los derechos humanos. En general, Alemania promueve la democracia en 32 de 70 países socios. Los egresos en materia de ayuda al desarrollo ascendieron de 180 millones de euros en el 2000 a 360 millones en el 2006, es decir, se duplicaron, y corresponden al 6.2% y al 11.8% de la ayuda bilateral al desarrollo, respectivamente (Youngs, 2006). A pesar del aumento en el compromiso, la promoción alemana a la democracia adolece hasta ahora de una estrategia coherente. La primera visión de conjunto, publicada en 2005, refleja

[14] *Seguridad*: en sentido estricto se entiende como la protección del territorio propio en primera instancia de alguna amenaza militar, intervención o guerra. En sentido amplio se señala el mantenimiento del espacio de maniobra en materia exterior y de política de seguridad, y finalmente como la libertad de estructurar el orden interno propio (Seidelmann, Reimund: 499).

[15] *Terrorismo*: en la literatura se emplean frecuentemente como sinónimos "terror" y "terrorismo". Sin embargo, parece más apropiado reservar el concepto "terror" a la violencia proveniente del Estado, arbitraria y sistemáticamente ejercida para intimidación de los ciudadanos. De manera correspondiente, el "terrorismo" es definido, por su parte, como una estrategia de violencia que busca en primer lugar minar al sistema prevaleciente de dominación a través de la propagación del miedo y del espanto (al mismo tiempo, en algunos grupos, ganando simpatías para la cauda y alegría por el mal ajeno), buscando provocar un cambio político y social más o menos radical (Waldmann, Peter y Malthaner, Stefan: 573).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

la variedad de los actores (entre otros: la Sociedad Alemana para la Colaboración Técnica, en alemán *Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit*, GTZ; el Servicio Alemán de Ayuda al Desarrollo, *Deutscher Entwicklungsdienst*, DED; el Instituto de Crédito para la Reconstrucción, *Kreditanstalt für Wiederaufbau*, KfW). Las fundaciones políticas financiadas por el Estado (Fundaciones "Friedrich Ebert", "Friedrich Naumann", "Heinrich Böll", "Konrad Adenauer" y "Rosa Luxemburg") siguen constituyendo una peculiaridad de la promoción alemana a la democracia, visible en su apoyo a partidos políticos, que debido al mandato de no injerencia —que sigue siendo válido—, frecuentemente no pueden ser auxiliados por parte del Estado. Por cierto, la misma República Federal Alemana es mencionada ocasionalmente como un caso exitoso de promoción a la democracia, en recuerdo del Plan Marshall, y como modelo para la implementación desde fuera de la democracia, pero que con base en las condiciones externas e internas totalmente diferentes constituye un ejemplo bastante fuera de lugar para la actual democratización de regímenes autoritarios.

La promoción multilateral de la democracia es asumida por diferentes organizaciones regionales y por las Naciones Unidas. Junto a la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y al Consejo de Europa, juega sobre todo la Unión Europea el papel más fuerte: la democracia forma, por un lado, la condición de entrada para ser miembro de ella, y por otro lado regula —desde el Tratado de Maastrich de 1993— la colaboración con otros Estados. La Unión Europea apoya temáticamente, en el marco de su promoción de la democracia, como puntos principales, *good governance* y sociedad civil (Youngs 2006). A pesar de poner el acento en este punto, su promoción de la democracia varía de acuerdo a la región con la que se relaciona una determinada política de la Unión Europea (por ejemplo: política de ejemplo, política de ampliación, de vecindad y mediterránea). Independientemente del criterio regional funciona la European Initiative for Democracy and Human Rights (EIDHR), que sin embargo solamente representa el 2% (en 2005: 125 millones de euros) de la ayuda pública al desarrollo frente a otros Estados. Las regiones fuera de Europa han establecido diferentes estructuras y mecanismos interregionales para la promoción de la democracia. En América, desde principios de los años noventa, las acciones de la Organización de Estados Americanos, particularmente, se han convertido en una columna importante de la promoción de la democracia, protegiendo a la democracia en caso del colapso del orden democrático en un régimen político determinado. El populismo autoritario pudiera convertirse aquí en un caso de prueba. En Asia casi no existe una promoción a la democracia por parte de organizaciones regionales, en Áfri-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

ca sólo débilmente acentuado. En el marco de la Unión Africana (UA), la New Partnership for Africa's Development (NEPAD) de 2001 pone a disposición un instrumento panafricano, por medio del cual el estatus y la calidad de la democracia en todos los países africanos deben ser determinados.[16]

Las Naciones Unidas, debido a su carácter universal y al mandato de no injerencia, desde hace mucho que no han declarado a la democracia como su objetivo político. A partir de la Declaración del Milenio del 2000, empero, sus Estados miembros se han expresado a favor de que la democracia pueda ser un medio en la lucha contra la pobreza y por el establecimiento de la paz. Acorde con esto, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha fortalecido su compromiso en la promoción de la democracia. En total, se utilizan casi la mitad (2005: 47%) de sus recursos financieros en medidas de *good governance*, en las que este término y "promoción de la democracia" frecuentemente se entienden como sinónimos.[17]

Las organizaciones no estatales se presentan ya sea como Organizaciones No Gubernamentales (ONG) con sede en países del norte pero que están activas en los países en desarrollo o como ONG nacionales o bien locales desde el sur, laborando *in situ*. Las primeras apoyan, por regla general, a las ONG del sur, quienes a su vez llevan a cabo actividades nacionales y locales de promoción de la democracia. Ambos grupos fungen frecuentemente como organizaciones ejecutivas de instituciones multilaterales, para aplicar en los países de destino sus programas. Si bien su trabajo varía en cuanto al contenido, su ventaja decisiva consiste en que disponen de un potencial muy alto de movilización de la sociedad civil, que es tan importante en el proceso de democratización. Pero en América Latina se ha mostrado como problemático el que la sociedad civil se incline a buscar soluciones políticas fuera de las instituciones democráticas, con lo que éstas resultan socavadas (Nohlen 2004). Por lo demás, las ONG tienden a asumir tareas estatales como el suministro básico de la población, lo que a largo plazo puede obstaculizar la creación de estructuras estatales funcionales, lo cual es un objetivo fundamental de la promoción duradera de la democracia.

---

[16] *Populismo*: es un concepto ambiguo de valoración extremadamente difícil. Sirve por lo general como denominación para una política valorada negativamente, que se sirve de palabras demagógicas en la avidez de aprobación por parte del pueblo, dice lo que este quiere oír, apela a los instintos y propaga soluciones fáciles y no considera en absoluto criterios de responsabilidad ética. Positivamente valorado, se trata de una política que toma en serio los problemas de la "gente de la calle", los articula y se realiza en directa comunicación con el pueblo (Nohlen, Dieter: 448).

[17] *Pobreza*: grave deficiencia en relación a las oportunidades de conducir una vida que corresponda a ciertos patrones mínimos. …la conceptualización de la pobreza es […también] científicamente polémica (Thibaut, Bernhard: 20).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

BIBLIOGRAFÍA

BERG-SCHLOSSER, D. (ed.) (2004), *Democratization* ("Democratización"), Wiesbaden.

BMZ (Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit: Ministerio Federal para el Desarrollo Económico y la Cooperación) (2005), *Förderung von Demokratie in der deutschen Entwicklungspolitik* ("Promoción de la democracia en la política alemana del desarrollo"), Bonn.

BURNELL, P. (ed.) (2000), *Democracy Assistance. International Cooperation for Democratization*, Londres.

CAROTHERS, T. (1999), *Aiding Democracy Abroad*, Washington, D. C.

CHESTERMAN, S. *et al.* (eds.) (2004), *Making States Work*, Nueva York.

DOBBINS, J. (2005), *America´s Role in Nation Building*, Santa Mónica.

FUKUYAMA, F. (2004), *Staaten bauen* ("Construir Estados"), Berlín.

HANISCH, R. (ed.) (1996), *Demokratieexport in die Länder des Südens?* ("¿Exportación de la democracia hacia los países del sur?"), Hamburgo.

HARTMANN, Ch. (1999), *Externe Faktoren im Demokratisierungsprozess. Eine vergleichende Untersuchung afrikanischer Länder* ("Factores externos en el proceso de democratización. Una investigación comparada en países africanos"), Opladen.

HUNTINGTON, S. P. (1991), *The Third Wave*, Londres.

KRENNERICH, M. (1996), *Wahlen und Antiregimekriege in Zentralamerika* ("Elecciones y guerras contra el régimen en Centroamérica"), Opladen.

MAGOLOWONDO, A. (2005), *Democratisation Aid as a Challenge of Development Co-operation*, Bochum.

NEWMAN, E. y RICH, R. (eds.) (2004), *The UN Role in Promoting Democracy*, Nueva York.

NOHLEN, D. (2004), "Demokratie ohne Vertrauen, Herausforderung für die Zivilgeselschaft in Lateinamerika" ("Democracia sin confianza. Un reto para la sociedad civil en Latinoamérica"), en *Internationale Politik und Gesellschaft*, núm. 2.

——— *et al.* (ed.) (1998), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, México.

SANDSCHNEIDER, E. (2003), *Externe Demokratieförderung* ("Promoción externa de la democracia"), Múnich.

YOUNGS, R. (2006), *Survey of European Promotion Democracy Policies 2000-2006*, Madrid.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

CAPÍTULO 12
LA CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA*

Dieter NOHLEN

[La consolidación democrática] es uno de los conceptos utilizados más frecuentemente en la investigación comparativa de la democracia, el cual por supuesto —de manera análoga al de la transición— se aplica de maneras muy distintas.[1]

Aquí muchas veces se mezclan en la conceptualización dos cuestiones: la de la definición de la consolidación y la que pregunta de qué factores depende la consolidación de la democracia. Se puede formular: mientras más amplio sea el concepto, tanto más elementos causales de explicación posee.

1. En primer lugar, tiene sentido entender la transición y la consolidación como dos procesos separados, que se llevan a cabo uno después del otro. A la introducción de la democracia le sigue el proceso de su estabilización. La transición puede lograrse en un periodo muy corto y la consolidación se lleva a cabo más bien a largo plazo. No toda transición democrática se ve coronada por una consolidación. La separación de ambos procesos se recomienda también por razones analíticas: para ella entran en

* Nota del editor: una primera versión del texto de este capítulo aparece en Nohlen, Dieter y Schultze, Rainer-Olaf (eds.), *Diccionario de ciencia política*, Xalapa-Ciudad de México, El Colegio de Veracruz-Porrúa, 2006, pp. 265-268, bajo "Consolidación". El editor de estas antologías ha adaptado dicho texto para los fines de esta colección, cuya redacción es diferente de la de un diccionario. Las abreviaturas que aparecen en el original se han desdoblado y los ocasionales errores de redacción, de traducción o de imprenta se han corregido en la versión presente sin hacer ningún señalamiento. Todas las citas que se consignen a pie de página provienen del mismo diccionario y a ellas remite el documento original; en este caso solamente se anota el concepto respectivo, no la entrada completa. El nombre del autor correspondiente se encuentra al final de la cita, entre paréntesis y junto al número de la página donde aparece el concepto señalado. Agradezco la amable autorización del editor del diccionario y de la casa editorial para publicar este texto.

[1] *Transición*: designación para procesos de cambio de un tipo hacia otro de dominación política, en donde se pone especialmente como base la oposición entre la democracia, por un lado, y la dictadura o régimen autoritario, por otro (Thibaut, Bernhard: 123).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

juego distintos factores explicativos. Si el enfoque centrado en el actor es especialmente fructífero en el primer caso, para la consolidación es mucho más reducida su fuerza explicativa.

Ciertamente también habrá que apostar por actores con respecto a la consolidación, pero en vista de las condiciones estructurales que dificultan la democracia y que son un obstáculo para la consolidación, afianzar la consolidación (*to craft consolidation*) es menos fácil y no es posible en absoluto en poco tiempo. Además, la consolidación no se puede equiparar con la permanencia o la persistencia de la democracia en el tiempo. Pero su mantenimiento es una condición previa indispensable para la consolidación de la democracia, es decir, para la alta expectativa de su existencia asegurada.

En el curso de la investigación sobre la consolidación, su concepto ha ido asumiendo un formato multidimensional. L. Morlino (1986) la veía como un proceso que tiene como consecuencia la continua adaptación de los actores políticos a las reglas del juego democrático y, con ello, la continua ampliación de la legitimidad del orden político establecido. Ph. Schmitter (1993: 4) incluyó en el concepto de la consolidación el problema de la organización institucional de la democracia, con la cual están de acuerdo los actores políticos y que es apoyada por los ciudadanos. En cambio, G. O'Donnell (1996: 11) apuntaba al horizonte de expectativas de los actores y los ciudadanos, en el sentido de que las elecciones libres y el pluralismo político se mantuvieran también en el futuro sin limitación temporal. Al compartir la mayoría de los actores políticos y de la opinión pública esta expectativa, los actores políticos dirigirían sus estrategias con respecto a ella. Con lo cual ponían en jue-go de forma todavía más intensa la percepción de la consolidación por parte de los actores y los ciudadanos. Es cierto que J. J. Linz y A. Stepan (1996: 30) definían a la consolidación de manera estrecha como el reconocimiento de un complejo sistema de instituciones, reglas, sugerencias y limitaciones, como *the only game in town* ("el único juego en el pueblo"). Pero también distinguían varias dimensiones del problema de la consolidación: la dimensión conductual: ningún actor político, social o económico persigue sus objetivos con medios que tengan como consecuencia el establecimiento de un sistema no democrático; la dimensión de la actitud: una gran mayoría de la opinión pública mantiene la valoración de la democracia como la mejor forma de gobierno, aunque esté insatisfecha con los logros de los gobiernos democráticos; la dimensión constitucional: tanto el gobierno como también la oposición se someten a la Constitución y solucionan sus conflic-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

tos en el marco de las reglas del juego del sistema político.[2] Con estas definiciones, y otras análogas (véase, por ejemplo, el modelo de cuatro niveles de la consolidación de W. Merkel), se fue desplazando el planteamiento a la expectativa respecto al objeto del proceso de la consolidación, es decir, ya no se consideraba a ésta principalmente como un proceso en el cual unas fuerzas y sus opuestas, las tendencias y las contra-tendencias están luchando interactivamente por la consolidación, sino más bien de manera categórica-normativa, como una estructura multidimensional que habría que calcular. Es así que Linz y Stepan separaron la cuestión de la calidad de la democracia de la consolidación. En su opinión, existe (pensaban de manera categorial) solamente una clase de democracias consolidadas, pero dentro de ésta (considerado de manera gradual) existe un continuo que abarca desde las democracias de baja calidad hasta las de mayor calidad. En cambio, en otros autores, la baja calidad de la democracia se convirtió en componente integral del problema de la consolidación. Finalmente, A. Schedler (2001), tras una amplia revisión de los enfoques, llegó a la conclusión de destacar tres accesos cuasi definitorios al problema de la consolidación: el procesual, que afirma que las democracias son capaces de imponerse y dominar los desafíos de la democracia; el orientado conductualmente, en el sentido de que los actores políticos, y sobre todo los gobiernos, representan normativamente los valores democráticos, diseñan estrategias racionales y desarrollan las habilidades necesarias para mantener la democracia, y el causal, en el sentido de que se mejoran las condiciones económicas previas por la consolidación de la democracia.

2. Casi sin transición, la cuestión de la definición para hacer la ocupación con los factores causales, que deben explicar que hasta el momento no se haya dado la consolidación. Con respecto a América Latina, se puede distinguir a grandes rasgos entre hipótesis económicas, sociales, políticas, político-institucionales, político-culturales y socioculturales, que se ocupan de los déficits correspondientes. 1) la hipótesis de la carencia económica apunta al insuficiente desarrollo económico. Por lo general respeta el supuesto de las teorías de la modernización, en el sentido de que la democracia es un resultado del desarrollo económico y el cambio social, y por lo tanto refuta fundamentalmente una consolidación de la democracia que

[2] *Sistema político*: en la concepción general de la ciencia política, es un concepto fundamental para el análisis de lo político, que abarca, de acuerdo al concepto de la política de tres dimensiones, la totalidad de las instituciones políticas (estructuras) los procesos políticos y los contenidos de las decisiones políticas (Nohlen, Dieter y Thibaut, Bernhard: 1251; véase el capítulo 12 del primer volumen de estas "Antologías").

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

preceda a este proceso (Lipset, 1987; Przeworski, 1996; Huntington, 1996). De manera menos determinista, afirma también que el crecimiento económico de los últimos decenios no ha sido suficiente para desencadenar los variados efectos que serían capaces de consolidar la democracia; 2) la hipótesis de la carencia social se enfoca en la persistencia de la pobreza y la desigualdad social (Lamounier, 1999).[3] Afirma que el neoliberalismo no ha logrado pagar la "deuda social" de fracasadas estrategias de desarrollo anteriores. Al contrario, la política neoliberal ha hecho todavía más ricos a los ricos y más pobres a los pobres. Especialmente partes de las clases medias se han visto precipitadas a la miseria. La medida creciente de la pobreza y la desigualdad es contraria a la consolidación de la democracia, afirma Castañeda (2003); 3) la hipótesis de la carencia política se basa en los análisis sobre los déficits de la democracia. Partiendo de un amplio concepto de democracia que incluye también el problemático entorno social y político-cultural de la democracia, se señala la falta de Estado de derecho, la insuficiente responsabilidad (*Accountability*), el predominio de los esquemas de conducta tradicionales de la élite política, el clientelismo y la corrupción.[4] Una democracia de menor calidad, afirma, no se puede consolidar

[3] *Pobreza*: grave carencia referente a la oportunidad de llevar una vida que corresponda a ciertos parámetros mínimos. Estos parámetros socialmente aceptados o predominantes que subyacen a la definición de los niveles mínimos del estilo de vida, así como las ideas determinantes sobre las causas de la pobreza, tienen una vinculación tanto temporal como espacial. La conceptualización de la pobreza es motivo de controversia científica (Thibaut, Bernhard: 1045). *Desigualdad*: generalmente, la diferencia en cuanto a determinadas características (opuesta a igualdad); se distingue entre la desigualdad natural (por naturaleza) que resulta de la diferencia de los seres humanos desde su nacimiento respecto a su dotación de recursos y la desigualdad social que es consecuencia de las condiciones sociales a las que las personas se encuentran sujetas (Schultze, Rainer-Olaf: 409).

[4] *Estado de derecho*: un concepto que se sustrae a una formulación sencilla y a través de una fórmula. Su objetivo es la sujeción jurídica del Estado. Dado que la cuestión de la relación del derecho y la política siempre puede recibir solamente una respuesta referida temporalmente, pero no una respuesta concluyente, el concepto de Estado de derecho, sigue estando abierto para las condición y concepciones políticas y sociales correspondientes. La traducción usual del Estado de derecho como aquel en el que rige la ley designa el objetivo pero no los elementos conceptuales esenciales al respecto (Benda, Ernst: 546). *Accountability*: [también responsividad, y designa] la responsabilidad de un poder —en la concepción de la ciencia política: la limitación del poder, el control del ejercicio del poder y la sanción del abuso del poder— (Nohlen, Dieter: 7). *Clientelismo*: término técnico para una relación de dependencia recíproca entre dos actores (individuos o grupos) que disponen de diferentes recursos que utilizan para favorecerse mutuamente (Ziemer, Klaus: 212). *Corrupción*: (del latín *corrumpere*=sobornar, falsificar, echar a perder), abuso del poder público, cargos o nombramientos con el fin de obtener utilidad privada propia y/o para beneficiar a terceras personas a través de violaciones de normas legales y sociales, que por lo regular se llevan a cabo secre-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

("democracia defectuosa", "democracia delegativa");[5] 4) la hipótesis de la carencia político-institucional supone problemas estructurales de los sistemas políticos, que han llevado a bloqueos de la política o a una mejor eficiencia de la actividad de gobierno. Se tematizan la arquitectura institucional del sistema político, la forma de gobierno, el sistema electoral, el sistema de partidos, la articulación del diseño y la producción del consenso (debate sobre el presidencialismo).[6] Sin el incremento de la gobernabilidad no está garantizada la exitosa realización de los programas económicos y sociales, afirma, y por lo tanto no es posible resolver el problema de la consolidación (Linz y Stepan, 1996);[7] 5) la hipótesis de la falta de confianza ve a la consoli-

---

tamente, están dirigidas en contra de los intereses públicos y atentan contra el bien común (Schultze, Rainer-Olaf y Nohlen, Dieter: 295).

[5] *Democracia defectuosa*: concepto aplicado recientemente en Alemania para designar a sistemas políticos de la tercera ola de la democratización, que si bien son democracias, también muestran los llamados defectos, es decir, sistemas a los cuales les faltan determinadas características propias de la democracia, o que han sido desarrollados de manera errónea (Krennerich, Michael: 339). *Democracia delegativa*: concepto acuñado por D. O'Donnell (1994), que tiene como contenido la concentración de poder en el cargo de presidente sin control horizontal y con el cual se intenta determinar tipológicamente la práctica gubernamental presidencial en las democracias jóvenes (Nohlen, Dieter: 341).

[6] *Sistema político*: véase *supra*: nota 2. *Sistemas electorales*: procedimientos de formación de órganos de representación política en las elecciones; regulan la manera de cómo el elector puede expresar su preferencia política en votos y cómo este voto se convierte en decisiones sobre la ocupación (personal) de cargos y escaños y la composición (partidista) de asambleas representativas (Nohlen, Dieter: 1261). *Sistema de partidos*: la red de relaciones de los partidos que actúan en una sociedad, y que puede ser descrita según diferentes características: número, relaciones de tamaño, distribución del poder, distancias ideológicas, esquemas de interacción de los partidos (verticalmente, entre sí, y horizontalmente, con las clases sociales y los grupos de interés), grado de institucionalización, etcétera (Bendel, Petra: 1259). *Presidencialismo*: es una modalidad de la democracia representativa; a diferencia del sistema parlamentario en el que existe una estrecha vinculación entre la mayoría parlamentaria y el gobierno (a fin de cuentas en ese sistema el gobierno surge del Parlamento), un presidencialismo se distingue por una separación relativamente fuerte del Congreso y el gobierno. El presidente, que reúne las funciones de jefe de Gobierno y de jefe de Estado en sí mismo, no puede de ningún modo pertenecer al congreso. El gobierno recibe su legitimación a través de la elección popular del presidente (otras características, imposibilidad de revocar el puesto del Ejecutivo durante su gestión o de disolver el Congreso por parte del presidente) (Jesse, Eckhard y Nohlen, Dieter: 1114).

[7] *Gobernabilidad*: (del latín *gubernare*=dirigir, conducir, regular), en la acepción más general, la capacidad de gobernar, es decir, de hacer valer decisiones socialmente obligatorias, orientándose hacia un objetivo, para mantener de esta manera, la capacidad de acción del sistema político hacia adentro y hacia afuera, en especial frente a la economía y a la sociedad, y con ello, también su legitimidad. En sentido estricto, gobernabilidad significa regulación política, el ejercicio del poder soberano (estatal), las funciones de gobierno, etcétera (Schultze, Rainer-Olaf y Nohlen, Dieter: 648).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

dación como dependiente de la confianza de la población en la democracia como el orden político preferido y en la satisfacción con los resultados de la política. Lo que se cuestiona es la confiabilidad de la democracia, cuya dimensión actual en América Latina se considera como insuficiente para la consolidación de la democracia (*cfr*. Nohlen, 2003); 6) la hipótesis de la carencia de capital social se enfoca en la sociedad y su capacidad de generar confianza en los otros.[8] Parte de la tesis de que tiene que existir una cierta medida de confianza interpersonal para formar una comunidad eficiente, cuyo progreso económico y social pueda producir un sistema político consolidado (Putnan, 1993). En América Latina, afirma, se carece del capital social correspondiente (Latinobarómetro, 2003).

Pero desde luego, la consideración orientada por los déficits corre el peligro de descuidar la preferencia contextual de la consolidación, la cual permite reconocer recursos y progresos relativos en favor de la medición de valores normativos de la democracia, los cuales son de naturaleza ideal-típica, y siempre se ven afectados por déficits. Si la eficiencia y la transparencia institucionales se elevan al rango de imperativos de la consolidación, esta se hace depender de normas que incluso las democracias consolidadas no (siempre) cumplen (compárese, entre otros, el problema de la trasparencia y la eficiencia del "Sistema de Decisiones Conjuntas").[9]

Bibliografía

Beichelt, T. (2001), *Demokratische Konsolidierung im postsozialistischen Europa* ("La consolidación democrática en la Europa postsocialista"), Opladen, Leske & Budrich.

[8] *Capital social*: según la definición corriente de R. D. Putnam (1993), "las características de una organización social, como la confianza, los valores y las redes", en breve, las virtudes cívicas o del ciudadano, que se manifiestan en el compromiso social, en la pertenencia a uniones y asociaciones y en actividades a título honorífico (Nohlen, Dieter: 131 y 132).

[9] *Sistema de decisiones conjuntas*: término técnico acuñado por F. W. Scharpf (1976), en la investigación del federalismo, para un sistema político en el cual todas las decisiones políticas esenciales pueden tomarse sólo en asociación de los diferentes niveles del sistema, por medio de soluciones negociadas entre los actores participantes y en el cual la mayoría de las tareas públicas no pueden ser llevadas a cabo de manera autónoma y separada por el Estado central y los Estados miembros, sino en general, solamente a través de la colaboración de las entidades públicas territoriales, horizontalmente, a través de la cooperación de los Estados entre sí, y verticalmente, a través de la cooperación del ámbito federal y de los Estados miembros, y de la Unión Europea, la Federación, los Estados miembros y los municipios (Schultze, Rainer-Olaf: 1255).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

CASTAÑEDA, J. G. (2003), "The Forgotten Relationship", *Foreign Affairs* 82 (3).

HUNTINGTON, S. P. (1996), "Democracy for the Long Haul", *JoD* 7 (2).

LATINOBARÓMETRO (2003), *La democracia y la economía. Informe-Resumen*, Santiago de Chile.

LINZ, J. J. y STEPAN, A. (1996), *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*, Baltimore, JHUP.

LIPSET, M. S. (1987), *El hombre político: las bases sociales de la política*, Madrid, Tecnos (ed. o. 1959).

LAMOUNIER, B. (1999), "Brasil Inequalities against Democracy", en DIAMOND, L. *et al.* (eds.), 1999, *Democracy in Developing Countries: Latin America*, vol. 4, Baltimore, JHUP.

MERKEL, W. (1996), "Theorien der Transformation: Die demokratische Konsolidierung postautoritärer Gesellschaften" ("Teorías de la transformación: La consolidación democrática de sociedades postautoritarias"), en BEYME, K. von y OFFE, C. (ed.), *Politische Theorien in der Ära der Transformation* ("Teorías políticas en la era de la transformación"), Opladen, Westdeutscher Verlag.

MOLINO, L. (1986), "Consolidación democrática. Definición, modelos, hipótesis", *Reis*, Madrid, núm. 35.

NOHLEN, D. (2003), "Percepciones sobre la democracia y desarrollo político en América Latina", en TRANSPARENCIA *et al.*, *Democracia en América Latina y el Caribe. Análisis y evaluación*, Lima, Transparencia.

——, THIBAUT, B. (1996), "Transitionsforschung zu Latienamerika: Ansätze, Konzepte, Thesen" ("Investigación de la transición en América Latina: Enfoques, conceptos y tesis"), en MERKEL, W. ed., *Systemwechsel*, vol. 1 ("Cambio de sistema", vol. 1), Opladen, Leske & Budrich.

O'DONNELL, G. (1996), "Illusions about Consolidation", *JoD* 7 (2).

PRZEWORSKI. A. *et al.* (1996), "What Makes Democracy Endure?", en *JoD* 7 (1).

——— *et al.* (2000), *Democracy and Development*, Cambriedge, CUP.

PUTNAM, R. D. (1993), *Making Democracy Work*, Princeton, PUP.

SCHEDLER, A. (1998), "What is Democracy Consolidation?", en *JoD* 9 (2).

——— (2002), "Los cálculos de consolidación democrática", *Republicana. Política y Sociedad* 1 (1).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

CAPÍTULO 13

¿QUÉ TAN EFICIENTE ES LA DEMOCRACIA?*

Manfred G. SCHMIDT

SUMARIO: I. *Elogio a la democracia*. II. *Limitaciones*. III. *En búsqueda de la mejor democracia*. IV. *Balance: revisión de la Hipótesis-Churchill*. V. *Bibliografía*.

¿Qué tan eficiente es la democracia? ¿En verdad ella encarna la forma de Estado relativamente mejor que se haya experimentado hasta ahora, tal como afirmó Churchill en su discurso tan citado del 11 de noviembre de 1947 en la Cámara de los Comunes? ¿Qué tanto queda de su esplendor, si se analiza desde la perspectiva de la teoría democrática empírica comparativa y no desde el ángulo de su autodescripción, o de sus partidarios o desde la perspectiva de un modelo normativo según tipos ideales? ¿Y que permanece del elogio a la idea de democracia si se analiza su constitución tal y como es, que aun en sus mejores momentos tan sólo ha obtenido el título de "poliarquía" desde la *Polyarchy* de Robert Dahl de 1971?

En mi estudio aplicaré dos puntos de referencia: *a)* la "productividad política" de acuerdo a la variante liberal-democrática, y *b) policy outputs y outcomes* que abarcan diversos regímenes. Sin embargo, antes de responder a la pregunta guía de esta intervención, es conveniente dar tres advertencias preliminares. La primera busca destacar la provisionalidad de mis tesis. Son provisionales, dado que el estado de la investigación sistemática y comparativa del perfil de eficiencia de las democracias y las *autocracias* tiene aún

* Este texto es una versión acortada de una conferencia sustentada el 12 de junio de 2007 en el *Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung* ("Centro Científico de Berlín para la Investigación Social") y se publicó en: Arno, Mohr y Nohlen, Dieter (eds.), 2008, *Politikwissenschaft in Heidelberg. 50 Jahre Institut für Politische Wissenschaft* ("Ciencia política en Heidelberg: 50 años del Instituto de Ciencia Política"), Heidelberg, Universitätsverlag Winter. Agradezco la amabilidad de los editores y de la casa editorial por permitirnos la publicación de la presente traducción, así como a la maestra Federica González-Luna por la traducción (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

muchas lagunas. La segunda y la tercera traen a la memoria una fórmula de la investigación de instituciones. Las instituciones, que en este caso fungen como el engranaje de las reglas del juego de la democracia, son la autoridad que limita algunos actos eleccionarios y hace posible otros actos. No obstante, no determinan ni los actos eleccionarios ni el *politic-output* y de ninguna manera, el *outcome* de decisiones políticas.

I. Elogio a la democracia

A la mayoría de los observadores de la política del siglo XXI los une la convicción de que la democracia está por encima de cualquier otra forma de Estado a pesar de sus defectos. Para ello contamos con buenas razones. La democracia resulta especialmente impresionante para aquellos observadores que tienen en mente su respectiva forma ideal —un tipo de gobierno que provenga del pueblo, o sea, practicada por el pueblo o por sus representantes electos con miras a sus intereses— a la luz de normas de auténtica participación ciudadana y que valore el buen gobierno. Asimismo, la democracia se basa en un fundamento respetable de legitimación —o al menos a la luz de la Constitución—, en una teoría de la Constitución y del Estado, así como en los conceptos de ser humano que dominan en el hemisferio occidental. Ciertamente, la voluntad popular en la que se basa la democracia es fabricada, es decir, es un producto de la formación de la voluntad política tal y como se sabe al menos desde la teoría de la democracia de Schumpeter (1996), por ende no es exógena, y dicho sea de paso "ficticia, falible y engañosa" (Offe, 1992: 126). Sin embargo, aún nadie ha creado "una alternativa teórica respetable para la fundamentación y justificación de la toma de decisiones vinculantes para una colectividad a través de la voluntad empírica de los ciudadanos" (Offe, 1992: 126).

No obstante, no sólo el ideal remite a las "ventajas de la democracia" (*cfr*. Halperin, 2004), sino que también al menos una parte de la realidad constitucional (*cfr*. Lipset y Lakin, 2004). Según el catálogo de objetivos de la "productividad política" en el sentido liberal democrático, las democracias han obtenido hasta ahora muy buenas y en general, buenas notas, sobre todo aquellos ejemplares de democracias fuertemente arraigadas. De modo ejemplar, los ciudadanos de estas democracias gozan de oportunidades tanto de libertad como de seguridad más fiables que ciudadanos de otras formas de Estado. Las democracias ofrecen incluso a sus miembros oportunidades de participación que tienen consecuencias de peso. Esto implica,

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

asimismo, la decisión común tanto de la elección como de la destitución de los mandos políticos. Además de ello, el engranaje de las reglas de juego de la democracia mantiene abiertas, en principio, las posibilidades de triunfo a cualquiera que haya sido derrotado electoralmente. También por esta razón, el hecho de que el perdedor acepte su derrota puede superar el sutil límite entre la igualdad política de todos los electores y la fundamental desigualdad entre los vencedores y los perdedores en una elección. Aparte de eso, el hecho de que en la democracia se pueda destituir al gobernante sin necesidad de derramamiento de sangre es parte del elogio al gobierno del pueblo desde Popper. Este elogio incluye la gran previsibilidad de los procesos políticos en las democracias, así como una mayor receptividad en la formación de la voluntad y de los procesos de decisión, así como la garantía de igualdad política. Además, las democracias, especialmente aquellas que están fuertemente arraigadas, son, por lo regular, más capaces de aprender que las autocracias, sin olvidar que es un sistema de detección temprana con mejor funcionamiento en procesos de formación de la voluntad.

Aun a la luz de puntos de referencia que, a diferencia de los indicadores ubicados hasta ahora, no son afines a la democracia, sino que no son específicos en lo respectivo al tipo de régimen, las democracias revelan, asimismo, su eficacia. Un ejemplo es su gran longevidad —por encima de un nivel determinado de desarrollo económico. ¿Cómo se decía con Przeworski *et al.* 2000?: "...democracy is almost certain to survive in countries with her capita incomes above $4,000"— en precios de 1990.

Otro ejemplo reside en las ventajas de competencia especialmente en las democracias ya establecidas en cuanto a "efectividad política" en un ámbito no específico de régimen (*cfr*. Roller, 2005): no pocas democracias poseen las ventajas de seguridad entre los ciudadanos ante violencia interna y externa, así como del aseguramiento de la existencia y la aspiración a justicia social y la mitigación de desigualdad social extrema (*cfr*. Merkel *et al.*, 2003; 2006). Y si no todo es un engaño, en el caso del cuidado del medio ambiente, las democracias promedian, en conjunto, mejor que las autocracias —otra vez, a partir de un determinado nivel de desarrollo económico— sin olvidar que esto sucede a causa de la alta receptividad estructural de sus sistemas políticos ante necesidades articuladas.

En virtud de ello y por otras razones, en efecto, mucho habla a favor de la "hipótesis de Churchill", así como la denominación característica de Rose y Mühler (1996) del frío elogio de la democracia de Winston Churchill, primer ministro de Inglaterra de 1940 a 1945, y de 1951 a 1955.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

II. Limitaciones

1. *No una democracia, sino muchas democracias* —con diversos perfiles de eficiencia—. Naturalmente la plusvalía de la democracia requiere ser determinada con mayor precisión. Ninguna democracia se parece a otra, tal como enseña el análisis comparativo de sistemas políticos. Algunos regímenes democráticos alcanzan buenas o también muy buenas notas a la luz de la "productividad política", especialmente los Estados miembros de la OCDE que desde hace tiempo están fuertemente arraigados en su Constitución estatal —esto, de acuerdo con las oportunidades de participación— y sobre todo aquellas democracias que ofrecen a sus ciudadanos muchas posibilidades de intervención inmediata o mediata. Suiza se encuentra adelante de todas en este respecto por su amplia democracia directa —pero sólo a partir de 1971 cuando las suizas obtuvieron los mismos derechos por completo. Pero asimismo, la República Federal Alemana es de las democracias más favorables a la participación— a causa de su estructura federal y su consecuente atmósfera de continua contienda, además a causa de sus tradiciones de autogestión, de la participación común en las decisiones en el mundo laboral, los acuerdos democráticos directos a nivel local y comunitario, y la elección europea, por no hablar de la floreciente participación política no convencional.

Por el contrario, otras democracias pasan el examen de la "productividad política" con malas notas (*cfr*. Roller, 2005). A ellas pertenece especialmente aquella variante de "democracia defectuosa", las democracias frágiles y los candidatos a democracias en retroceso o la descomposición de la democracia tal como en el periodo de entreguerras. A ello se añaden regímenes con pocas medidas jurídicas y constitucionales que acompañan a la formación de la voluntad política y los procesos de decisión. Entre ellos se encuentran también miembros del extenso club de los 36 Estados que, según Lijphart (1999), son las democracias más paradigmáticas, entre ellas países con tendencias a democracias de caudillo, populistas y plebiscitarias, como Venezuela bajo el presidente Chávez, o Colombia, caso este de una democracia de enclave, en el sentido de Merkel *et al.* (2003).

Asimismo, la capacidad de sobrevivir en el futuro de las democracias no es una constante, sino una variable con un ancho rango de variación: algunas democracias son, en efecto, poco capaces de continuar en el futuro, otras promedian mejor que éstas en este respecto (*cfr*. Schmidt, 2004). Lo mismo vale para su capacidad de corrección de errores y el hecho de poder tener una política reformista (*cfr*. Schmidt, 2005) que, en resumen, tiende a

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

ser mayor en una democracia de mayoría que en una democracia no mayoritaria que posea un alto número de jugadores con derecho a veto y corregentes (Schmidt, 2007).

2. Caravana con sombrero ajeno. Quien elogia la democracia ilimitadamente se enfrenta a otro problema: en ocasiones se alaba una ventaja de la democracia, la cual no le pertenece, o bien sólo le pertenece en parte, pero que más bien responde a otras características del régimen, por ejemplo, circunstancias favorables. Una parte de las diferencias en el perfil político de eficiencia de aquellos Estados con una Constitución democrática o autocrática refleja, por ejemplo, diferencias en la disponibilidad de recursos, como el alto nivel de desarrollo económico en varias democracias. A ello se añade su cultura política de mayor secularización y —especialmente en el círculo de Estados constitucionales establecidos de Norteamérica y Europa occidental— su fuerte arraigo al Estado de derecho, el cual, a su vez, depende de mirar hacia la larga prehistoria de la distribución y regulación del poder por un lado y, por otro, a la valoración del individuo.

Aquellos estudios que no adornan la democracia con plumaje ajeno arrojan nueva luz sobre su capacidad de rendimiento. Un ejemplo: la fórmula de la "paz democrática", según la cual las democracias son más pacíficas que otras formas de Estado y no hacen la guerra entre sí, juzga prematuramente que el gobierno del pueblo es la causa principal de un régimen pacífico. Sin embargo, en realidad el relativo estado pacífico de las democracias no se funda en su Constitución, sino también en los límites que el constitucionalismo impone a los poderes Legislativo y Ejecutivo, y a gran escala, la prioridad, resultado de diversas causas, dada a una política de poder civil y un estado comercial, en lugar de una "política de poder estatal". La "paz institucional" juega también un papel importante (Geis y Wagner, 2006: 278, 285), por ejemplo, como consecuencia de ser miembro de organizaciones internacionales. Además, a las democracias les es común tanto su potencia pacífica como su potencial de violencia; esto lo muestra la investigación de la paz democrática (Geis y Wagner, 2006) y se encuentra en el centro de la tesis de la violencia estructural de la democracia (*Violent Democracy*). Las democracias son claramente más pacíficas que otros Estados, pero únicamente al relacionarse entre sí. Sin embargo, al encontrarse en conflicto con Estados no democráticos, frecuentemente no han vacilado en ejercer violencia militar. Existe otro tipo de diferenciación de tipos de democracia bastante útil: aquélla entre democracias militantes y no-militantes.

Las democracias militantes son por lo regular —en primer lugar— Estados grandes con tradiciones y ambiciones imperiales. En segundo lugar,

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

se caracterizan por partidos orientados hacia el mercado, seculares-conservadores. En tercer lugar, revelan un perfil de actividad estatal con enfoque en *hard policies* (como política militar e investigación y desarrollo excesivo de armamento) más que en *soft policies* (como la política social y la política de investigación y desarrollo orientado hacia el cuidado del medio ambiente), a las que llevan con la rienda más suelta que, por ejemplo, los Estados de bienestar de Escandinavia y Europa continental. A las democracias militantes —efectivas o potenciales— pertenecen los Estados Unidos de América y ocasionalmente también Inglaterra, por mucho tiempo lo hizo Francia, así como Israel, aunque marcado por la condición especial del conflicto del cercano Oriente.

Al contrario de ellas, la mayoría de los Estados de bienestar desarrollados tienden a una democracia no-militante. Éstos son especialmente países cuyos gobiernos son dirigidos por partidos cristiano-demócratas o socialdemócratas, que más bien tienden a un pacifismo estructural o, en caso de que se activen política-militarmente con vistas a intervenciones militares limitadas, pero sólo en la medida en que esto se haga en nombre de una "intervención humanitaria", por ejemplo, con el fin del aseguramiento de la paz o su respectiva imposición (*peace-enforcement*) y en un marco en que tengan lugar acuerdos multilaterales y legítimos, típicos de las Naciones Unidas.

Asimismo, el elogio que le adjudica a la democracia su alto nivel de bienestar económico ha de ser corregido. El bienestar de la mayoría de los Estados democráticos no surge en primera instancia de la democracia misma. También en lo respectivo al desarrollo del bienestar no son, sin lugar a dudas, los regímenes más fuertes en crecimiento – en una de las investigaciones comparativas más recientes y más profundas del crecimiento económico, la democracia no ha sido un factor central determinante (Obinger, 2004). La seguridad jurídica, especialmente el mantener intactos los *property rights*, la economía de mercado, una cuota de Estado relativamente baja y alto nivel de inversión en el sistema educativo (*cfr*. entre otros, Obinger, 2004) son más importantes para el crecimiento económico a largo plazo. Estos factores se encuentran en algunas democracias, pero de ninguna manera en todas, e incluso también en variantes autoritarias o semiautoritarias, por ejemplo, en los Estados de bienestar de Asia Oriental.

¿Y la capacidad para el futuro? Aun un especialista tan reflexivo en sus juicios como Peter Graf Kielmansegg (2003b), a la hora de ponderar las Constituciones, tiende a reprochar a las democracias el descuido del futuro, así como a ubicar acuerdos orientados al futuro más bien en regímenes de largo aliento, como, en particular, las monarquías ilustradas.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

3. *Límites inmanentes y retos de las democracias.* Los elogios ilimitados a la democracia no son convenientes por otra razón: las democracias se encuentran enfrentando tareas difíciles, incluso las más exitosas entre ellas. Entre estas tareas se encuentran los retos que tan sólo pueden ser superados con bases democráticas, así como problemas sistemáticos, por ejemplo, rechazos insolubles inmanentes a la democracia que, en el mejor de los casos, sólo pueden ser mitigados.

a) *Inestabilidad del número*. La peculiar "inestabilidad del número" pertenece a uno de los problemas sistemáticos estructurales de la democracia, que se añade a la inestabilidad natural de los gobernantes. La "inestabilidad del número" en la democracia se expresa especialmente en una inestabilidad peculiar a pesar de sus procedimientos: en mayorías inestables, paradojas electorales y en la dependencia que tienen los resultados electorales de las reglas de juego de las elecciones y del sistema de conteo de votos ("la trayectoria dependiente de la democracia"). Por esta razón, las mayorías que surgen en procesos democráticos de decisión son, en el fondo, desequilibradas y frágiles. Tan sólo se apoyan en convenciones institucionales, en la contingencia y finalmente, en la incapacidad de la mayoría de aquellos que tienen derecho a voto para analizar las alternativas viables sobre el *status quo* de la decisión mayoritaria, así como su incapacidad para pensar en la dependencia de los resultados de los procesos electorales y del sistema de conteo de votos.

b) *La duración de la democracia*. Además, la duración de todas las democracias es breve. Las razones son variadas (Kielmansegg, 2003b). Se basan en las frecuentes elecciones y el tan limitado horizonte de tiempo del personal dirigente y de los votantes. La duración de los cargos y la alta incertidumbre de la carrera política limitan a la clase dirigente de políticos en la percepción de problemas que precisan de soluciones, en la disposición para correr riesgos y en la elección de terapias para la solución de problemas. Tampoco es larga la duración para el quehacer de los partidos y de los intereses organizados. Los límites temporales fuerzan a los votantes a tener una visión corta y de corto plazo. También para ellos cuenta sobre todo lo que sucede en el presente y crea necesidades inmediatas. Además, el derecho al voto fortalece la tendencia a olvidar el futuro: sólo los ciudadanos de aquí y ahora cuentan con derecho a voto, sin embargo, generaciones, cuyo porvenir es decidido ya hoy en día, permanecen sin derecho a votar. La duración de la democracia obliga al gobierno y a la oposición a dar prioridad a éxitos que son presentables a corto plazo y además se premia sobre todo el aseguramiento de la obtención y el mantenimiento del poder, mientras que las preguntas en torno a política substantiva se tratan en general de manera secundaria.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Todo esto fortalece la fijación en el presente de la democracia. Y todo ello funge como barrera contra oportunidades de proyectos políticos de largo alcance que, a causa de la magnitud y visibilidad de costos, traen consigo una gran protesta electoral. La barrera es cuanto más grande tanto más alta es la densidad de los codirigentes y de aquéllos con derecho a veto en el país, y tanto más frecuentes son las elecciones que afectan a toda la nación, como es el caso muchas veces en la República Federal Alemana.

c) *El dilema globalización-democracia*. Un tercer problema estructural de la democracia radica en la tensión entre su anclaje nacional-estatal, por una parte y, por otra, la gran interdependencia y transnacionalización de la política. Ambas pueden fomentar la democracia, por ejemplo a través de la exportación de información en regímenes autoritarios, o bien a través del establecimiento de bases necesarias internacionales para el tránsito a la democracia. Sin embargo, tanto la interdependencia internacional como la transnacionalización pueden perjudicar a la democracia, pues ambas disminuyen la autonomía relativa del Estado nacional y con ello limitan su soberanía y contraen, de esta manera, el espacio de un gobierno legítimo democrático en un Estado nacional. Si no se compensa el estrechamiento del espacio de acción de un régimen democrático o si no se hace esto al menos parcialmente a través de la democratización y de un gobierno eficiente a niveles inter o supranacionales, surge un déficit democrático estructural. Pero puesto que la democratización de instituciones supranacionales presupone el desarrollo de "sociedades de comunicación, experiencia y memoria" que abarquen al Estado nacional (Kielmansegg, 2003a: 58) y éstos a su vez existen sólo en forma germinal en el caso de organizaciones supranacionales limitadas regionalmente, como la Unión Europea, habrá que contar con un dilema globalización-democracia a mediano plazo, que se mantendrá estable o bien se irá incrementando.

III. En búsqueda de la mejor democracia

El dilema globalización-democracia no es ni siquiera controlable a mediano plazo. El segundo problema estructural, "la inestabilidad del número", incluyendo las trayectorias dependientes de sus resultados, también sigue existiendo. Su respectiva superación presupone una soberanía suficientemente tolerante o ignorante. Y el problema de la breve duración tan sólo puede ser mitigado por las mejores democracias, mas no solucionado.

Esto se subraya en la conclusión de la investigación comparada de democracias (Schmidt, 2006a): el elogio que normalmente es atribuido a las

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

democracias debe ser distinguido en grupos democráticos y contar con limitaciones considerables en general. No todas las democracias son claramente más eficientes que otros regímenes. De ninguna manera todas las Constituciones de Estados democráticos garantizan un buen gobierno. Incluso en las democracias se da la exclusión fáctica de sectores relevantes de la población, violación a los derechos humanos, represión de minorías, desacato de los derechos de participación y propiedad, soborno y corrupción, una relación de tipo bolchevista con las instituciones, fraude electoral y engaño a votantes, y esto de ninguna manera tan sólo en "democracias altamente defectuosas" del presente.

Asimismo, una mirada a la historia de las democracias establecidas hoy en día a veces pone de manifiesto resultados sombríos. Muestra la propensión de las democracias a la exclusión, la constricción de la libertad, represión, inestabilidad, legislación sometida a los intereses de los poderosos y sus seguidores y otras formas de mal gobierno. En los años bélicos del siglo XX incluso las pocas democracias restantes fueron poco menos represivas que las no-democracias con los inmigrantes o los artistas críticos con el régimen (Von Beyme, 2005: 522). E incluso en tiempos de paz, no pocas democracias tendían a reprimir minorías que no se adaptaban a la corriente principal. La esterilización forzada en Suecia en los años treinta es un ejemplo de ello. A veces, una dosis considerable de "limpieza étnica" ha sido parte del lado oscuro de la democracia históricamente, especialmente en sociedades vencedoras (*cfr.* Mann, 2005). También en ello se puede ver un respectivo potencial de violencia en las democracias, el cual no sólo está dirigido hacia el exterior, sino incluso hacia el interior.

Por ende, no en toda democracia se encuentra la Constitución estatal relativamente mejor. En general, aquellas democracias que son significativamente más eficientes que otras formas de Estado cumplen otra serie de condiciones que están al margen de su Constitución en el sentido arriba mencionado: 1) un gobierno popular anclado establemente desde varias décadas atrás, que haya pasado el "Examen de Huntington" —llevar a cabo ordenadamente al menos dos cambios de gobierno—; 2) una cultura política que fomente la democracia en alta medida, en especial que una gran parte de la población cuente con fuertes "valores de autorrealización", que es calculado por Inglehart y Welzel (2005: 300) en el 45% o aún más; 3) la ausencia de considerables partidos antisistema en el sistema partidista de todo el país; 4) un Estado de derecho sólidamente establecido que proteja los derechos de los ciudadanos en lo esencial; 5) un bienestar económico relativamente alto, que posibilite el equilibrio social en la ciudadanía y, en

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

especial, que mitigue el abismo entre los vencedores y los perdedores en las elecciones mediante la puesta a disposición de bienes colectivos y con ello, una solución elegante al problema del *Loser's consent*, y 6) una eficiencia aceptable y presentable de la política —adecuada a la capacidad de prevenir el futuro de su dirección política— (Schmidt, 2006a).

Es aún polémico en los pormenores qué países califican para el grupo de las democracias relativamente mejores. Con un buen examen y una especial valoración del alimento cultural afín a la democracia, que realizaron Inglehart y Welzel (2005) (*ibidem*: 155), será preciso reducir considerablemente el círculo de los elegidos: entonces al final tan sólo se cuentan entre ellos sin lugar a dudas, las "familias de naciones" de los grupos estatales del norte de Europa, las democracias angloparlantes (con las limitaciones mencionadas para el caso de los Estados Unidos de América), los países de habla alemana, además de Bélgica, Holanda, Francia e Italia.

El perfil de eficiencia de las naciones, que en ocasiones oscilan entre una democracia desarrollada por completo y una "defectuosa", como India, Israel y Venezuela, es claramente más desfavorable. Si y en qué medida las nuevas democracias de los años noventa pueden contarse entre casos exitosos de gobierno del pueblo se podrá sopesar después de un largo tiempo. El porvenir de las múltiples democracias frágiles y defectuosas es incierto, esto es, de aquellas naciones que en el mejor de los casos tan sólo han recorrido la mitad del camino que va de un Estado autocrático a la democracia, como Rusia. A partir de esta estación se abre la posibilidad de diversos caminos: uno lleva al arraigo de la democracia, otro de regreso a la autocracia y un tercero desemboca en una democracia defectuosa duradera. Esto subraya el tenor de estos ensayos: la democracia puede jactarse de considerables éxitos y, no obstante, sus debilidades son, asimismo, enormes, como los múltiples tonos grises que hay entre la luz en la que se encuentran y las sombras que caen sobre ella.

IV. Balance: revisión de la Hipótesis-Churchill

Esto me lleva al final de mi intervención. El punto de partida se tomó de la Hipótesis-Churchill, según la cual la democracia propiamente es una mala forma de Estado, y aun así, mejor que otras Constituciones estatales experimentadas hasta ahora. Incluso este seco elogio es bastante generoso ante la poca eficiencia que la democracia ha mostrado en ocasiones. La Tesis-Churchill elogia en exceso a la democracia, ignora los fracasos de proyectos democráticos y deja de lado el colapso de las democracias. Además, evade

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

el lamentable nivel de eficiencia política de muchas democracias frágiles. La Tesis-Churchill también descuida las debilidades de la Constitución estatal democrática, tal como su potencial hacia la tiranía de la mayoría, su falta de visión y su tendencia a descargar costos sobre las siguientes generaciones. Además, la Tesis-Churchill deja de lado la variedad de perfiles de eficiencia de los diversos tipos de democracias. Incluso la Tesis-Churchill elogia en parte la democracia por méritos que en realidad no se deben a ella o no exclusivamente a ella, sino a otras variables, como por ejemplo una cultura política secularizada con fuertes valores de autorrealización. Finalmente, no está decidido si las democracias son capaces de superar cualquier reto.

En esta medida, es preciso realizar una revisión a profundidad de la Tesis-Churchill: la democracia no es claramente mejor que cualquier otra forma de Estado. Aquellas democracias, que son las mejores relativamente frente a otras formas de Estado, son principalmente las que: *a)* están sólidamente establecidas; *b)* están enraizadas establemente en una cultura de valores de autorrealización; *c)* tienen de su lado un fuerte Estado de derecho; *d)* se pueden atribuir un alto nivel de bienestar y de capacidades para el equilibrio social, y *e)* demuestran tener la capacidad de sobrevivir en el futuro en al menos una escala aceptable. Y, sin embargo, estos Estados padecen de considerables deficiencias. Tampoco deben descartarse escollos, en virtud de los retos tanto viejos como nuevos.

Desde la perspectiva de su actuación, la democracia se revela, por ende, como una obra con mucha luz pero también con numerosas sombras; tampoco deben pasarse por alto los muchos tonos grises que yacen entre la luz y las sombras.

V. Bibliografía

ANDERSON, Chr J. *et al.* (2005), *Loser's Consent: Elections and Democratic Legitimacy*, Oxford.

BERG, M. (2000), *The Ticket to Freedom: Die NAACP und das Wahlrecht der Afro-Amerikaner* ("El boleto a la libertad: la NAACP y el derecho al voto de los afroamericanos"),** Fráncfort del Meno-Nueva York.

BERG-SCHLOSSER, D. (2004), "The Quality of Democracies in Europe as Measured by Current Indicators of Democratization and Good Governance", *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, núm. 20.

** NAACP: National Association for the Advancement of Colored People (Asociación Nacional para el Progreso de las Personas de Color), organización estadounidense fundada en 1909 (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

BERTELSMANN STIFTUNG (Fundación Bertelsmann) (ed.) (2006), *Bertelsmann Transformation Index 2006. Politische Gestaltung im internationalen Vergleich* ("Índice Bertelsmann de transformación 2006: estructuración política en comparación internacional"), Gütersloh.

VON BEYME, K. (2005), *Das Zeitalter der Avantgarden. Kunst und Gesellschaft 1905-1955* ("La época de las vanguardias. Arte y sociedad 1905-1955"), Múnich.

CASPER, G. (1995), *Fragile Democracies*, Londres.

CNUDDE, Ch. F. y NEUBAUER, D. E. (eds.) (1969), *Empirical Democratic Theory*, Chicago.

CHURCHILL, W. S. (1974), *Winston S. Churchill: His Complete Speeches, 1897-1963*, vol. VII: 1943-1949, editados por Robert Rhodes James, Nueva York-Londres.

FISCHER, H. J. (2002), "Berlusconis Gesetze" ("Las leyes de Berlusconi"), *FAZ*, núm. 188, 15 de agosto de 2002, 1.

FREEDOM HOUSE (2005), *Freedom in the World. The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties 2004-2005*, Washington D. C.

GEIS, A. y WAGNER, W. (2006), "Vom, demokratischen Frieden zur demokratiezentrierten Friedens- und Gewaltforschung" ("De la paz democrática a la investigación centrada en la democracia de la paz y de la violencia"), *PVS*, 47.

HALPERIN, M. *et al.* (2004), *The Democracy Advantage. How Democracy promotes Prosperity and Peace*, Londres.

HOFMANN, G. y PERGER, W. A. (eds.) (1992), *Die Kontroverse. Weizsäckers Parteienkritik in der Diskussion* ("La controversia. Discutiendo sobre la crítica de Weizsäcker a los partidos"), Fráncfort del Meno.

INGLEHART, R. y WELZEL Ch. (2005), *Modernization, Cultural Change and Democracy. The Human Development Sequence*, Cambridge.

KEANE, J. (2005, *Violence and Democracy*, Cambridge.

VON KIELMANSEGG, P. Graf (2003a), "Integration und Demokratie" ("Integración y democracia [con epílogo a la 2a. ed.]"), en JACHTENFUCHS, M. y KOHLER-KOCH, B. (eds.), *Europäische Integration* ("Integración europea"), Opladen.

——— (2003b), "Können Demokratien zukunftsverantwortlich handeln?" ("¿Pueden las democracias actuar con responsabilidad frente al futuro?"), *Merkur*, cuaderno 651.

LIJPHART, A. (1999), *Patterns of Democracy. Government Forms And Performance in Thirty-six Countries*, Nueva Haven-Londres.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

LIPSET, S. M. y LAKIN, J. (2004), *The Democratic Century*, Oklahoma.

MANN, M. (2005), *The Dark side of Democracy. Explaining Ethnic Cleansing*, Cambridge.

MERKEL, W. y PUHLE, H. J. *et al.* (2003), "Defekte Demokratie" ("Democracia defectuosa"), vol. 2, *Regionalanalysen* ("Análisis regionales"), Wiesbaden.

OBINGER, H. (2004), *Politik und Wirtschaftswachstum. Ein internationaler Vergleich* ("Política y crecimiento económico. Una comparación internacional"), Wiesbaden.

OFFE, C. (1992), "Wider scheinradikale Gesten – Die Verfassungspolitik auf der Suche nach dem Volkswillen" ("En contra de gestos aparentemente radicales: la política constitucional en búsqueda de la voluntad popular"), en HOFMANN, G. y PERGER, W. A. (eds.), *Die Kontroverse. Weizsäckers Parteienkritik in der Diskussion* ("La controversia. Discutiendo sobre la crítica de Weizsäcker a los partidos"), Fráncfort del Meno.

OFFE, C. (ed.) (2003), *Demokratisierung der Demokratietheorie* ("Democratización de la teoría de la democracia"), Fráncfort del Meno-Nueva York.

PRZEWORSKI, A. *et al.* (2000), *Democracy and Development. Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*, Cambridge.

RIEGER, E. y LEIBFRIED, St. (1999), "Wohlfahrtsstaat und Sozialpolitik in Ostasien. Der Einfluss von Religion im Kulturvergleich" ("Estado de bienestar y política social en Asia de Este. La influencia de la religión en comparación cultural"), en SCHMIDT, G. y TRINCZEK, R. (eds.): *Globalisierung* ("Globalización") ("Soziale Welt"), vol. especial 13.

ROLLER, E. (2005), *The Performance of Democracies. Political Institutions and Public Policies*, Oxford.

ROSE, R. y MISHLER, W. (1996), "Testing The Churchuill Hypothesis: Popular Support For Democracy And Its Alternatives", en *Journal of Public Policy*, núm. 16.

ROSECRANCE, R. (1986), *The Rise of the Tradind State. Commerce and Conquest in the Modern World*, Nueva York.

SCHARPF, F. W. (1999), *Governing the European Union. Effective and Democratic?*, Oxford.

SCHMIDT, M. G. (1999), "Sozialpolitik im demokratischen und autoritären Staat" ("La política social en el Estado democrático y en el autoritario"), en MERKEL, W. y BUSCH, A. (eds.), *Demokratie in Ost und West* ("Democracia en el Este y en el Oeste"), libro homenaje para Klaus von Beyme, Fráncfort del Meno.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

SCHMIDT, M. G. (2002), "Political Performance and Types of Democracy. Findings from Comparative Research", *European Journal of Political Research*, núm. 41.

——— (2004), "Sind Demokratien zukunftsfähig?" ("¿Son las democracias capaces para el futuro"), en KAISER, A. y ZITTEL, Th. (eds.), *Demokratietheorie und Demokratieentwicklung* ("Teoría y desarrollo de la democracia"), libro homenaje para Peter Graf von Kielmansegg, Wiesbaden.

——— (2005a), "Zur Zukunftsfähigkeit der Demokratie – Befunde des internationalen Vergleichs" ("Acerca de la capacidad de la democracia para el futuro: hallazgos de la comparación internacional"), en KAISER, A. y LEIDHOLD, W. (eds.), *Demokratie – Chancen und Herausforderungen im 21. Jahrhundert* ("Democracia: oportunidades y desafíos en el siglo XXI"), Münster etcétera.

——— (2005b), "Politische Reformen und Demokratie. Befunde der vergleichenden Demokratie- und Staatstätigkeitsforschung" ("Reformas políticas y democracia: hallazgos de la investigación comparada de la democracia y de la actividad estatal"), en VORLÄNDER, H. (ed.), *Politische Reform in der Demokratie* ("Reforma política en la democracia"), Baden-Baden.

——— (2006a), *Demokratietheorien. Eine Einführung* ("Teorías de la democracia: una introducción"), 3a. ed., Wiesbaden.

——— (2006b), "Die Zukunft der Demokratie" ("El futuro de la democracia"), en *ZParl*. 37.

——— (2007), *Das politische System Deutschlands. Institutionen, Willensbidung und Politikfelder* ("El sistema político de Alemania. Instituciones, formación de la voluntad y campos de política"), Múnich.

SCHUMPETER, J. A. (1996), *Capitalism, Socialism and Democracy*, Londres-Nueva York.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

CAPÍTULO 14
INSTITUCIONES Y CULTURA POLÍTICA*

Dieter NOHLEN

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Conceptos y tesis central*. III. *La importancia de la cultura política*. IV. *Elementos de la cultura política democrática*. V. *Reformas institucionales y su incidencia en el desarrollo de una cultura política más acorde con la democracia representativa*. VI. *Otras variables de contexto y la reforma institucional*. VII. *El debate sobre reformas institucionales*. VIII. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

En las consideraciones siguientes me voy a dedicar a la democracia y al pensamiento sobre su reforma en América Latina. A pesar de que el desarrollo de la democracia depende de un sinnúmero de factores, en el debate académico y político el mayor hincapié se ha puesto sobre todo en uno solo de estos factores: las instituciones y su ajuste para superar los problemas de la consolidación democrática. Esta tendencia que se ha plasmado en el auge de la ingeniería constitucional, se basa en la convicción de la importancia que exhiben las instituciones como variables independientes en el proceso político. Así, se ha pensado que el cambio del tipo de sistema político, sustituyendo el presidencialismo por el parlamentarismo, podría fortalecer la democracia. De igual manera se ha pensado que reformas de los sistemas electorales para elegir presidente y cámaras legislativas podría ser beneficioso para la consolidación de la democracia.

* El texto que ahora publicamos está basado en dos escritos previos: el primero es un documento enviado por el autor al editor de estas "Antologías" en 2007; el segundo es un artículo publicado en el libro *Derecho y política en su contexto*, también de Dieter Nohlen, publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la UNAM y la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla en 2008 (pp. 79-104).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

En este debate pude intervenir con algunos modestos aportes que llamaban la atención a la multidimensionalidad y la complejidad de las relaciones causales de las que depende el desarrollo de la democracia. El término "multidimensionalidad" se refiere a los factores de diferente orden que intervienen en esas relaciones de causalidad: factores históricos, económicos, sociales, políticos, institucionales, etcétera; el término "complejidad", a la cambiante interacción entre ellos y los sub-factores que operan dentro de estos ámbitos. En cuanto al análisis político, reconocer la multidimensionalidad y la complejidad de los fenómenos significa, al mismo tiempo, excluir todo intento de explicaciones monocausales (véase Weber, 1985). Respecto a las instituciones, hice hincapié en dos tesis que se imponen sobre todo a la hora de pensar en reformas constitucionales. La primera tesis dice que la importancia de las instituciones es relativa. Afirma que las instituciones son importantes, pero que su real importancia depende de otros factores. Dicho a la manera del título de uno de mis libros, publicado por la UNAM (2003): "El contexto hace la diferencia". A partir de esta experiencia, mi segunda tesis dice: en el estudio y el diseño de las instituciones hay que tomar en cuenta el contexto. No existe un "mejor sistema" que se pudiera transferir o implementar. El sistema preferible es el que se adapte mejor. O sea el que se diseña tomando en cuenta las condiciones de contexto, de lugar y tiempo. Esta tesis se sintetiza en *Institucionalismo contextualizado* (título de uno de mis más recientes libros en México: 2006).

En este marco de mis experiencias comparativas (véase Nohlen, 2006), quisiera hoy enfocar al contexto como conjunto de variables que intervienen en el efecto y destino que tengan las instituciones democráticas. Me voy a referir por sobre todo a la cultura política que ciertamente no llena todo lo que entendemos por contexto, pero constituye una variable muy importante. Para que nos entendamos bien, en mi esquema analítico la variable dependiente sigue siendo la democracia, su fortalecimiento, la gobernabilidad democrática, el buen gobierno en función de las demandas sociales. La supuesta variable independiente la constituyen las instituciones políticas. Ellas nos interesan por dos ideas: primero por la idea de que su configuración y cambio podrían tener efectos considerables en el manejo y éxito de la democracia respecto a los objetivos señalados, y segundo, por la idea de que sus reformas serían más fáciles de efectuar que los cambios de otras variables que intervienen en la relación causal que nos interesa, específicamente la cultura política. Dado que la cultura política, como vamos a ver, incide mucho en el efecto que tengan las instituciones sobre el desarrollo de la democracia, voy a añadir un tercer aspecto: ver si por medio

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

de reformas institucionales se puede influir en el desarrollo de la cultura política. En este análisis, la cultura política sustituye a la democracia como variable dependiente.

El orden de mis consideraciones va ser el siguiente: primero, unas precisiones conceptuales y la exposición de la tesis central; segundo, unas referencias a la importancia de la cultura política para el desarrollo político; tercero, consideraciones acerca de los elementos que aparecen propicios para la consolidación de la democracia; cuarto, unas reflexiones sobre posibilidades de influir en el desarrollo de la cultura política a través de reformas institucionales; quinto, unas referencias a otras variables de contexto, específicamente del contexto mexicano, y sexto, finalmente, unas advertencias respecto al debate sobre las reformas institucionales, sus participantes académicos y políticos y el cuidado con el que hay que tratar el tema constitucional en consideración a nuevos peligros para la democracia que provienen desde dentro de ella misma y se manifiestan en crecientes tendencias hacia nuevos autoritarismos.

II. Conceptos y tesis central

Toda comunicación científica seria empieza con aclarar los conceptos utilizados, más aún si se trata de sus conceptos claves. Instituciones y cultura política son conceptos plurisemánticos hasta tal punto de que existen definiciones que integran el primer fenómeno en el segundo y viceversa; las instituciones como parte de la cultura política y la cultura política como parte de las instituciones. En las consideraciones siguientes separo ambos conceptos, pues me interesa la interrelación de los fenómenos que definen. Entiendo por el primer concepto las instituciones políticas formales y los actores que operan en su ámbito, o sea los órganos constitucionales del Estado y los partidos políticos. Por el segundo concepto, cultura política, entiendo la red de relaciones que se concreta en ideas y valores, en símbolos y normas compartidos por una sociedad, o sea una mentalidad "que adquiere sentido en un contexto social y que guía y condiciona el pensar, el actuar y el sentir de los actores políticos" (Caciagli, 1996: 14).

Mi tesis central es que la cultura política es actualmente la variable más importante en el desarrollo de la democracia en América Latina. Esta tesis se funda en observaciones a nivel de la elite política, sus valores y su comportamiento, al igual que en observaciones a nivel de la sociedad civil y la masa del electorado que indican una brecha entre el espíritu de las instituciones y el estado de desarrollo de la cultura democrática. Estas observacio-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

nes resultan de análisis de procesos políticos, de discursos, comportamientos, encuestas y eventos electorales en los diversos países de la región.

III. La importancia de la cultura política

Existe una convicción muy extendida entre los científicos sociales sobre la importancia de la cultura política para el desarrollo de la democracia. Quisiera aludir sólo a algunos estudios: primero, a los estudios históricos que trataron de explicar el derrumbe de las democracias en Europa entre las guerras mundiales, de Italia, Alemania y España. Los argumentos se centraron en la falta de una cultura democrática, en el grado de polarización ideológica, en el discurso confrontacional y la militancia incondicional; segundo, en los estudios empírico-analíticos de la corriente conductivista, originados por Gabriel Almond y Sidney Verba (1963). Aunque en esos estudios se trabaja con un concepto reduccionista y esquemático de cultura cívica que se restringe, primero, a lo cuantitativamente operacionalizable y medible y, segundo, al grado de participación de tipo formal, dicho concepto permite, sin embargo, reconocer cambios en la cultura política dentro de un tiempo relativamente corto. Así ha sido demostrado en el caso alemán, donde la cultura política percibida por el enfoque conductivista cambió gracias al desempeño del sistema político respecto al bienestar general (Almond y Verba, 1980; Baker 1981; para el cambio cultural en general, véase también Inglehart, 1991); tercero, en los estudios sobre capital social de Putnam (1993), medible mediante el grado de confianza al interior de las sociedades, como clave esencial "para construir democracias activas y alcanzar un desarrollo sostenido" (Putnam, 1993: 185). Se destaca que la cultura política es algo muy enraizado y difícil de construir, aunque un factor esencial del desarrollo político, económico y social de un país (véase también Kliksberg y Tomassini, 2000). Cuarto, en los estudios sobre el estado de desarrollo de la democracia en América Latina. En el respectivo estudio comparativo publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2004), la cultura política alcanza un valor incluso categorial para diferenciar entre diversos tipos de democracia. Allí se diseña la verdadera democracia no a la manera de Robert Dahl (1971) con criterios mínimos que se limitan a la estructura estatal, sino como un orden democrático basado en una sociedad de una cultura ciudadana. Este modelo de democracia ciudadana, supuestamente realizado en los países occidentales industrializados, se establece como antítesis de la democracia que pudo desarrollarse hasta ahora en América Latina, que se define como democracia electoral. O sea, en el estudio del PNUD, la cultura política democrática es

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

algo consustancial con la verdadera democracia. La desvinculación que se constata para América Latina genera otros tipos de democracia, democracias disminuidas, democracias de baja calidad. En este estudio, la importancia de la alusión a la cultura política no se restringe a señalar el norte de su desarrollo futuro en América Latina, como hace suponer el subtítulo de la obra y como a mí me parece adecuado, sino se instrumentaliza para una crítica a fondo de la democracia regional en su estado actual, lo que me parece sin sensibilidad histórica, pues la cultura política es algo que necesita tiempo para crecer y aclimatarse. En síntesis, la cultura política, en casi todos los enfoques, juega un papel importante en el análisis de los procesos políticos y especialmente en el desarrollo de la democracia.

IV. Elementos de la cultura política democrática

Se ha hablado de la democracia liberal como una expresión de la cultura occidental. Sería necesario añadir: de sociedades de estructura industrial, las que han pasado el proceso de formación de un Estado-nación, si queremos ser mínimamente exhaustivos en la nómina de sus elementos constitutivos. O sea, la democracia liberal no es sólo el producto de una cultura, sino en la misma medida, de cambios en otras esferas. La pregunta es, si este tipo de democracia puede florecer también en el ambiente de culturas políticas diferentes, es decir, en culturas políticas que corresponden a sociedades en vías de desarrollo, que coexisten con estructuras atrasadas, con grandes sectores de la sociedad viviendo en la miseria, con desigualdades sociales que no terminan de crecer.

En vez de fijarnos demasiado en los deficientes requerimientos de la democracia que podemos encontrar en el ámbito económico y social del mundo político que observamos, el tema de mi conferencia me sugiere llamar la atención sobre los elementos de la cultura política, los que se pueden considerar como propicios para la democracia:

1. El primer elemento de la cultura democrática es el de la confianza. Por un lado en las reglas, en las instituciones, en los líderes, que parece en cierta medida dependiente de la confianza que, por otro lado, los miembros de una sociedad tengan en los demás. En América Latina, los grados de ambos tipos de confianza son bajos, salvo en circunstancias en que existen relaciones familiares y de amistad (compadrazgo), las que parecen ser las únicas que se acreditan en la resolución de los problemas cotidianos de la gente. El mayor inconveniente en el desarrollo de la confianza es el problema de la falta de reciprocidad. Respecto a las reglas, por ejemplo, el que no

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

corresponde en su propio comportamiento a las reglas, lo legitima por suponer que el otro tampoco las respeta. Las experiencias cotidianas lo confirman. Por otra parte, la confianza debe tener límites. No se trata de insinuar como elemento necesario de la cultura democrática una confianza ciega en personas e instituciones. Al contrario, como señalan los *Federalist Papers*, el constitucionalismo, en sus fundamentos antropológicos y de teoría política, se basaba en la desconfianza. Por esto se inventaron los *checks and balances*, para superar la desconfianza respecto a posibles abusos del poder (véase Hamilton *et al.*, 1987). Sin embargo, sin disposición a invertir confianza en los representantes y las instituciones representativas es difícil alcanzar el grado de legitimidad necesario para su buen funcionamiento, de modo que por lo que se caracteriza la cultura democrática es por una ajustada balanza entre confianza ciega y desconfianza generalizada.

2. El segundo elemento de la cultura política propicia a la democracia es el que se manifiesta en la lucha contra y la reducción de las prácticas públicas que promueven la desconfianza. En primer lugar, es la corrupción la que produce hartazgo con la política, desafección y pensamiento anti-sistémico. Con la democracia crece una discrepancia extraña entre la norma, según la cual tendría que gobernarse el país, y la manera como se gobierna efectivamente. Esto se muestra de tal manera que los criterios de la norma se aplican para evaluar y criticar el comportamiento de los otros, mientras que el comportamiento de uno mismo, cuando ejerce un mandato o función pública, sigue regido por criterios del comportamiento tradicional, lo que se hace patente de forma paradigmática en el discurso sobre la corrupción como mal público endémico. Cada oposición denuncia públicamente la corrupción de los que gobiernan. Cuando a ella le toca gobernar, no se porta de otra manera. En el ejercicio del poder se impone la concepción de la política que está profundamente enraizada en la cultura política de la gente: el provecho de lo público por intereses privados. ¿Por qué abstenerse de esta priorización del interés privado cuando por fin a uno le toca estar en estas condiciones favorables? La yuxtaposición maligna de lo público con lo privado se justifica incluso con argumentos que se fundan en necesidades funcionales: se arguye que la conducción política requiere confianza en el equipo de los ministros y altos funcionarios. ¿Y en quién se podría confiar más que en los miembros de su propia familia o clan? ¡Viva el nepotismo funcional! Existen otros intentos de legitimación de la corrupción. Es cierto que es imposible erradicarla totalmente; sin embargo, en vez de ser funcional, la corrupción es parte de la patología política. Por esta razón, en cuanto a la cultura democrática, hay que hacer énfasis tanto en la ética

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

política como (y aún más) en los mecanismos de control. Sin lugar a duda, la corrupción sofoca los fundamentos de legitimidad del orden democrático.

3. El tercer elemento de la cultura democrática es el de la tolerancia. Tal vez no es sólo una virtud propicia para la democracia, sino una condición *sine qua non* de la democracia, pues constituye la esencia del pluralismo. La tolerancia respeta a los valores ajenos, admite opiniones, ideas, actitudes, convicciones religiosas y político-ideológicas divergentes. No es un principio relativista. Quien practica la tolerancia, puede tener principios y convicciones propias que prefiere frente a los principios y convicciones de otros, ante éstos se demuestra tolerante aunque los considera equivocados. Empero, la tolerancia no es infinita. Involucra también el problema de definir sus límites que se inscriben nuevamente en el principio de la reciprocidad. Quien practica la tolerancia, puede esperar tolerancia por parte del otro. Sin embargo, no se puede ser tolerante con los intolerantes, con los enemigos de la tolerancia, aunque reconozco que no es fácil una práctica política democráticamente aceptable para tratar con los intolerantes.

4. Un cuarto elemento propicio para la democracia es la capacidad de la elite política para formar compromisos y lograr consensos. Dolf Sternberger (1992) ha definido la democracia representativa como un orden político que en vez de caracterizarse por la dominación busca el acuerdo. Esta virtud se ha demostrado como fundamental en sociedades con profundos clivajes sociales. Las respectivas experiencias positivas han constituido la base del desarrollo de la teoría democrática consociacional (véase Lijphart, 1968). El compromiso es la antítesis de la política de la polarización y de la constante crispación, de la que se nutren mutuamente los extremos. El compromiso niega la percepción de la política como una relación schmittiana entre amigos y enemigos, la idea que una parte tiene que vencer a la otra, o que la oposición tiene que negarle la sal y el agua al gobierno, posturas tan perjudiciales para el desarrollo pacífico de la democracia. Por el lado de la minoría, el compromiso es una forma de participación en las decisiones políticas aunque siendo minoría, y por el lado de la mayoría, es la forma de ampliar el apoyo y la legitimidad de las políticas públicas consensuadas. La cultura del compromiso requiere cierta racionalidad en la controversia política, en el discurso político. Se sabe que el discurso político no aspira a la verdad, aunque a menudo la posición ideológica propia sea presentada como la verdad y la del otro como mentira. En política, la verdad es la que se construye a través de opiniones compartidas (véase Berger y Luckmann, 1986), y el mayor interés de los partidos políticos y candidatos consiste en sumar votos. La cultura del compromiso se funda en valores, normas y una práctica discursiva orientada al entendimiento y acuerdo. Es cierto que la

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

forma política prevaleciente en América Latina, el presidencialismo, no es muy propicia al acuerdo entre grupos diferentes. Dado que por razones que he expuesto en otra oportunidad, el presidencialismo parece irrenunciable en la región, he insistido mucho en la necesidad de mejorar la capacidad de formar compromisos, institucionalizada por ejemplo en forma de gobiernos de coalición. En efecto, se observan nuevas prácticas en el presidencialismo renovado (véase Nohlen y Fernández, 1998), que son de origen parlamentario, sin que se proceda a un cambio en la forma de gobierno. Sin embargo, no basta que la elite política perciba esta renovación de forma positiva. Es necesaria una comprensión más extendida de esta práctica propicia al aumento de la gobernabilidad democrática que incluya a la sociedad y a los medios de comunicación. Bolivia es buen ejemplo para mostrar la virtud y el fracaso de tal estilo. Por un lado, la política coalicional hizo andar la democracia a partir de mediados de los años ochenta, y, por el otro, la no comprensión adecuada de esta virtud por parte de la sociedad civil y los medios de comunicación en medio de diversos problemas de desarrollo económico y social hizo quebrar a principios del nuevo siglo el sistema de partidos políticos identificados con este modelo democrático.

V. Reformas institucionales y su incidencia en el desarrollo de una cultura política más acorde con la democracia representativa

Ahora voy a considerar el alcance de posibles reformas institucionales para promover cambios de la cultura política más propicias para la consolidación democrática. Estas consideraciones surgen de dos premisas: primero, que un cambio de mentalidad no puede ser implementado por medidas institucionales o administrativas de forma directa. Dado que este cambio es más bien el resultado de un proceso de acostumbrarse a las prácticas y modos de pensar de la cultura política democrática, tal vez reformas institucionales puedan influir de forma indirecta. Segundo, este proceso de cambio, animado por reformas institucionales, es un proceso siempre amenazado en la medida que se produce en un entorno social aún ajeno a tal mentalidad, que se manifiesta en los valores y comportamientos no democráticos que predominan invariadamente en el resto de las instituciones sociales (familia, iglesia, administración pública, organizaciones de la sociedad civil, etcétera).

1. Un primer campo de medidas institucionales puede consistir en abrir más canales de participación. Medidas de mayor inclusión han sido la opción prioritaria en la gran mayoría de países, correspondiendo a las deman-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

das por parte de la sociedad civil, por ejemplo, a través de reformas electorales, a través de la introducción de mecanismos de democracia directa, a través de la transferencia de competencias a niveles subnacionales.

Las experiencias han sido ambivalentes. Daniel Zovatto (2007), por ejemplo, duda acerca de la funcionalidad empírica que han demostrado los mecanismos de democracia directa en América Latina. Han sido muy aplaudidos los intentos de organizar la participación de los ciudadanos en decisiones políticas a nivel de los municipios, por ejemplo, en Brasil. Estudios comparativos enseñan, sin embargo, que el desempeño no ha sido mejor que en ciudades gobernadas con un estilo modernizante-tecnócrata (Zimmermann, 2006). En la ciudad modelo, Puerto Alegre, al final, el partido que introdujo la administración participativa perdió las elecciones municipales. El *surplus* (la ventaja comparativa) consistía sólo en la mayor participación, que por cierto es un gran valor. Sin embargo, el verdadero valor de la mayor participación a través de la desconcentración administrativa y de descentralización política depende mucho de la cultura política. En España, por ejemplo, se observa a nivel local un mar de corrupción, o sea, se observa la extensión de un mal, que apareció primero a nivel nacional y aceleró el fin del gobierno de Felipe González. El discurso sobre la corrupción está cambiando de un discurso que se dirigía a la lucha contra la corrupción, a uno que se dirige a señalar quién es más corrupto: el Partido Popular o el Socialista. En Bolivia, con el proceso de municipalización, se han detectado grandes deficiencias en el manejo de la administración de recursos. El bien que se atribuye a estas reformas de descentralización no se materializa tan fácilmente y parece que la mentalidad tradicional incide más en los resultados de la reforma que las reformas mismas en el cambio de mentalidad.

2. Un segundo campo de reformas institucionales puede consistir en medidas de fortalecimiento del Estado de derecho, por ejemplo, creando instituciones autónomas que procuren un desarrollo del proceso político conforme a los estándares del Estado de derecho. Esta mayor institucionalización ha tenido lugar en América Latina —y especialmente en México— y ha tenido sus frutos, lo que se demuestra en la rutina técnica con la que se celebran elecciones en América Latina hoy en día. En algunos países, los consejos electorales se renovaron y han sido reconocidos como líderes en el desarrollo de la administración pública según patrones de ética y efectividad. Sin embargo, se observan procesos inversos, por ejemplo en Venezuela, cuña de elecciones libres y competitivas durante la época autoritaria de América Latina, donde hoy el Consejo Supremo Electoral aplica

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

el sistema electoral de manera tal que ha llegado a lesionar la Constitución. Esto ocurre incluso con la permisividad del Tribunal Constitucional (véase Kornblith, 2006). En México, específicamente, a pesar de la enorme inversión en el perfeccionamiento de su administración y justicia electoral, hemos presenciado recientemente el mayor cuestionamiento de un resultado electoral en Hispanoamérica a partir de la redemocratización. Sorprende la irresponsabilidad, tanto desde dentro de las instituciones pertinentes como fuera de ellas, con la que se pone en peligro el gran avance en la cultura electoral del país. Dada la alta probabilidad de que López Obrador perdiera las elecciones presidenciales por su equivocada estrategia electoral (véase Granados Roldán, 2006) y no por un supuesto fraude, el rechazo del resultado electoral por parte de este político y de sus incondicionales es un buen ejemplo de cómo se ha incrustado la desconfianza y cómo se está instrumentalizando para objetivos políticos. Me gustaría recordar aquí que el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM había organizado, a principios de abril de 2006, un seminario sobre el tema de elecciones con resultados estrechos. El motivo del seminario era de analizar, con base en experiencias internacionales, el probable escenario mexicano de un resultado estrecho que preocupaba a los académicos por la incertidumbre sobre su aceptación —escenario que efectivamente se confirmó en las elecciones del 2 de julio—.

3. Un tercer campo de reformas institucionales para influir en el desarrollo de una cultura política puede consistir en medidas dirigidas a mejorar los mecanismos de control de la vida política. Esta idea se materializó por ejemplo en la creación de instituciones como el Tribunal Constitucional, el *ombudsman* e instituciones que facilitan el acceso a informaciones sobre la actuación de las instancias públicas, así como en una legislación, por ejemplo, respecto a los partidos políticos, que proscribe mayor transparencia en su organización interna y en la competencia electoral entre ellos. Me parece que estas reformas pueden contribuir a cambiar el discurso de desconfianza, siempre que no se magnifiquen (en los medios de comunicación) por ejemplo los hechos de corrupción, los que obviamente tienen que ver con la condición humana, sino que se haga hincapié en los mecanismos institucionales previstos para revelar prácticas corruptas y sancionarlas en el marco del Estado de derecho. Este podría ser el camino para combatirlas.

4. Un cuarto campo de reformas institucionales ofrecen medidas para intensificar el compromiso de mandatarios y funcionarios de rendir cuentas, la *accountability* horizontal y vertical. La responsividad horizontal se ha incrementado por el aumento del poder del Parlamento en las relaciones con el presidente; la vertical, por el mayor pluralismo político que ha propiciado

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

la alternancia en el poder. Es en este campo de las relaciones Ejecutivo-Legislativo, en el que parece existir mayor espacio para patrones de comportamiento diferentes, propicios a mayor gobernabilidad democrática. Sin embargo, es allí donde la cultura política tradicional demuestra su mayor resistencia a cambios sustanciales. En varios países, el conflicto entre ambos poderes ha producido intervalos en el proceso constitucional. Respecto a la responsividad vertical, en el caso de México, una necesidad de reforma se impone: abandonar la no-reelección inmediata de los parlamentarios. Es una condición necesaria para el ejercicio de la responsabilidad y de la responsividad, para que el electorado pueda expresar periódicamente su juicio sobre el comportamiento de su representante. Con frecuencia me oponen el argumento del contexto mexicano, el legado de la Revolución, etcétera. Sin embargo, no consideran que el contexto de la Revolución a principios del siglo XX no es el de hoy, casi cien años más tarde (véase Nohlen, 2006b).

5. Un quinto campo de reformas institucionales ofrecen medidas que procuran mayor equidad en la competencia política. Es en esta área en la que se centran las reformas, promovidas a través de una legislación que regula de forma más equitativa la financiación de los partidos políticos, de las campañas electorales y el acceso de los partidos a los medios de comunicación. Aunque estas reformas parecen adecuadas, no hay que perder de vista que la equidad es un concepto muy ambivalente y un objetivo casi imposible de realizar, de manera que todos y cada uno de los actores se sienta respetado en sus intereses de forma equitativa. Es difícil pensar que la efectiva o supuesta falta de equidad no sea un argumento en el debate político. Por otra parte, se va a involucrar en la controversia a las instituciones que tienen que velar por el respeto de las reglas establecidas, de modo que la propia cultura política pone límites a los efectos que tales reformas institucionales puedan ejercer sobre ella.

6. El sexto campo de cambio de mentalidad es el de la capacitación política, o sea la creación de instituciones que enseñen los valores, las reglas y los patrones de comportamiento de los ciudadanos acordes con la democracia. Este proceso debe empezar en la escuela, pero es una tarea de educación continua (*continuing education*). Tiene como premisa el hecho de que el papel de los ciudadanos en la democracia es mucho más exigente que en regímenes autoritarios, pues a través del sistema de representación son ellos los autores del derecho y no solamente sus receptores. A partir de esta responsabilidad, es importante procurar su solidaridad con el orden democrático, porque la democracia se legitima en primera instancia por el propio proceso de inclusión participativa de sus ciudadanos en la formación de las

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

decisiones políticas, vinculantes para ellos mismos. Para su permanencia y profundización, es importante que la cultura política de la democracia representativa eche raíces en la cabeza y en el corazón de los ciudadanos.

VI. Otras variables de contexto y la reforma institucional

No cabe duda que existen múltiples factores de contexto a considerar: factores históricos, económicos (nacionales e internacionales), sociales, culturales, políticos, etcétera, que se diferencian según lugar y tiempo. La cultura política llena solamente una parte del concepto "contexto" que es el que alberga a todos. Vamos a revisar rápidamente estos factores para ver en qué medida reformas institucionales pueden tener incidencia en su impacto sobre el desarrollo de la democracia.

Las variables que provienen del ámbito internacional tienen un alto grado de similitud, pero sus efectos ya se pueden diferenciar mucho porque se juntan o enfrentan con variables nacionales cambiantes. Esto excluye recetas de reformas institucionales idénticas para todas las naciones. Por otra parte, hay tendencias en el pensar internacional que obviamente se reflejan a nivel nacional, como por ejemplo en el área de los derechos humanos y su garantía que ha originado legislaciones nacionales al respecto. Otro ejemplo es el del voto en el exterior que por lo demás, en el caso específico de México, tenía su significado en el fenómeno de la creciente migración. En el caso de Europa, se observa la creciente europeización de instituciones y políticas nacionales. Parece conveniente reformar las instituciones y ajustarlas a las variables políticas de origen internacional, sin que esto signifique una completa descontextualización nacional.

En relación con el tipo y funcionamiento de la democracia, puede tener importancia la estructura social, por un lado la estratificación social y por el otro la composición cultural, étnica y religiosa de la sociedad. Además, puede tener importancia la relación de poder entre las fuerzas políticas. Estas variables determinan en buena medida si la democracia adquiere un carácter confrontacional o consociacional, conforme a esta disyuntiva que se ha establecido como la dicotomía más importante en el área del moderno gobierno comparado (Lijphart, 1968). Con los cambios que se han producido en el ámbito cultural, en el reconocimiento de la diversidad, parece conveniente reformar las instituciones para que correspondan mejor a estas nuevas realidades constructivistas, por ejemplo, sustituyendo un tipo de democracia por otro. En este sentido, se han producido reformas de sistemas

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

electorales que sustituyeron el sistema mayoritario por el proporcional, por sobre todo sistemas electorales clásicos por sistemas combinados (véase Nohlen, 2004).

Respecto a la estructura institucional, al funcionamiento y al grado de satisfacción con la democracia, importan mucho las expectativas generadas por la transición a la democracia y también su impacto en la competencia política. Respecto a las expectativas, se constata que entre más se mejoran las condiciones políticas, más se articula el descontento con ellas, y específicamente con su funcionamiento. Ya Alexis de Toqueville decía en su momento, refiriéndose a las circunstancias prerrevolucionarias en Francia: ha disminuido el mal, pero ha aumentado la sensibilidad. Este fenómeno bien conocido —la teoría empírica de la revolución lo ha descrito y comprobado a través de sus estudios comparativos— se observa también respecto al desarrollo de la democracia en América Latina. Las demandas han aumentado, los ciudadanos pueden articular su crítica más fácilmente. Parece conveniente corresponder a esta crítica aunque sea sobredimensionada y pensar en cambios institucionales, siempre que se mantengan los requisitos necesarios de funcionamiento de la democracia. Sin embargo, se observa una tendencia a considerar sobre todo reformas que fomentan la participación, lo que se expresa en mayor pluralismo y más elementos de democracia directa. Se descuida a menudo fortalecer también el funcionamiento del sistema político. La falta de gobernabilidad en términos de garantizar un desempeño gubernamental capaz de corresponder a las demandas sociales parece más que nunca el talón de Aquiles de la democracia en América Latina hoy en día.

Referente al impacto de la transición sobre la competencia política —y refiriéndome explícitamente a México— no cabe duda de que el pluralismo político abre nuevas perspectivas de carrera política fuera de las estructuras tradicionales. Rompe vinculaciones existentes hasta la fecha, inspira y empuja reajustes. Este efecto toca especialmente a la elite política. Ella se enfrenta a una situación de competencia totalmente distinta. Mientras que en tiempos autoritarios la carrera —que se buscaba principalmente en el ámbito del Estado— dependía del poderoso en turno en el partido casi único, ahora se presentan alternativas. Las elites políticas buscan su partido según las posibilidades que se les ofrezcan para hacer carrera política. Allí puede resultar necesario legislar para impedir fenómenos como el transfuguismo. La carrera, sin embargo, se produce ahora incluyendo otro actor, el electorado, al cual se dirige el discurso político. Su impacto directo o mediático, su éxito, se mide en votos. Bajo estas condiciones, la rivalidad de las elites se abre a las masas, integra e instrumentaliza su cultura política en la lucha

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

por el poder. En este contexto, las instituciones empiezan a jugar un papel diferente. Los políticos que tienen limitadas sus posibilidades de ascenso político, responsabilizan a las instituciones por su mala suerte. El político que está o se siente bloqueado es el que más critica a las instituciones vigentes. ¿Es conveniente repensar la estructura institucional en mira de las nuevas condiciones de competencia entre las elites políticas? Parece que sí, siempre manteniendo en consideración criterios funcionales. En otra oportunidad, pude reflexionar sobre reformas que atañen a las relaciones ejecutivo-legislativas, al sistema electoral para presidente y el Congreso (Nohlen y Fernández, 1998; Valadés, 2003; Nohlen, 2006c).

Respecto a la satisfacción con la democracia cuando ésta es joven, importa mucho la orientación básica de sus políticas públicas, pues estructura institucional y política pueden aparecer consustanciales. Así, la democracia liberal puede identificarse con el neoliberalismo y esa confusión —protagonizada por algunos sectores académicos y políticos de izquierda— puede causar el rechazo de la democracia representativa por los sectores sociales que se sienten amenazados o vulnerados por la política neoliberal. Su voto tiende a ser captado por los políticos que ven su horizonte limitado por las instituciones vigentes. De esta manera puede originarse una nueva forma de enfrentamiento entre elites políticas, entre los que se mueven dentro o fuera del sistema institucional establecido. ¿Es conveniente el cambio de la estructura institucional correspondiendo a la crítica de las elites anti-sistema con base electoral de masas? Allí hay que reconocer bien los límites, los límites de un compromiso con los que rechazan el compromiso, el límite de la tolerancia con los que son intolerantes. Volveré al tema más adelante.

VII. El debate sobre reformas institucionales

Lo que es cierto para la política en general, es válido también para el debate sobre reforma política. En ella participan personas con muy diferentes ideas que representan toda la gama de los diferentes elementos de cultura política. La mayor diferencia es entre los que piensan en términos de profundizar la democracia representativa y los que profesan otra idea que poco tiene que ver con la democracia en términos de pluralismo político, de división de poderes, de respeto a los demás poderes, de mandato a tiempo limitado, etcétera.

La reseña de los posibles campos de reformas institucionales para directa o indirectamente fortalecer la democracia, su gobernabilidad y consolidación, da a entender que el margen de medidas con perspectivas de

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

producir cambios sustanciales y permanentes es reducido. Esta situación me lleva a repetir mis reservas frente a diversos tipos de pensamiento reformista que participan en el debate:

Primero, frente a los institucionalistas que hacen depender todo de las instituciones y mantienen su visión monocausalista. Están siempre dispuestos a ver la causa de todo lo malo en las instituciones vigentes y pregonan reformas de manera incondicional.

Segundo, frente a los normativistas, que creen disponer del mejor modelo teórico y de poder implantarlo en cualquier lugar. Las crisis políticas les ofrecen las respectivas oportunidades.

Tercero, frente a los difusionistas que parten de modelos empíricos que quieren transferir a otros países. No perciben la diversidad de contexto que puede causar que la copia tenga efectos muy diferentes al original.

Cuarto, frente a los contrafácticos, que opinan que la historia hubiera tenido otro rumbo, si este u otro arreglo institucional hubiera sido diferente, argumento que les induce a proponer la reforma que supuestamente hubiera evitado el desenlace infeliz. El argumento contrafáctico tiende a la monocausalidad y no expresa ninguna causalidad comprobada. La receta de la misma terapia supone, por lo demás, que la historia se repite, y peca de un pensamiento reduccionista.

Quinto, frente a los racionalistas que juegan con un conjunto de instituciones según ciertos parámetros de conductas, para ver cómo se interrelacionan entre ellos. De allí sacan sus conclusiones. Sin embargo, la realidad es más compleja. La política no se efectúa lógicamente, no es estática. Cambian las mayorías. Los actores políticos tienen varias y diversas preferencias.

Sexto, frente a los formalistas entre los comparativistas que tratan de averiguar cuantitativamente cuáles de las instituciones han pasado la prueba. A pesar del alto valor de información, el valor medio no indica ninguna solución para el caso concreto. Se desatiende también el contexto, tanto respecto a los efectos específicos del elemento institucional como respecto a las preferencias de los actores políticos.

Nos hemos referido hasta ahora sólo a tipos de participantes más bien académicos en el debate sobre reformas institucionales que por lo demás en el fondo quieren el bien, el fortalecimiento de la democracia, su profundización, superar sus defectos, alejar daños y aumentar la gobernabilidad y la legitimidad del orden político. Por otra parte, estos participantes parecen bastante neutros respecto a quienes se ven políticamente favorecidos por las reformas y a la orientación de las políticas públicas que éstas puedan incluir.

Hay que tomar en cuenta, sin embargo, que participan en el debate sobre reformas institucionales también actores políticos que las aprecian

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

con ojos diferentes, desde la perspectiva del poder, desde el punto de vista político estratégico. Los actores políticos miden las ventajas y desventajas de las posibles reformas con criterio político en un marco conceptual que define a las instituciones no sólo como reglas, sino como instrumentos en la lucha por el poder. En este ámbito de participantes en el debate hay que diferenciar entre actores políticos que con sus ideas de reforma institucional se mueven dentro del molde de la democracia pluralista, y otros que ya no, que practican un discurso anti-sistema y aprovechan el ambiente de frustración con el funcionamiento de la democracia y confusión acerca de lo que es la democracia para plantear reformas constitucionales, vinculadas con cambios en la orientación de las políticas públicas. Sus proyectos de reforma significan, en el fondo, sustituir el sistema vigente por otro.

Respecto al primer tipo de actores políticos, es normal que los políticos esperen de las reformas algo para sí mismos y su partido. Por este motivo, sus aportaciones se refieren sobre todo a la coyuntura política, al momento actual. El mayor impedimento para que resulte una reforma es que los actores temen perder más que lo que puedan ganar con ella. Por otra parte, es sorprendente la cantidad de casos en los que los políticos se equivocan en su cálculo. Reformas que han iniciado y legislado para su propio provecho, a menudo favorecieron en la práctica a los que se opusieron a ellas porque las percibieron como dirigidas en su contra. La historia de las reformas de los sistemas electorales está llena de estas paradojas: piénsese sólo en la última reforma italiana de Berlusconi.

Los motivos para criticar a las instituciones son muy diversos. Tienen en común la idea de los políticos que las instituciones les son perjudiciales. La crítica sirve para ocultar su propio fallo, la pérdida electoral, por ejemplo, o el insuficiente desempeño en el gobierno. Los gobernantes lamentan la restricción que ejercen las instituciones sobre la acción política. A veces esta crítica transforma a las instituciones en generadores del conflicto. En la medida en que la crítica a las instituciones rinde políticamente, ella es parte de la competencia política misma, situación que a su vez genera la inestabilidad institucional y es expresión de una considerable falta de cultura institucional. En tales condiciones, es difícil pensar que reformas institucionales, aunque representen avances de primer orden, tengan una valoración constante conforme a su excelencia. Me parece que la reforma electoral mexicana de 1996 y la crítica al desempeño del IFE y TRIFE en las últimas elecciones es un buen ejemplo. La privación de confianza en las instituciones lleva a que pierdan la capacidad de cumplir con su principal función, de resolver conflictos.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Respecto al segundo tipo de políticos que participan en el debate sobre reformas institucionales, sus críticas a las instituciones tienen un alcance mucho mayor, destructivo para la democracia liberal. En la actualidad, sus representantes imputan a las instituciones democráticas vigentes, que están vinculadas con un cierto tipo de política económica, el neoliberalismo. Su crítica a las instituciones la fundan en perspectivas de un voto masivo contra tal opción de política económica, vinculadas con acciones concretas de protesta en la calle que ejercen presión sobre las instituciones representativas. Promueven un concepto de democracia diferente, el de la democracia participativa, que genera mucha confusión, porque puede por un lado consistir en elementos bien ajustables a la democracia representativa —como por ejemplo el referendo— y por el otro ser definido como un concepto de democracia que sustituye a la democracia representativa. Los representantes de este otro concepto de democracia invocan el diálogo directo con el pueblo (los manifestantes) y acciones directas en la calle (bloqueos de la infraestructura). El lema "abajo con las instituciones" expresa de manera limpia su pensar anti-institucionalista. Basándose en manifestaciones de masas, se oponen a decisiones tomadas por las instituciones correspondientes del presidente, del Parlamento, de los órganos judiciales, etcétera, en ejercicio. Así tratan de impedir el funcionamiento del sistema político vigente y ofrecer, a través de su programa populista, una alternativa de políticas públicas que dé mayor atención a las demandas sociales. Si ganan elecciones, ponen en marcha un proceso de reforma constitucional. Observando lo que está pasando en algunos países de América Latina, ya se puede hablar de un guión político: se organiza primero un referéndum sobre una reforma constitucional, después se celebran elecciones para una asamblea constitucional, se aprueba una nueva Constitución que abre el camino hacia el establecimiento de un régimen autoritario, pues todo este proceso está acompañado de un discurso confrontacional, de un desmontaje del Estado de derecho, de intervenciones del Ejecutivo en los demás órganos del Estado y de manifestaciones en la calle, organizadas desde esferas del Ejecutivo en favor de lo que son los planes del gobierno. "Toda mención a la ley es para ellos complicidad con el neoliberalismo" (Lazarte, 2006: 24). Se trata de un modelo de inversión autoritaria relativamente nuevo en América Latina. Consiste en que los enemigos de la democracia pluralista se aprovechan de los mecanismos democráticos para alcanzar el poder y para liquidar a la democracia a través de un proceso que llaman "refundación constitucional".

Cuando elites políticas luchan incondicionalmente por el poder y logran alcanzarlo, la invocación de la cultura pierde todo sentido realista. La confianza, la tolerancia, el compromiso, el consenso ya no cuentan, aún

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

menos las reglas de la democracia representativa. Un ejemplo llamativo puede ser observado actualmente en Bolivia. Evo Morales y el MAS, segundos en las elecciones presidenciales y parlamentarias de 2002, han bloqueado en la calle el gobierno de dos presidentes y llevado a Bolivia al borde de la ingobernabilidad. Las elecciones de 2006, que apenas lograron realizarse como instrumento para resolver el conflicto, le aportaron un amplio apoyo como a ningún presidente anterior para gobernar el país. Sin embargo, esta mayoría no le parece suficiente. Se escucha nuevamente como en tiempos preautoritarios la frase: hemos ganado el gobierno pero no el poder. El gobierno pone en marcha la calle para liquidar a los poderes constitucionales que aún impiden ejercer un poder ilimitado. De nuevo se escucha, esta vez por parte de miembros del gobierno, que el camarada Mauser va tener la palabra cuando no se decide la cuestión del poder definitivamente en su favor. Permanentemente se intensifica el conflicto, por ejemplo, a través de politizar más la cuestión étnica y de lanzar denuncias repetidas de "conspiraciones" o anuncios de golpes de Estado. La muestra de este proyecto anti-democrático ha sido creada por Hugo Chávez. El mayor peligro para la democracia en América Latina proviene actualmente de un cultura anti-democrática que se ha organizado, que está equipado con un pensar estratégico y que dispone de una masa de militantes incondicionales.

En términos generales, para la democracia no existen arreglos político-institucionales para resolver los problemas políticos que se fundan en una cultura política adversa a la democracia, en una desconfianza generalizada, en la intolerancia, en la extrema polarización ideológica y el rechazo a cualquier compromiso. Para poder permanecer y florecer, la democracia necesita un *humus* diferente. En la actualidad, necesita por sobre todo de individuos, académicos y políticos, que perciban el peligro al que está expuesta por parte de sus enemigos, que sin pudor se mueven detrás de objetivos anti-democráticos, aprovechando el ambiente tolerante del orden democrático establecido. Necesita de participantes en el debate que sepan manejar la cuestión de las reformas institucionales dentro de ciertos límites compatibles con su propia sobrevivencia.

VIII. Bibliografía

Almond, G. A. y Verba, S. (1963), *The Civic Culture*, Princeton (edición en español, 1970: "La cultura cívica", Madrid, Euroamérica).

——— (eds.) (1980), *The Civic Culture Revisited*, Boston-Toronto, Sage Publications.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

BAKER, K. L. *et al.* (1981), *Germany Transformed – Political Culture and the New Politics*, Cambridge, Cambridge University Press.

BERGER, P. y LUCKMANN, Th. (1986), *La construcción social de la realidad*, Buenos Aires, Amorrortu Editores.

CACIAGLI, M. (1996), *Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.

DAHL, R. A. (1993), *La poliarquía. Participación y oposición*, México, REI (ed. original, 1971).

GADAMER, H. G. (1992), *Verdad y método*, 6a. ed., Salamanca, Sígueme.

GRANADOS ROLDÁN, O., "Pistas sobre la incertidumbre electoral mexicana", en MOLINA PIÑERO, L. J. *et al.* (comps.) (2006), *Vicisitudes de la normalidad democrática electoral*, México, Porrúa.

HABERMAS, J. (1996), *Die Einbeziehung des Anderen* ("La inclusión del otro"), Fráncfort del Meno, Suhrkamp.

HAMILTON, A. *et al.* (1987), *El Federalista*, México, FCE.

INGLEHART, R. (1991), *El cambio cultural en las sociedades industriales avanzadas*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.

KLIKSBERG, B. y TOMASSINI, L. (eds.) (2000), *Capital social y cultura: claves para el desarrollo*, Buenos Aires, BID-FCE Argentina.

KORNBLITH, M. (2006), "Las elecciones presidenciales en Venezuela: de una democracia representativa a un régimen autoritario electoral", *Desafíos*, Bogotá 14.

LAZARTE, J. (2006), *Bolivia. Nueva constelación de poder y gobernabilidad*, La Paz, Bolivia, Mimeo.

LIJPHART, A. (1968), *The Politics of Accomodation. Pluralism and Democracy in the Netherlands*, Berkeley-Los Ángeles, University of California Press.

LUHMANN, N. (1996), *Confianza, México*, Universidad Iberoamericana-Anthropos.

NOHLEN, D. (2003), en ZILLA, C. (ed.), *El contexto hace la diferencia: reformas institucionales y el enfoque histórico-empírico*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

——— (2004), *Sistemas electorales y partidos políticos*, 3a. ed., México, FCE.

——— (2006), *Diccionario de ciencia política*, Xalapa-Ciudad de México, El Colegio de Veracruz-Porrúa, 2 ts.

——— (2006a), *El institucionalismo contextualizado. La relevancia del contexto en el análisis y diseño institucionales*, ed. e introducción de R. Ortiz Ortiz, México, Porrúa-UNAM.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

——— (2006b), "La reelección del parlamento en México", en NOHLEN, D., *El institucionalismo contextualizado*, México.

——— (2006c), "La renovación del presidencialismo: reformas institucionales y gobernabilidad democrática", en NOHLEN, D., *El institucionalismo contextualizado*, México.

——— y FERNÁNDEZ, M. (1998), *El presidencialismo renovado*, Caracas, Nueva Sociedad.

PNUD (2004), *Informe sobre la democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Nueva York, PNUD.

PUTNAM, R. D. (1993), *Making Democracy Work. Civic Tradition in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press.

STERNBERGER, D. (1992), *Dominación y acuerdo*, Barcelona, Gedisa.

VALADÉS, D. (2003), *El gobierno de gabinete*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

VERBA, S. *et al*. (1978), *Participation and Political Equality*, Cambridge, Cambridge University Press.

WEBER, M. (1985), *El político y el científico*, Madrid, Alianza.

ZIMMERMANN, C. (2006), *Politische Partizipation in Brasilien. Ein Vergleich der Stadtplanungsmodelle von Porto Alegre und Curitiba*, Fráncfort del Meno-Londres, IKO.

ZOVATTO, D. (2007), "Las instituciones de democracia directa", en NOHLEN, D. *et al*. (comps.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, 2a. ed., México, FCE.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

CAPÍTULO 15

LA SOCIEDAD CIVIL: DE LA SOCIEDAD PRE-BURGUESA A LA POS-BURGUESA*

Klaus VON BEYME

SUMARIO: I. *"Sociedad civil" y "sociedad burguesa" en la historia de la teoría política*. II. *Sociedad civil como concepto de expectativa progresivo*. III. Citizenship *como camino hacia una nueva síntesis entre la teoría normativa y la investigación empírica*. IV. *Comentario final*. V. *Bibliografía*.

I. "SOCIEDAD CIVIL" Y "SOCIEDAD BURGUESA" EN LA HISTORIA DE LA TEORÍA POLÍTICA

La sociedad civil era originalmente sinónima de la "sociedad política". El término se deriva de *civilis societas* que ya había introducido Cicerón. Alrededor de 1400 apareció también en las lenguas europeas. Estaba vinculado con "estandar mínimo" de la comunidad:

— La *ius civilis* debía proteger a los ciudadanos de una comunidad políticamente configurada;
— Civilidad y urbanidad debían imponerse sobre las culturas bárbaras y suburbanas.

La tradición que Tomás de Aquino hizo vinculante en muchos países europeos ha identificado a las ciudades-Estado con las antiguas *koinonia politike* o *societas civilis* (Riedel, 1979).

* En su versión original en alemán, este texto aparece en el libro *Vergleichende Politilwissenschaft* ("Ciencia política comparada"), Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2010: 52-69. Agradezco al autor y a la casa editorial por su amable autorización para traducir y publicar este capítulo, así como a la maestra Federica González-Luna por su traducción (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

La dogmática aristotélica permaneció increíblemente estable en la filosofía escolar hasta la modernidad temprana. La relativización de los conceptos mediante la filosofía de la historia y de la sociedad, como se usaba en los tiempos de cambio y de estabilización entre 1750 y 1850, transformó en muy poca medida estos conceptos. La sociedad civil no tuvo que ser especificada mientras aún no se imponía el Estado como concepto ni como concepto de pretensión que causara movimiento, lo cual marcó los límites a otros conceptos establecidos. Los conceptos de registro que describen la realidad fueron sustituidos cada vez más por los conceptos de expectativa ideologizados (Koselleck, 1989).

En varios conflictos conceptuales el término "sociedad civil" ha sido diferenciado:

1. Machiavelli es visto frecuentemente como el padre de la teoría de razón de Estado, que puso a disposición todo el equipo para dominar todos los ámbitos de la sociedad. Sin embargo, Machiavelli sorprendentemente no necesitaba el concepto de razón de Estado. Tan sólo anotó que a éste correspondía *ragionare dello stato*. El Estado aún no se oponía tan estrictamente a la sociedad en el sentido de la mitología romano-republicana, de la cual Machiavelli fue muy receptivo, pues no se requería del contra-concepto de sociedad-civil. La sociedad se define a veces, al ser privatizante en su mundo vital, como *vivere civile*, aunque a veces el *vivere politico* o el *principato civile* posee connotaciones políticas (Machiavelli 1961: 240; Machiavelli 1969: 45 ss., 130 ss.). La doctrina de la soberanía, en la cual Bodin da primacía al Estado sobre la sociedad dividida en estamentos con el fin de apartar las denominaciones cristianas de la guerra civil, llevó a una diferenciación mucho más clara entre el Estado —definido por su máxima soberanía— y la sociedad (Bodin, 1961: 474). A pesar de que Bodin, en su desbordante tratado lleno de referencias contradictorias, hablaba abundantemente de *societas civilis* en el sentido antiguo, es evidente la tendencia a igualar en su subordinación a la soberanía a los ciudadanos y rodear de mayor de dignidad al sistema estatal-administrativo. En la línea del pensamiento contractual, donde para Hobbes el Estado contractual y el pacto de dominio tienen un mismo significado, y donde el contrato entre ciudadanos se convirtió en un contrato a favor de un tercero, a saber, a favor del soberano, se fortaleció esta tendencia. Asimismo, el "individualismo posesivo" de individuos sociales se acentuó fuertemente, lo cual pudo haber sido el punto de partida para concepciones liberales en la relación Estado y sociedad.

2. Un segundo avance en la diferenciación surgió de la distinción entre dos tipos de contratos, el contrato social (*pactum unionis*) y el pacto de domi-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

nio (*pactus subjectionis*). El absolutismo principesco de la modernidad se sirvió de las nuevas semánticas. Desde el feudalismo clásico, en que el príncipe era *primus inter pares* únicamente frente a otros estamentos y que debía firmar su *capitulatio caesarea* sobre la competencia de estamentos estatales entre dos poderes: del príncipe y de la tierra, que según Otto Brunner no "representa" a la tierra sino que "es" la tierra hasta la preponderancia del monarca —el *car tel est notre plaisir*— que nombra o disuelve los estamentos, se llevaron a cabo muchos progresos, los cuales ya se habían anunciado con las transformaciones conceptuales y el cambio de mentalidad.[1]

Con John Locke, en el Second Treatise of Government (1690), el estado de naturaleza —tal como en Hobbes— no es la sociedad civil. Sólo a partir del acuerdo *into one Society* surge ésta. A pesar de que el pacto de dominio dio lugar a la construcción de instituciones estatales, Locke utilizó como sinónimos *political or civil society*. Algunos intérpretes han querido reconocer una sociedad de mercado ya en el estado de naturaleza de Locke. Esta segunda fase del estado de naturaleza sería entonces una figura temprana de la *civil society* (Seliger, 1968). Por el contrario, es central la identificación de *civil* y *political society*, incluso cuando Locke discutía las formas de gobierno. La monarquía absoluta era para él inseparable de la *civil society*. De manera conceptualmente distinta a ella, Locke habla de formas de *civil government*. Aunque también eran inseparables del poder absoluto, y en esa medida la diferenciación tan sólo era de menor importancia (Locke, 1963: 343 y ss.).

La sociedad civil fue interpretada también en este sentido por los *Founding Fathers* estadounidenses. La sociedad civil surge del abandono del estado de naturaleza y requiere de una regulación legal dinámica de la relación de sociedad y *government* —en la tradición anglosajona casi no se habla del Estado—. *Government* se entiende como autonomía "fiduciaria", no como dependencia estamental de los representantes. El gobierno requiere de cierta autonomía de la sociedad para poder hacer algo bueno para la sociedad (*The Federalist*, 1948: 178 y ss.; Dietze, 1960: 114 y ss.). *Government* ya había sido concebido por Locke para limitar la apropiación ilimitada que comienza en la fase final del estado de naturaleza. No obstante, los intérpretes de izquierda han subrayado desde Mcpherson que los límites de derecho natural pensados de facto que limitan la apropiación de la propiedad privada

[1] La frase *Car tel est notre plaisir* ("Pues ésta es mi voluntad / mi deseo") es una frase que caracteriza al absolutismo francés y que se estereotipó con el tiempo; tiene un dejo de arbitrariedad, capricho y abuso. Con esta fórmula se cerraban las llamadas *Lettres de cachet*, que expresaban la voluntad del monarca en turno (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

siempre han sido superados. En el proyecto para Carolina, Locke suspendió de todas maneras sus perspectivas de economía de mercado en favor de un modelo esclavizante moderado (Euchner, 1969: 95).

Incluso en el continente, el Estado y la sociedad comenzaron a separarse. El concepto fundamental en este caso fue el término *état*, pero utilizado aún con la connotación de estamento/Estado. Montesquieu ayudó a difundir la diferenciación entre *état civil* y *état politique* con el uso de citas correctas de sus antepasados (Montesquieu 1957). Ambos se reunían, para Montesquieu, en el "espíritu de las leyes". De esa manera, el significado del concepto "civil" llegó al lenguaje mediante el absolutismo, que nosotros utilizamos en alemán sobre todo como "contrario a militar". Por ello es insólito para muchos que la expresión sociedad civil fuera difundida en Alemania justo en el momento en que un contrapeso militar no estuviera a la vista o cuando había algún ministro de defensa inutilizado en Bonn. El monopolio militar del Estado, que —como en Prusia— engullía hasta el 80% del presupuesto del Estado, hacía sentir su contraposición a la *societas civilis* como una sociedad civil parcializada. El *status civilis* entendido alguna vez pública y legalmente se independiza de esta manera y se convierte en *Esfera de lo civil*. La pérdida del poder de los ciudadanos organizados estamentalmente se compensa con el concepto de expectativa, que hace de la sociedad civil un indicador de la civilización de los pueblos. Sin embargo, esta *societas* no es concebida en sentido puramente privativo. De hecho, no es política en primera instancia, pero sí está provista de un *pathos* de desarrollo y una dosis de progreso.

Incluso Kant pertenece a la tradición de un pensamiento de la teoría del derecho natural moderno, el cual se aferra a la ficción de un estado de naturaleza y mira a la evolución hacia una sociedad civil como la superación necesaria de éste. "En la *Metafísica de las costumbres*" se introdujo el derecho público mediante la dicotomía "Estado civil" (*status civilis*) de los pueblos individuales y del todo, de la relación entre sus propios miembros, el Estado (*civitas*) (Kant, 1797/98, 1956: 429). A pesar del vocabulario tradicional del derecho natural son notables dos innovaciones de Kant:

— La idea de razón del liberalismo clásico llevó a una "positivización del derecho natural". La sociedad civil existe tan sólo ahí donde la "voluntad común" se realiza (Kant dijo: "actúa"). La sociedad no es "causa", sino "efecto" de esta situación. Todas las formas de gobierno convencionales pertenecen a la "máquina de la Constitución estatal", que tan sólo permanecen por costumbre, en oposición a "la verdadera república" como un sistema representativo del pueblo

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

(*ibidem*: 463 y ss.). Esta interpretación, más bien rousseauniana que montesquieuana, no llevó a una dicotomía entre Estado y sociedad, como sí fue típico en la escuela hegeliana. Esta interpretación es más cercana a la representación de una sociedad civil interpretada radical-democráticamente que la variante anglosajona. Sin embargo, le falta la dimensión de la "desobediencia civil", que desde la *Civil disobedience* de Thoreau (1849) entró en el debate de la sociedad civil, cuando el dominio existente parecía injusto (Thoreau, 1952: 10 y ss.), o la fundamentación fichteana de un derecho a revolución a partir de la distinción entre Estado y sociedad (Fichte, 1973: 10 y ss.). En Kant se excluyó *expressis verbis* un derecho a la resistencia, a diferencia de la tradición lockiana.

— La positivización del derecho fundamental civil llevó, para Kant, necesariamente hacia un *estado de paz entre los pueblos.* El derecho de los pueblos —Kant considera que esta expresión en alemán no es afortunada y prefiere el término "derecho de los Estados"— es interpretado como una suerte de sociedad civil mundial, una "sociedad estatal-civil".

3. Después de que la esfera política se independizó de la sociedad aislada en lo civil, la sociedad retornó a teorías de la Ilustración y el progreso sustrayendo al Estado con poder político importantes áreas que éste aún intentaba dirigir o al menos organizar en el mercantilismo, a saber, la economía. Adam Ferguson reunió en su *Essay of the History of Civil Society* (1767) el concepto de sociedad civil con el de una forma de vida civilizada. Su influyente libro apareció como una fuente contemporánea de bibliografía en el *Blackwell's Encyclopedia of Political Thought* (Miller, 1991: 77). La civilidad de la sociedad aparece, a pesar del impulso "egoísta" de los individuos que desean la *felicidad,* en virtud de que el hombre, en cuanto ser sociable, permanece referido al prójimo (aparentemente en oposición a los animales). El impulso hobbsiano hacia la sociabilidad a causa del "miedo" fue suplido en la filosofía moral escocesa con el "amor" (Ferguson, 1923: 22). La primera historia de la sociedad completa, que analiza la *civil society* en su relación con las Constituciones políticas y que trata paralelamente a la economía, la política y la sociedad, fue de gran influencia para la *economía política* diferenciada, aunque aún veía como lo mismo a la política y a la economía. De hecho, se podría decir que las veía unidas, según era posible de acuerdo con el aristotelismo dominante durante la Modernidad temprana, ya que éste consideraba a la economía como economía doméstica (*oikos*) según un régimen estrictamente paternalista, no como un subsistema con los mismos

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

derechos, y aún no vinculaba las economías domésticas a un tipo de "economía nacional". En la biblia de la economía de mercado de Adam Smith: *The Wealth of Nations* (1776), se transformó el término de *civilized society* y la diferenciación de Ferguson se convirtió en la división del trabajo económico. Sin embargo, aún fue válida la armonía entre la *competencia* y la *co-operation and assitance of great multitudes* (Smith, 1965: 14).

4. La más antigua sociedad civil se constituyó como "sociedad estatal-burguesa" tras la autognosis de la Revolución francesa, lo cual adoptó Kant. En esta tradición, impulsada especialmente por el joven Fichte en una dirección jacobina, se podría haber dejado la expresión de "sociedad civil". Esto es aún más válido puesto que quienes alaban la concepción de sociedad civil crítica moderna de Hegel, celebran en él al primer teórico de la sociedad civil que permitió la llegada de la síntesis de las variantes anglosajona y francesa-radical (Cohen y Arato, 1995: 91).

Apenas con la reinstauración de las monarquías —aun cuando éstas se declaraban verbalmente "principio monárquico" y de esta manera, sobre todo en Alemania y Rusia, neoabsolutsimos— tuvo algún sentido la oposición entre Estado y sociedad. Correspondía al dualismo de la "monarquía constitucional" y de la competencia de los estamentos y de los monarcas en la elaboración de la constitución y la legislación. Los viejos estamentos se extinguieron. Los nuevos *Landstände* (estamentos locales) fueron categorías inventadas, en parte, para estabilizar el sistema y para no permitir el surgimiento de una burguesía atomizante que intentara articularse, como en tiempos de revolución, en una *volonté générale*.

Los filósofos sociales escoceses subrayaron fuertemente al *bourgeois* ya como elemento de la *civil society*. La Revolución francesa, Kant y Fichte consideran como central al *citoyen*. Alrededor de 1800, el concepto de "civil" o "sociedad civil" provisto de un significado político secundario fue un concepto dominante. Hasta la síntesis hegeliana se limitó el concepto de "sociedad" al aspecto social, el cual se opone al Estado. El Estado de poder político y la sociedad civil privatizada se separan. "Escisión" es la metáfora que desarrolló, ante todo, la izquierda hegeliana para tener consecuencias revolucionarias (Hegel, 1970: 339 y ss.; Vogel, 1925: 8 y ss.).

En contra de la escisión de Estado y sociedad no puede imponerse el poder absoluto —como en Hobbes— a pesar de que en el "sistema de necesidades" de Hegel, los individuos eran concebidos como egoístas parecido a Hobbes. En Hobbes amenazaba la guerra civil y se adujo la prueba de que la sociedad civil precedía al Estado. Por el contrario, en Hegel la sociedad civil presupone al concepto del Estado. La sociedad civil diferenciada tan

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

sólo puede existir si tiene ante ella un Estado autónomo. Lo universal es más poderoso que lo específico en su individuación. La superación metafísica de lo universal le era extraña a los predecesores anglosajones. En Hegel se comprende a la sociedad civil como el "desarrollo del espíritu". La ironía de la lógica civil resulta en que la moral amenaza con perderse en un extremo de la fragmentación social y la supremacía del Estado, sin embargo, la pluralidad se eleva siempre sobre la unidad. Esta unidad permanece, no obstante, abstracta; no se funda en el "feliz acuerdo de los individuos", como en la teoría kantiana de la voluntad común. La reconciliación de los contrarios no es total, sino una reconciliación relativa entre subjetividad y objetividad. El marxismo siguió desarrollando la idea según la cual, la reconciliación, en primer lugar, puede realizarse en una formación social más alta, es decir, la del comunismo.

Sin embargo, Hegel no era un idealista alejado del mundo, que desconociera la dinámica de la sociedad moderna con ánimo de lucro. Él ya veía los peligros de una sociedad civil que degenerara en una *sociedad bourgeois* mediante la concentración de la riqueza en pocas manos y "la decaída de una gran masa en la masa de un tipo de subsistencia", que produciría la pleba (Hegel, 1970: 244). "Plebe" fue en su tiempo una desfiguración verbal derivada de *peuple*, que fue utilizada como grosería. Hasta el concepto de expectativa de "proletariado" se resignificó positivamente por la izquierda hegeliana y los marxistas cual un concepto popular positivo.

Tal como en la Revolución francesa se logró la sociedad civil mediante la universalización del tercer Estado, así también en una revolución proletaria se debió constituir el proletariado en un nuevo pueblo, tras la *Expropriation* del *Expropriateure*, la cual debía deshacerse de la escoria de la sociedad civil con la primera fase del comunismo, a saber, el socialismo.

Por el contrario, en Hegel y la derecha hegeliana —sobre todo en Lorenz von Stein— el Estado estaba llamado a poner coto a la escisión de la sociedad con la violencia policiaca por un lado y, por otro, con la regulación de las corporaciones y los estamentos.

La tipología —centrada en el Estado— de Estado y sociedad fue la más dominante en Alemania hasta Carl Schmitt. En cuanto el Estado finalmente se convirtió en democrático y Estado de derecho después de 1945, la concepción schmittiana de Estado como un Estado decisionista de medidas siguió viva tan sólo en las esferas sometidas a un Estado constitucional, en un Estado administrativo sobre una sociedad pluralista, hasta que el derecho administrativo finalmente viró hacia concepciones extremas pluralistas en un "Estado de implementaciones negociables".

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

II. Sociedad civil como concepto de expectativa progresivo

Sociedad civil y *sociedad burguesa* se han desarrollado como términos desde la Revolución francesa, según muchos conceptos fundamentales de la vida política. Comenzaron como conceptos descriptivos-tipológicos y se convirtieron en *análisis de la realidad social*. Fueron ideologizados en tiempos de transición y radicalizados normativamente como conceptos de expectativa. Finalmente, fueron pulidos de tal modo que tuvieron que ser revividos normativamente, como el término *civil society* en el mundo anglosajón, o bien la sociedad burguesa en Alemania, que parecía estar muy impregnada de connotaciones burguesas, por lo que la expresión "sociedad civil" parecía sobrevivir mejor. En el mundo anglosajón fue un *survival*, aunque con contenidos semánticos novedosos. En el mundo semántico alemán y en el Este de Europa se llegó a un *revival*, ocasionalmente incluso en sociedades que tenían una menor tradición de una sociedad civil en la teoría y en la práctica, como en Rusia.

Los cambios radicales y transformaciones nunca han podido impedir en la historia que permanezcan los restos del pensamiento del *Ancien Régime*. En el "socialismo real" con su rechazo del *Bourgeois* hubo consecuencias. Asimismo, los pensadores postsocialistas no se identifican con la tradición de Locke y los *Founding Fathers* estadounidenses. En todo caso, la connotación de *civil disobedience* pudo ser traducida de la historia estadounidense directamente. Las revoluciones pacíficas "de las velas" correspondían al espíritu sin violencia de Thoreau.[2]

Sin embargo, tampoco el Oeste permaneció intacto ante los cambios. Por mucho tiempo se enredó desde los años ochenta con un neoliberalismo ramplón. Ahora parecía comenzar a tener un concepto normativo capaz de llegar a un consenso. De hecho, el corporativismo había pensado algo semejante con su búsqueda de una *community*. Para que los conceptos normativos pudieran llegar a tener fuerza histórica de un día para otro, los precursores de la sociedad civil en la *Intelligencija* de Europa Oriental ya existían. Frente a las utopías estancadas de un socialismo que se transformó en real, se impulsó la utopía concreta: la sociedad civil. Uno de los grandes poderes ideológicos mejor armados de la historia universal se retiró, sin disparar ni

[2] La "Revolución de las velas" (en alemán, *Kerzenrevolution*) es el nombre con el que se conoce al movimiento pacífico que "se enfrentó con velas a los tanques" y que aceleró el colapso de la antigua República Democrática Alemana a partir de 1989. Henry David Thoreau (1817-1962) fue un reconocido partidario y, podemos decir, "teórico" de la desobediencia civil (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

un solo tiro. El milagro de Jericó en que se derribaron muros con trompetas parecía pequeño ante la cadena de milagros en Varsovia, Leipzig, Praga o Budapest.

La teoría normativa vivió un renacimiento desde Rawls. El *neo-contractualismo* como "gramática de los modos de reconocimiento mutuo de los ciudadanos" se hizo social-civil y renunció cada vez más a doctrinas de apoyo de teorías de la soberanía de tipo étnico o estatal. El *constructivismo posmoderno* permite concebir la teoría del contrato como un proceso de prueba de pensamiento experimental, sin necesidad de forzar supuestos históricos de la realidad o doctrinas justificantes metafísicas. En concepciones de la democracia deliberativa y reflexiva, el reconocimiento mutuo de derechos y deberes de los ciudadanos se constituye desde un punto de partida individualista. La realización del deber mutuo no está establecida según un procedimiento convencionalista en este caso. Desde Rawls, las representaciones de una justicia material están mínimamente vinculadas a un pensamiento contractualista. La empiria y el "ideal normativo-procesal" (Kersting, 1996: 354) se aproximan entre sí, siempre que los supuestos normativos estén vinculados progresivamente con las reglas de una *Rational-Choice-Theory* o al menos con la *teoría de juegos*.

Los comunitaristas y neoliberales lucharon unos contra otros en los años ochenta. Pero estaban de acuerdo en el rechazo de una imagen meramente empírica y antinormativa de la sociedad y su legitimación. Ambos desarrollaron, no obstante, conceptos divergentes de sociedad civil (Cohen y Arato, 1995: 8). El neoliberalismo era anti-Estado o al menos pensaba en un Estado minimalista y ponía el acento en la economía de mercado burguesa. El comunitarismo subrayó más la dimensión política y cultural de la sociedad civil y rechazó en menor grado al Estado como catalizador de las virtudes civiles. Sólo pocas veces los neoliberales fueron tan lejos como los teóricos civiles de Europa del Este, quienes identificaban simplemente al Estado con el dominio del sistema pervertido por la burocracia. Puesto que no podían ni conquistar ni cambiar moralmente al Estado, lo dejaron de lado y se ausentaron bajo un concepto de "antipolítica", el cual abandonó la supuesta génesis del concepto anglosajón de sociedad civil.

La sociedad civil se adaptó, en la historia de la teoría empírica, a las tradiciones nacionales de cada caso. Tan sólo en Alemania, la dicotomía Estado y sociedad burguesa, vinculadas mediante organizaciones intermediarias estamentales en la escuela hegeliana, obtuvo su expresión como una aceptación resignada de la preponderancia de lo estatal. No fue sino hasta la sociedad posmoderna con su fuerte individualización, que el concepto se desató de los brazos del estado en Alemania y se convirtió en una forma de

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

reflexión del orden moderno, que produce, desde sí mismo, su estabilidad y legitimidad, esto es, desde las relaciones de interacción de los sujetos individuales, sin recurrir más a doctrinas trascendentes de la virtud (Schmalz-Brunz, 1995: 125). En las doctrinas de la virtud discursivas modernas estas relaciones de interacción han intentado abandonar la mera *tolerancia pasiva* frente al prójimo, como aún prevalece en la concepción de Locke, y postulan el *empleo activo participativo* para el bien del otro (Honneth, 1993: 269).

La renovación de la *virtud del ciudadano* debería ser empleado como medio contra la fragmentación de la política. No obstante, de modo ejemplar, sólo los inmigrantes en Estados Unidos, como Hannah Arendt o MacIntyre, se han servido de concepciones antiguas que ven en la función de los hombres como *bourgeois*, como "ciudadano de la economía", un peligro para la virtud del ciudadano (Arendt, 1974; Arendt, 1981). Ante todo, en el mundo de lengua alemana, el reino hegeliano de la libertad se usó contra el reino de la necesidad (Walzer, 1992: 69).

La teoría europea oriental de la sociedad civil estuvo fuertemente bajo el influjo de esta concepción del mundo intelectualista ajena al mundo —como su contrapartida marxista—. En el Este de Europa esto pudo ser un pecado venial. El anti-socialismo-real del movimiento de la libertad se infectó bastante del esquema del progreso y la periodización del tan combatido marxismo-leninismo. Comúnmente se estilizó como el mejoramiento de la vivencia enemiga como estalinismo, a pesar de que se trataba desde mucho tiempo atrás de un postestalinismo autoritario y esclerótico. Un simple retorno al "capitalismo" no era deseado. Sueños de la "tercera vía" entre las formaciones de la sociedad se extendieron. La realidad política, por el contrario, estaba marcada por una reetnificación sin precedente. Sin embargo, sólo en la ex-Yugoslavia se llegó a una guerra civil. La Checoslovaquia y la Unión Soviética se disolvieron relativamente de manera civil. Esto es notable en el caso de Rusia, que participaba poco de un pensamiento civil-social. Aún no ha llegado un Garibaldi al Krim para liberar a la "Irredenta" rusa. De veintitrés fronteras en la CEI (Comunidad de Estados Independientes) tan sólo tres no son peleadas por razones étnicas, y este conflicto étnico se disputó de modo civil a excepción de Chechenia. No puede decirse, por tanto, que la idea de sociedad civil —que significa el mínimo requerimiento para estar libre de violencia— no haya traído consigo ciertas consecuencias aún en el infierno reetnificante del Este de Europa.

Sin embargo, también los éticos del discurso occidentales, como Habermas, participaron en la tendencia antieconómica del pensamiento social-civil. El esquema de superestructura marxista se alejó del sistema de antagonismo flexible del mundo de vida. Aunque el grupo-primario-de-co-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

municación del mundo de vida se mantuvo antieconómico. Pues la economía tendió a la globalización y ascendió los procesos de colonización del mundo de vida mediante la comercialización e indirectamente también a través de la burocratización y la judicialización de las relaciones vitales. Cuando, apoyándose en Cohen y Arato, se buscó el substrato de la sociedad civil, en todo caso se pusieron en cuestión las organizaciones que no servían a la economía y que no tenían su base social-civil en el mundo de vida. Pluralidad, privacidad y legalidad fueron las características buscadas (Habermas, 1992: 435). Luhmann decía, en efecto, que la acentuación de la sociedad civil y la *citizenship* no se dirigía tanto en contra de intereses económicos, sino en un frente más amplio *contra organizaciones*, puesto que las organizaciones servían a la interrupción de la interdependencia en un sistema funcional (Luhmann, 1997: 845). Pero justo tras el descubrimiento de las instituciones del derecho estatal civil hecho por Habermas no puede suponerse una enemistad general hacia las instituciones. Nada más algunos movimientos sociales recientes se percibieron aun como si la sociedad —o la sociedad alternativa— se tuviera que movilizar contra el Estado. Los partidos, como organizaciones intermediarias entre la sociedad civil y la política, tuvieron para Habermas una función intermediaria importante. Sin embargo, sólo aquellos acuerdos y asociaciones no estatales ni económicas pueden ser el centro de la sociedad civil, "cuyas estructuras de comunicación de lo público están ancladas en los componentes sociales del mundo de vida." Las organizaciones humanitarias de apoyo (Habermas, 1992: 442) tienen las mayores prospectivas de permanecer social-civiles de acuerdo con esta concepción. Él se separa conscientemente de Marx, quien aún incluye a la economía constituida por el derecho privado en la sociedad burguesa. Ninguna organización es simplemente siempre social-civil. Entre más se adormecen las fuerzas sociales de la negociación comunicativa en las dimensiones vitales privadas, más fácil es "formar masivamente a los actores aislados y enajenados en la dimensión pública incautada". En este punto reluce el argot de la escuela hegeliana nuevamente. La sociedad civil está en peligro en alto grado debido a (*ibidem*, 1992: 446):

— *Movimientos populistas*, que defienden ciegamente la existencia de la tradición de un mundo de vida amenazado por la modernización capitalista;
— La "soberanía comunicativa líquida de los pueblos" debe limitarse y no debe obtener ningún *poder*;
— A través de representaciones de una *revolución social* con un magnífico gran sujeto filosófico-histórico.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

La sociedad civil es, asimismo, autopoiética: tan sólo puede transformarse, no puede transformar a toda la sociedad.

Otro peligro se muestra desde ahora: los neoliberales hacen uso de la sociedad civil como un concepto contra un supuesto estatismo social-demócrata. Para Suecia, el Centre for Post-Collectivist Studies usa a la sociedad civil ya como contraconcepto del "hogar del pueblo" *(fokhemmet)* sueco, a quien pertenece nada menos que Dahrendorf. Toda generalización o expansión de la esfera política significa ya un atentado contra la sociedad civil (Rojas, 1998: 166).

Una concepción de la sociedad civil sobre la base de la teoría del discurso se desarrolló en diversos conceptos enemigos, sobre la que Habermas, Cohen y Arato, en cada caso, citan circularmente como *reenforcement*. Van desde una democracia elitista hacia un Estado de bienestar paternalista y critican asimismo la representación liberal, de que el derecho tiene prioridad sobre la participación democrática. La sociedad civil en el *Mainstream* de izquierda colinda, de esta manera, con el Estado y el mercado, pero también se separa del mundo intermedio de los partidos y los grupos grandes burocráticos, que dominan el campo de la democracia representativa. Los ciudadanos toman su destino en sus propias manos mediante el concepto de sociedad civil. La "mesa redonda" fue, asimismo, el substrato organizativo de este concepto normativo en la revolución pacífica.

Sin embargo, los discursos ilustrados no pudieron imponerse sobre los sujetos de las relaciones de recubrimiento de mayorías ciudadanas. La unificación alemana fue una transformación atípica, ya que la democratización se realizó en una transferencia total de las instituciones en relación con la reconstrucción de un Estado nacional histórico. No obstante, es notable qué fuerte fue la participación de los actores paraestatales y sociales en la transformación, puesto que el Estado nacional no podía hacer mucho en la Cámara Baja del Parlamento alemán, a causa de sus competencias en comparación a los recursos pecuniarios y de *know how* de los grandes actores socialmente organizados. Amplios sectores del sistema de salud, hasta el de agricultura, se consolidaron en virtud de grandes actores sociales. Las organizaciones social-civiles en sentido estrecho, que surgieron orientadas hacia el bienestar y el apoyo, desempeñaron relativamente un papel marginal. Un par de organizaciones intelectuales, que no fueron admitidas *in toto*, fueron las últimas organizaciones que constituían un punto de partida para una sociedad civil autónoma en el Este de Alemania (Lehmbruch, 1994; Von Beyme, 1994). Cuando se respondió con un chiste al llamado patriótico tradicional de Alemania del Este de "somos un pueblo" con un "nosotros también" de parte de un bromista de la Alemania Occidental, yacía ahí una

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

verdad paradójica. Las formas de organización del pueblo de Alemania Occidental marcaron sobremanera la transformación de Alemania Oriental. Tras su expulsión de la mesa redonda, los abanderados de la sociedad civil se quedaron atrás diciendo: "Queríamos justicia y obtuvimos un Estado de derecho" (Bärbel Bohley). No se percataron del avance que yacía en un Estado de derecho seguro.

La sociedad civil es un concepto normativo —de ahí que no debe ser superado por ningún ejemplo fáctico—. Los modelos normativos no pueden ser falsificados empíricamente. Sin embargo, el abismo entre el ser y el deber, que Kant subrayó con tanto énfasis, se aplana en la teoría política moderna en el área de la sociedad civil. Teóricos de izquierda llevaron de vuelta alguna vez al antinormativismo empírico a la constelación bipolar del mundo y al penetrante anticomunismo, que dejaba en el trasfondo todos los criterios normativos que "estuvieran ya marcados por la estructura institucional dada por ambos sistemas" (Rödel, 1989: 11 y ss.). El final de la bipolaridad parecía hacer nuevamente posible, en la sociedad civil, un concepto vinculante para Este y Oeste. Y no obstante, sucedió lo contrario a lo esperado: la teoría normativa retornó, pero se acercó tanto la realidad política de los sistemas que perdió su ímpetu normativo, el cual quería repensar sobre la ética política pero advertía la promulgación de verdades atemporales y descontextualizadas (Goodin, 1992: 150). Habermas ya se quejaba en 1992 de que el contenido ideal de las teorías normativas se derretiría bajo el sol del conocimiento sociológico a lo largo de su desarrollo. Un desarrollo ético del discurso político como en el comunitarismo de Estados Unidos (Habermas, 1992: 283 y ss.), basado ocasionalmente en Habermas, debía fracasar para él, puesto que la pluralidad de posiciones precisa de un equilibrio de intereses, el cual no puede ser alcanzado mediante simples discursos éticos. La "weberización" de la teoría del discurso habermasiana provocó, tal como el título de su libro, mayor "facticidad que validez".

Una crítica sistemática fundamental no era casi de esperarse de parte de las teorías de la sociedad civil. El consenso mínimo, que surgió en los años noventa, abarcaba tanto que entre la diversidad de términos se escondían pequeñas diferencias de opinión, como si "democracia de negociación", "sociedad civil", "cooperación de redes" o "subpolitización" se convirtieran en el concepto central de los esfuerzos teóricos. La esperanza en una sociedad de movimiento de nuevo cuño no alcanzó ni siquiera a los abanderados de la sociedad civil. Los abogados de la democracia reflexiva se apresuraron a explicar que los fundamentos normativos no son capaces para impregnar modelos teóricos en contra de enfoques analíticos y empíricos (Schmalz-Bruns, 1995: 153).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

La posmodernización de la reflexión sobre la sociedad civil dio lugar únicamente a la evolución, mas no al desarrollo necesario pensado teleológicamente a través de la autorreferencialidad de individuos preparados para discutir. En la teoría de la sociedad civil ya no se le adjudicaron a la sociedad fuerzas míticas que producen por naturaleza las estructuras para una auténtica participación social-civil. Más bien surgió un empate entre la sociedad civil y el sistema, porque las ofertas de participación que movilizan al Estado democrático también son incompletas. Domina una especie de relación complementaria entre ambas dimensiones (Held, 1989: 182). El romanticismo de los consejos del último gran movimiento social de la modernidad clásica localizó finalmente la superación del mundo sistemático en la "Doble estrategia". En la movilización de los nuevos movimientos sociales a favor de la sociedad civil se llegó más bien a un equilibrio inestable y sin riesgos entre el *status quo* de las instituciones del sistema y las formas participativas sociales y creativas de la sociedad civil sobre la base del mundo de vida.

La sociedad civil es relevante sólo en la medida en que no se encapsula ni se enfoca en el proceso político de la democracia (Schmalz-Bruns, 1995: 137). También para Ulrich Beck, los antídotos contra la sociedad de riesgo tecnocrática tan sólo se dosifican homeopáticamente, también cuando se trata de una política reflexiva y que cambia constantemente de reglas. Los medios parecen convencionales. El tráfico y los bloqueos no son tan nuevos frente al *pressure* y las huelgas (Beck, 1992: 209). También Habermas afirmó que la comunicación política de los ciudadanos de los Estados finalmente debe desembocar en "decisiones de corporaciones legislativas" (Habermas, 1992: 211).

Ninguna prohibición de imágenes al viejo estilo marxista impide a los "socialistas utópicos" actuales imaginar sus modelos de una sociedad mejor. Ningún rigorismo kantiano mantiene el abismo entre el ser y el deber, que por más de un siglo impidió el desarrollo de una teoría normativa. Sin embargo, con la creciente concretización, se pierde la norma que representa una distinta instancia crítica, según la cual pueda medirse la realidad social deformada. La retroalimentación tan limitada de "Las esferas de la justica" de Walzer fue estigmatizada muy pronto en las prácticas sociales existentes (Cohen, 1986). La idea normativa *orientada-al-statu-quo* o conservadora se mantiene viva entre más cerca se encuentre de la realidad. Permanece siendo *vacía-normativa* en la medida en que mantiene la distancia entre el ser y el deber en una sabia autolimitación. En Walzer resulta bastante bueno el balance. En el caso de Etzioni (Etzioni, 1995: 176 y ss.) la idea normativa de la sociedad civil se distorsionó, no obstante, y llegó a ser "reconocibilidad", una vez que se ofrecen "policías cercanos a la sociedad" y *neighbourhodd watch*

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

groups como resultado de la gran idea normativa, sin sentido autocrítico ante los peligros de un nuevo control social, que puede resultar más penoso para los afectados que el control social incompleto del Estado.

Surge una paradoja: hasta la era posmoderna de la transformación, en que la democracia liberal se queda sin competencia, es verdadera la objeción que hizo la izquierda de los años sesenta y setenta contra todo esfuerzo "civil" teórico, de que incluso la teoría normativa es únicamente la duplicación sin fantasía de una realidad triste en lo social y lo político. Qué frecuente es que la ciencia siga al arte. En la búsqueda del arte, el observador ya no es transportado fuera de la realidad en exposiciones modernas, sino que desde el triunfo del *Pop Art* y del *Arte-kitchen-sink* se retrocede hacia la realidad.

III. *CITIZENSHIP* COMO CAMINO HACIA UNA NUEVA SÍNTESIS ENTRE LA TEORÍA NORMATIVA Y LA INVESTIGACIÓN EMPÍRICA

¿Entonces la sociedad civil permanece finalmente como un concepto normativo castrado ante los nuevos movimientos sociales? Se ha objetado contra el modelo de discurso de la sociedad civil habermasiano que ha estilizado un determinado tipo de lo público como sociedad civil sin ninguna crítica, sólo porque en ésta hay también comunicación. A ello se une la desvalorización de una opinión extrapolada por las encuestas que no son discutidas públicamente (Reese-Schäfer, 1997: 163). Puesto que Habermas también busca mayorías parlamentarias para sus concepciones, la elite política tomará más en serio la opinión pública de los encuestados que la de los intelectuales. Los descubrimientos empíricos muestran, además, que incluso en la arena política en donde se discute públicamente, la opinión discutida con mayor intensidad no es necesariamente la más influyente. La idea queda en ridículo frente al interés, como ya lo había reconocido Marx. El proceso de negociación de intereses organizados muestra que las grandes organizaciones de sindicatos y grupos de estatus tradicionales, incluyendo a las iglesias, que frecuentemente son dados por muertas por los portaestandartes de los nuevos movimientos sociales, aún están a la mano. Un estudio empírico del autor en torno a 150 decisiones clave del Parlamento alemán de 1949 a 1994 mostró que los movimientos de la sociedad civil constituían sólo el 14.5% de las intervenciones, en su mayoría en torno a políticas exteriores y de seguridad (40%), y en torno a políticas del medio ambiente (24.3%) (Von Beyme, 1997: 217). En varios ámbitos, en los que los ciudadanos están interesados principalmente como economía (2%) y

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

el campo social (9%), más bien son actores marginales. En todo caso, como fortalecimiento de deseos humanitarios de grupos de *status*, sindicatos e iglesias ocasionalmente, son valiosos confederados los que pueden brindar servicios importantes en el establecimiento de una agenda vía medios.

Sin embargo, la sociedad civil permanece como un concepto normativo importante. Y esto lo logra sobre todo mediante la recurrencia a los individuos que constituyen la sociedad civil. El correlato abstracto de la sociedad civil es el "ciudadano concreto". La lengua alemana tan propensa a los sustantivos, en este caso, no puede substantivarlo, puesto que "ciudadanía" en cierto modo parece estar fijado como "burguesía". Por ello se utiliza en el debate el inglés *citizenship* o el francés *citoyenneté*.

El análisis anterior ya ha mostrado que en un Estado de Constitución democrática las reglas no pueden ser cambiadas tan fácilmente por nuevos movimientos sociales con todas sus apelaciones al *Goodwill* de la sociedad civil. Otra vez los Estados Unidos nos sirven de ejemplo. Desde hace tiempo se descubrió un *IvI-gap*, un abismo entre ideales e instituciones. Los ideales agrupados en torno al *Republicanismo* y no en torno al concepto de sociedad civil no fueron utilizados para invalidar las instituciones. Al contrario: el marco de Estado de derecho tuvo que volver a estar en armonía con los principios sublimes del *Commonwealth* de la sociedad civil. El americanismo fue interpretado algunas veces como teología civil (Gebhardt, 1976: 148 ss.; Huntington, 1981). El multiculturalismo americano y el patriotismo constitucional sin fundamentación étnica de la nación ha sido recomendado a los europeos en los debates en torno a la sociedad civil: "todos son recibidos, ninguno preferido" (Walzer, 1992: 79). En la realidad de los viejos estados nacionales europeos se desarrollaron diversos principios de la exclusión y la inclusión uno tras otro: en primer lugar en el Estado de derecho, que incluye a todos los ciudadanos e incluso también a los no-ciudadanos. De esta manera, esto se incluyó también en el ideario liberal de la igualdad de los ciudadanos mediante el *Estado nacional* basado fundamentalmente en la lengua y la cultura, con el fin de motivar a los ciudadanos protegidos por el Estado de derecho a participar en la vida nacional, y, en caso necesario, a dar su vida por ella. El pensamiento nacional insta entonces a todos los ciudadanos a participar en el *Estado democrático*. En cuanto esto parecía realizado en general en el derecho electoral tuvo que añadírsele, en el *Estado de bienestar,* aquel mínimo de igualdad social que es indispensable para una participación política exitosa.

El frenesí social-civil presume que todo ciudadano y no ciudadano que participe en el discurso —también aquellos que no comprenden el idioma del país anfitrión— es igual en todos los niveles. La realidad de los Estados

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

muestra —sin excluir a Estados Unidos— contundentemente desigualdades de la *Citizenship*. El sociólogo inglés Marshall fue el primero en intentar una tipología que abarcara a los *citizens* y distinguió ciudadanos políticos, legales y sociales. La ciudadanía cultural se añadió en la posmodernidad y es parcialmente superada en un subsistema nacional siempre que no parezca disfrazada de un patriotismo constitucional legal democrático y participativo (Marshall, 1976). El concepto de igualdad es un concepto gradual que puede ser expuesto casi completamente (*igualdad de derecho)* o incompletamente (*igualdad de los derechos en un Estado de bienestar*) en una matriz de cuatro campos (véase Matriz). La *ciudadanía nacional* es, por el contrario, estructuralmente desigual, así como incluso la igualdad de los derechos a participar en un *sistema democrático político.*

	Igualdad	*Desigualdad*
Inclusión amplia	*Estado de derecho* Derechos fundamentales, sobre todo derechos —habeas-corpus—, valen para todo los que viven en un territorio.	*Estado nacional* Nacionalidad sólo para los que "pertenecen al pueblo", ius soli más integrante que ius sanguinis.
Exclusión avanzada	*Estado de bienestar* Inclusión también de inmigrantes, solicitantes de asilo, y también para los que les fueron retirados los derechos civiles estatales.	*Estado democrático* Derechos de participación sólo para los ciudadanos del Estado, algunos derechos para los ciudadanos europeos, ocasionalmente también para extranjeros en el caso de elecciones comunales.

El ensanchamiento de la sociedad civil significa entonces sobre todo una creciente inclusión de hombres que viven en un territorio en todos los campos de la *citizenship*. El equilibrio de los cuatro pilares de la *citizenship* casi no se da en los Estados nacionales existentes. La concepción de la *citizenship* nacional es aquella que se ha transformado en mayor medida. Bajo el influjo de la migración mundial, y particularmente a través de la integración europea, se alcanzó la ampliación de los derechos de la ciudadanía del Estado y de los derechos de participación democrática. Los Estados clásicos de inmigración como Estados Unidos, Canadá y Australia casi no poseen una actitud cultural y tradicional de ciudadanía estatal y son más abiertos

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

a ideales multiculturales, también en el caso de la integración de los inmigrantes que han vivido por mucho tiempo en estos países. En otros Estados, como Francia, donde se ha subrayado tradicionalmente la ciudadanía estatal, se han colado cada vez más elementos de la *ius sanguinis* en la política de ciudadanía estatal a raíz de la enorme afluencia de migrantes. En todos los Estados europeos se parece cada vez más la concepción de la inclusión social-estatal, mientras que en Estados Unidos tan sólo permite que haya desigualdad en la medida en que no se haya realizado una inclusión completa de todos en el sistema social de seguridad. Los avances de la integración europea amenazan en muchos sentidos con llegar a que el ciudadano-que-no-es-de-la-comunidad sea excluido cada vez más. La inclusión europea ya no es nacional-estatal, pero excluye con mayor fuerza a ciudadanos de otro continente, como, por ejemplo, los viejos imperios antiguamente colonialistas, como lo hacían en ese entonces la *Commonwealth* británica o la *Communauté Française*. Al interior de la comunidad se esperan más reajustes mediante el discurso y la migración del interior de Europa (Münch, 1993: 95). Algunos teóricos de la *citizenship* en la sociedad civil esperan una ampliación de la *citizenship* en todos los ámbitos a nivel del sistema europeo más avanzado en cada caso. Por ejemplo, se considera posible que se desarrolle un sentido de la *citizenship* europea en la clase media de trabajadores británicos, ya que se han subrayado más algunos aspectos del campo social y educativo en el continente que en Gran Bretaña (Mehan, 1993: 252).

La *individualización* de los aspectos vitales tan afirmada por sociólogos ha transformado los sentimientos de identidad en todas las naciones europeas. Aún no se ha encontrado un sustituto para el Estado nacional en la comunidad europea. En uno de los cuatro sectores de la matriz, en los *sistemas culturales-nacionales* (Horseman y Marshall, 1994: 263 y ss.) con sus respectivas diferencias en la política cultural, educativa y mediática, la Comunidad Europea ni siquiera aspira a una concepción unitaria de la *citizenship*. En el aspecto social permanecen muchas diferencias, no sólo a causa de la diferencia en el desarrollo económico. Los *aspectos regulativos sociales* (relaciones de trabajo, seguridad social) se adaptan determinantemente en Bruselas. El *núcleo distributivo de los aspectos sociales* permanece siendo nacional, de modo que también el *citizen* social seguirá siendo diferente a pesar de algunas convergencias.

La *citizenship* es una especie de *unidad simbólica* de los distintos papeles de los hombres en los sistemas políticos. La *citizenship* europea ya está en nuestros pasaportes. Sin embargo, la integración total sigue siendo un sueño, e incluso para algunos ni siquiera es un buen sueño. La sociedad civil y la

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

citizenship no se desarrollan en un discurso espontáneo "libre de dominio". Un momento de ventaja del poder y la información permanece bajo una dirección estatal para el bien de la sociedad civil. Por ello, es mejor reducir la pretensión de una "comunicación libre de engaño". La sociedad civil es un concepto de la sociedad justa con órdenes jurídicos que divergen fuertemente según la nación. La Comunidad Europea y los Estados que pertenecen a ella pueden promover la idea de la sociedad civil a través de la inclusión fortalecida en el caso de la naturalización, ampliación de derechos participativos para los extranjeros y la inclusión de los no-ciudadanos-del-Estado socialmente débiles (O'Neil, 1996: 226). Para que no se adormezca este ímpetu se requiere la presión de nuevos y no tan nuevos movimientos sociales. En el caso del establecimiento de la agenda esto produce en general éxitos rápidos. Mediante la imposición y la implementación, los movimientos con buenas intenciones siguen, no obstante, dependiendo de un Estado de derecho existente y de sus instituciones democráticas.

IV. Comentario final

"Sociedad civil" se traduce en el ámbito anglosajón muchas veces como "sociedad burguesa". Las enciclopedias y la historia conceptual enciclopédica han hecho esto hasta nuestros días. Sin embargo, el concepto anglosajón ha alcanzado un mejor balance entre tres principios y derechos de los hombres (*l'homme*), del ciudadano (*citoyen*) y del burgués egoísta (*bourgeois*) que la mayoría de las teorías alemanas de la "sociedad civil". Desde Hegel, el concepto de sociedad civil ha padecido de una fuerte relación con el Estado, la cual le es ajena al pensamiento anglosajón desde Locke. Esta tradición —y reliquias del rechazo marxista a lo "burgués"— llevaron a un sorprendente *revival* que vivió el concepto alemán corriente de "sociedad civil" desde los años ochenta.

Los nuevos movimientos sociales necesitaron político-conceptualmente nuevos términos. *Los conservadores conceptuales* consideran suficiente el término de "sociedad burguesa" y rechazan el elemento de expectativa y movimiento en la expresión "sociedad civil". *Los nominalistas conceptuales* —como el autor— no encuentran ningún sentido en el derroche de fuerza en "corregir" a un supuesto "uso del lenguaje destruido" (Hermann Lübe) y restituir el sentido acreditado de conceptos mediante su respectivo origen, ya que éste ni siquiera ha sido estable totalmente en ningún momento. Un *nothing-new-under-the-sun-approach* no es adecuado para el caso de la sociedad civil. No obstante, los *pragmáticos conceptuales* apuntan necesariamente a que el con-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

cepto de expectativa de "sociedad civil" trae consigo el peligro de un autodeslumbramiento ideológico, si en su utilización no se acepta que la lógica de la vieja "sociedad burguesa", en el sentido de Locke hasta Hegel, tiene aún algún efecto.

El neopositivismo dogmático hubiera calificado el concepto de sociedad civil probablemente como "fórmula vacía". Con la aceptación de planteamientos normativos en la investigación empírica ya no hay ninguna razón para excluir este concepto de expectativa normativo de la discusión de la ciencia política. No obstante, conceptos muy abarcadores y cargados de sentimentalismo precisan de una "operacionalización". Según mi opinión, ésta puede realizarse mejor a través de un correlato concreto ante la abstracción de sociedad civil. El concepto de *citizen* o *citoyen* ha sido suficientemente diferenciado desde Marshall, para constituir un punto de partida para una medición concreta de la dimensión en que el postulado normativo de la sociedad civil ya se ha realizado.

V. Bibliografía

Arendt, Hannah (1974), *Über die Revolution* ("Sobre la revolución"), Múnich, Piper.

——— (1981), *Vita activa oder vom tätigen Leben* "*Vita activa* o de la vida activa", Múnich, Piper.

Beck, Ulrich (1992), *Die Erfindung des Politischen* ("La invención de lo político") Fráncfort del Meno, Suhrkamp.

Bodin, Jean (1961), *Six libres de la République*, París, 1583. Reedición: Aalen, Scientia.

"Civil Society", en Miller, David *et al.* (eds.) (1987) (1991), *The Blackwell Encuclopedia of Political Thought*, Oxford, Blackwell.

Cohen, Jean L. y Arato, Andrew (1995), *Civil society and Political Theory*, Cambridge, MIT Press.

Cohen, Joshua (1986), "Michael Walzer: Spheres of Justice", *The Journal of Philosophy*.

Dietze, Gottfried (1960), *The Federalist*, Baltimore, Johns Hopkins Press.

Etzioni, Amitai (1995), *Die Entdeckung des Gemeinsinns* ("El descubrimiento del sentido común"), Stuttgart, Schäffler & Pöschel.

Euchner, Walter (1969), *Naturrecht und Politik bei John Locke* ("Derecho natural y política en John Locke"), Fráncfort del Meno, EVA.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

FERGUNSON, Adam (1923), *Abhandlung über die Geschichte der bürgerlichen Gesellschaft* ("Tratado sobre la historia de la sociedad burguesa"), Jena, Gustav Fischer.

FICHTE, Johann Gottlieb (1973), *Beitrag zur Berichtigung aller Urteile des Publikums über die französische Revolution* ("Contribución sobre la corrección de todos los juicios del público sobre la Revolución francesa") (1793), Hamburgo, Meiner.

GEBHARDT, Jürgen (1976), *Die Krise des Amerikanismus. Revolutionäre Ordnung und gesellschaftliches Selbstverständnis in der amerikanischen Republik* ("La crisis del americanismo. Orden revolucionario y autognosis en la república americana"), Stuttgart, Klett.

GOODIN, Robert E. (1992), *Motivating Political Morality*, Oxford, Blackwell.

HABERMAS, Jürgen (1992), *Faktizität und Geltung* ("Facticidad y validez"), Fráncfort del Meno, Suhrkamp.

HEGEL, G. W. F. (1970), *Grundlinien der Philosophie des Rechts* ("Lineamientos de la filosofía del derecho"), Fráncfort del Meno, Suhrkamp, vol. 7.

HELD, David (1989), *Political Theory and the Modern State*, Cambridge, Polity.

HONNETH, Axel, "Posttraditionale Gemeinschaften" ("Comunidades posttradicionales"), BRUMLIK, Micha y BRUNKHORST, Hauke (eds.) (1993), *Gemeinschaft und Gerechtigkeit* ("Comunidad y justicia"), Fráncfort del Meno, Suhrkamp.

HORSEMAN, Matthew y MARSHALL, Andrew (1994), *After the Nation Size. Citizens, Tribalism and the New World Disorder*, Nueva York, Harper Collins.

HUNTINGTON, Samuel (1981), *American Politics. The Promise of Disharmony*, Cambridge, Belknap.

KANT, Immanuel (1956), *Werke in sechs Bänden*, Wilhelm Weischedel, Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Bd. 4.

KERTING, Wolfgang (1996), *Die politische Philosophie des Gesellschaftsvertrages* ("La filosofía política del contrato social"), Darmstadt, Primus.

KOSELLECK, Reinhart, "Erfahrungsraum und Erwartungshorizont" ("Espacio de experiencia y horizonte de expectativas"), en KOSELLECK, Reinhart (1989), *Vergangene Zukunft. Zur Semantik geschichtlicher Zeiten* ("Futuro pasado. Sobre la semántica de épocas históricas"), Fráncfort del Meno, Suhrkamp.

LEHMBRUCH, Gerhard (1994), "Institutionen, Interessen und sektoriale Variationen in der Transformationsdynamik der politischen Ökonomie Ostdeutschlands" ("Instituciones, intereses y variaciones sectoriales en

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

la dinámica de transformación de la economía política de Alemania del Este"), *Journal für Sozialforschung*, 34.

LOCKE, John (1963), *Two Treatises of Government* (editados por Peter Laslett), Cambridge, Cambridge University Press.

LUHMANN, Niklas (1997), *Die Gesellschaft der Gesellschaft* ("La sociedad de la sociedad"), Fráncfort del Meno, Suhrkamp.

MACHIAVELLI, Niccolo (1961), *Lettere*, Milán, Feltrinelli (a Francesco Vettori, 9 de marzo de 1513).

——— (1960), "Discorsi", *Il principe e Discorsi*, Milán, Feltrinelli.

MARSHALL, T. H., "Citizenship and Social Class", en MARSCHALL, T. H. (1976), *Citizenship and Social Development*, Westport-Conn., Greenwood.

MEEHAN, Elizabeth (1993), *Citizenship and the European Community*, Londres, Sage.

MONTESQUIEU (1957), *De l'esprit des lois* (1748) I.3, París, Classiques Garnier, vol. 1.

MÜNCH, Richard (1993), *Das Projekt Europa. Zwischen Nationalstaat, regionaler Autonomie und Weltgesellschaft* ("El proyecto Europa. Entre el Estado nacional, autonomía regional y sociedad mundial"), Fráncfort del Meno, Suhrkamp.

O'NEILL, Onora (1996), *Tugend und Gerechtigkeit. Eine Konstruktive Darstellung des praktischen Denkens* ("Virtud y justicia. Una exposición constructiva del pensamiento práctico"), Berlín, Akademie-Verlag.

REESE-SCHÄFER, Walter (1997), *Grenzgötter der Moral. Der neuere europäisch-amerikanische Diskurs zur politischen Ethik* ("Dioses de la moral. El nuevo discurso europeo-estadounidense sobre la ética política"), Fráncfort del Meno, Suhrkamp.

RIEDEL, Manfred, "Gesellschaft, bürgerliche" ("Sociedad burguesa"), en OTTO Brunner *et al.* (eds.) (1975) (1979), *Geschichtliche Grundbegriffe* ("Conceptos históricos fundamentales"), Stuttgart, Klett-cotta, vol. 2.

RÖDEL, Ulrich *et al.* (1989), *Die demokratische Frage* ("La cuestión democrática"), Fráncfort del Meno, Suhrkamp.

ROJAS, Mauricio (1998), *The Rise and Fall of the Swedish Model*, Londres, Centre for Post-Collectivist Studies.

SCHMALZ-BRUNS, Rainer (1995), *Reflexive Demokratie. Die demokratische Transformation moderner Politik* ("Democracia reflexiva. La transformación democrática de la política moderna"), Baden-Baden, Nomos.

SELIGER, Martin (1968), *The Liberal Politics of John Locke*, Londres, Allen & Unwin.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

SMITH, Adam (1937) (1965), *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Nueva York, Modern Library.

The Federalist, Londres, Every Man's Library (1911) (1948).

THOREAU, Henry D. (1952), *Selected Writings on Nature and Liberty*, Nueva York, Liberal Arts Press.

VOGEL, Paul (1952), *Hegels Gesellschaftsbegriff und seine geschichtliche Fortbildung durch Lorenz Stein, Marx, Engels und Lassalle* ("El concepto de sociedad en Hegel y su desarrollo histórico por Lorenz Stein, Marx, Engels y Lassalle"), Berlín, Heise.

VON BEYME, Klaus (1957), *Der Gesetzgeber. Der Bundestag als Entscheidungszentrum* ("El legislador. La Cámara Baja como centro de decisión"), Opladen, Westdeutscher Verlag.

——— (1994), "Verfehlte Vereinigung-verpaste Reformen? Zur Problematik der Evaluation der Vereinigungpolitik in Deutschland seit 1989" ("¿Reformas fallidas de una unificación desaprovechada? Sobre los problemas de la evolución de la política de la unificación en Alemania desde 1989"), *Journal für Sozialforschung,* 24.

——— (1958), *Kulturpolitik und nationale Identität* ("Política cultural e identidad nacional"), Opladen, Westdeutscher Verlag.

WALZER, Michael (1992), *Zivile Gesellschaft und amerikanische Demokratie* ("Sociedad civil y democracia americana"), Berlín, Rotbuch.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Capítulo 16
LA SOCIEDAD CIVIL*

Edgar Esquivel Solís
Carlos Chávez Becker

Sumario: I. *Definición*. II. *Historia, teoría y crítica*. III. *Líneas de investigación y nuevos desafíos*. IV. *Bibliografía*.

I. Definición

Actualmente no existe una definición unívoca y plenamente aceptada por la comunidad académica sobre el concepto de Sociedad Civil (SC en lo sucesivo). Por el contrario, es una noción que enfrenta un importante nivel de polisemia, vaguedad e impresición. La falta de consenso en cuanto a su significado puede ser producto de la disputa entre corrientes político-ideológicas históricamente contradictorias, o simplemente, la confrontación de argumentos de diferentes tradiciones académicas. En todo caso, lo importante es reconocer que hoy en día es una categoría en disputa que se encuentra lejos de alcanzar un acuerdo en cuanto a su definición.

Pese a ser un objeto de investigación y análisis muy difuso, dinámico, cambiante, flexible y ubicuo, ha visto multiplicado su uso de manera exponencial hasta colocarse como un concepto de primera importancia tanto en el lenguaje académico de las ciencias sociales como en los discursos y documentos de actores políticos e instituciones a nivel global y nacional.

De las diversas interpretaciones del concepto que surgen a partir de las tradiciones que las postulan, podemos sin embargo, destacar sus coincidencias o puntos mínimos de acuerdo:

1. La noción SC se refiere a un conglomerado heterogéneo, diverso y continuamente divergente de actores y sujetos sociales que actuando

* Este texto fue entregado *ex professo* para su publicación en este volumen (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

en el espacio público buscan lo que genéricamente se conoce como el "bien común", cada uno de ellos, desde su propia interpretación.
2. No alude ni explica un único mecanismo de interrelación entre cada uno de estos actores y el sistema político o el económico.
3. Es un proceso de carácter moderno occidental.
4. Los actores de la SC no buscan conquistar el Estado o integrarse a él, ni tienen como su objetivo central el lucro.
5. La formación de la SC en cada país o territorio determinado responde a procesos históricos y culturales particulares.[1]

Es de destacar que el común denominador en la mayoría de estos puntos es la paulatina diferenciación sistémica de la SC con respecto a las esferas política y económica (Arato y Cohen, 2000), lo que resulta un buen hilo conductor para explicar su proceso de desarrollo. Alcanzar estos mínimos acuerdos ha sido un largo proceso de discusión y debate en el que diferentes pensadores y científicos sociales han dialogado a lo largo de los últimos tres siglos. En la siguiente sección, de manera breve, rastreamos los abrevaderos teóricos de los que provienen cada uno de estos elementos para comprender con mayor profundidad la trayectoria y situación contemporánea de un concepto sumamente importante en la actualidad.

II. Historia, teoría y crítica

1. *Iusnaturalismo-contractualismo*

El concepto de SC ha estado presente en el vocabulario político y académico, de manera intermitente, a lo largo de los últimos tres siglos. Sus orígenes los podemos localizar en la discusión *iusnaturalista* sobre los derechos naturales del hombre (Bobbio, 1996: 15).

El proceso inicial de diferenciación sistémica que plantea Maquiavelo al marcar los contornos que alejan a la esfera política de la ética, prefiguran la distinción paulatina y progresiva entre el Estado, el mercado y la sociedad, como ámbitos regidos por reglas particulares cada uno. Es un primer paso, para que ya entrado el siglo XX se recupere conceptualmente la idea de SC, como una esfera separada empírica y analíticamente del Estado y el mercado.

[1] Corresponde a la adaptación regional —*sui generis*— del proyecto de la modernidad. Es por ello que consideramos que hacer el cálculo sobre la dimensión asociativa para de ahí extender inferencias sobre la SC en su conjunto es un error tal como lo considera De la Maza (2000).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

El contractualismo hobbesiano plantea que a partir de dos pactos surgirá el Estado. El primero, el *pactum societatis* crea la sociedad, y en el *pactum subiectionis*, los individuos reunidos en Asamblea aceptan crear un poder común (el Estado). Así, primero se crea la asamblea (el antecedente de la SC) y de ahí el segundo paso es la creación del Estado. Con el primer pacto una *multitudo* se transforma en *populus*, con el segundo, el *populus* se convierte en una *civitas*. Ésta última será el antecedente en el siglo XVII de la SC (Bobbio, 1996: 94). En la vieja tradición europea, SC fue un término utilizado recurrentemente como equivalente del Estado. Algunas de sus denominaciones eran: *koinonia politike, societas civiles, société civile*, *bürgerliche Gesellschaft, civil society, societá civile*, y el Estado como: *polis, civitas, état, Staat, state, statu,* como términos equivalentes (Keane, 1988: 35 y 36).

En el pensamiento Ilustrado y de manera inicial, se contrapuso la SC a una sociedad en estado natural (*status naturalis*); ello implicaría el paso de una, la natural, en donde priva la ley del más fuerte a un estadío más avanzado, denominado SC (que hace referencia al *status civilis*), en donde el Estado regulará las relaciones entre los hombres evitando la guerra de todos contra todos que Hobbes trataba de salvar. John Locke en su *Ensayo sobre el gobierno civil*, la equipara a la sociedad política, e indistintamente referirá a una por la otra. Para Bobbio, Locke entiende que la posibilidad de un orden social, implica salir del estado natural, para pasar al civil. Así, existe una dicotomía implícita entre el estado de naturaleza y el estado civil, ya que en el primero,

> ...son individuos aislados, no asociados, si bien asociables, actúan de hecho siguiendo no la razón (que permanece escondida o impotente), sino las pasiones, los instintos o los intereses; el elemento constitutivo del segundo es la unión de los individuos aislados y dispersos en una sociedad perpetua y exclusiva que sólo permite la realización de una vida de acuerdo a la razón (Bobbio, 1996: 54).

Según Locke la SC supone un ente político integrado por la sociedad, la conformación de un gobierno, una ley que rige a los hombres, y un aparato de justicia.

Hay quien señala que las tradiciones *iusnaturalista* y *contractualista* de Hobbes, Locke y Rousseau concibieron a la SC como la antítesis del estado de naturaleza, la superación de la etapa en la que el "hombre es lobo del hombre" (Arditi, 2004: 4 y 5). Ambos estados, de naturaleza y civil, son entonces antitéticos, en cuanto el estado natural representa la barbarie, y el estado civil significa a su vez "político" de "*civitas*" y civilizado de *civilitas* (Bobbio, 1996: 55).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Si bien es cierto lo anterior, entre Hobbes y Locke hay una diferencia fundamental: Para el primero, partidario del Estado absoluto, la SC prácticamente se funde en el Estado, formando un ente unitario y monolítico (el Leviatán), mientras que para el segundo, "la monarquía absoluta, que algunos tienen por único gobierno en el mundo, es en realidad incompatible con la SC, y así no puede ser forma de gobierno civil alguno" (Locke, 1999). Esta diferencia, revela el carácter libertario de Locke y lo coloca como un precursor sumamente importante en la tradición liberal de la SC.

La SC revela, desde sus primeras interpretaciones, su estatuto como espacio de libertades. Sin embargo, el ejercicio de derechos ha conllevado tensiones y disputas (*cfr.* Esquivel y Chávez, 2007), pues ello supone no sólo distinguirla de una sociedad natural o en estado de naturaleza, en donde priva la barbarie, sino también distinguirla de una sociedad religiosa. Esto implica la institución de un orden político en donde hacer pleno el Proyecto Ilustrado.

El recorrido inicial que hace la filosofía política liberal, con el proyecto emancipatorio que contiene, le confiere una enorme expectativa puesto que es justo desde el proyecto ilustrado (sintetizado en igualdad, libertad y fraternidad), en donde será viable la existencia de una SC.

La teoría social poco se ocupará del concepto durante cerca de un siglo, ya que las revoluciones —industrial y política— la marginarán, al desplazar los debates hacia otras preocupaciones, particularmente en occidente por la hegemonía del liberalismo sobre el pensamiento ilustrado y especialmente en su disputa frente al marxismo.

Sin embargo, lo importante de este primer periodo de desarrollo del concepto está en que desde este momento adquiere dos de sus características básicas y que nutren hasta nuestros días las distintas variantes del concepto: Por un lado, la idea (dentro del proyecto ilustrado) de la SC (en asociación directa con el concepto de Estado) como antítesis del estado de naturaleza y por el otro, que es, en parte, la consecuencia del pacto terrenal mediante el cual se instaura la idea de orden como una construcción y no como "una derivación teológica" a partir de la "obra de Dios" de los asuntos públicos (Arditi, 2005: 227). Es a partir de ambos reconocimientos que la idea de SC adquiere su dimensión moderna.

2. *Hegel*

Durante una buena parte del siglo XVIII y las primeras décadas del siglo XIX la categoría es parcialmente abandonada y es Hegel quien la

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

rescata en su libro sobre *Filosofía del derecho* publicado en 1820. El autor alemán, basado en la distinción entre el nivel comunitario macro (el Estado) y el nivel comunitario micro (la familia) ubica a la SC (*Zivilgesellschaft*) como un nivel intermedio. Precursor de la democracia corporativa, Hegel, apuesta básicamente a que serán los grupos gremiales y su representación funcional (no territorial) de intereses los que introducirían "un orden político" a las sociedad modernas (Serrano, 1999: 70), ya que son un eficaz límite al poder del Estado. Así, es probablemente el primer autor que habla de una serie de actores sociales de intermediación entre el Estado y la familia, lo que a la postre sería su gran aportación.

La interpretación de Hegel de la SC, que en los hechos constituye un renovado uso del concepto, da pie a dos lecturas que parten del mismo supuesto de una esfera (separada analíticamente) de intermediación entre el Estado y la familia (o un nivel microsocial muy básico), pero que tienen una orientación ideológica contrapuesta como son el marxismo y el liberalismo.

3. *Liberalismo-pluralismo*

Una vez que fue recuperado el concepto SC, a mediados del Siglo XIX y teniendo como marco una acelerada serie de transformaciones político-sociales de enorme importancia,[2] la noción de SC se transforma y se restringe para aludir a una gama de organizaciones y asociaciones que pretenden diferenciarse del Estado —todavía con fuertes tintes absolutistas— (Woldring, 1998: 367). De acuerdo con Alexander (2000: 699), entonces todavía "era una noción inclusiva, un concepto muy amplio para referirse a una plétora de instituciones fuera del Estado" en las que se

> incluía el mercado capitalista, y sus instituciones, pero también lo que Tocqueville llamaba "religión voluntaria" (las denominaciones protestantes no establecidas), las asociaciones y organizaciones públicas y privadas, todas aquellas formas de relaciones sociales de cooperación que creaban lazos de confianza, la opinión pública, los derechos e instituciones legales y los partidos políticos.

En esta versión del concepto, Tocqueville juega un papel preponderante, ya que enfatiza, retomando algunos planteamientos de Locke, la necesidad de fortalecer un conglomerado de asociaciones libres que medien la relación entre los ciudadanos y el Estado (1957: 473-476). Más aún, el autor

[2] Como la paulatina ampliación del voto, la creación y refinación de sistemas electorales representativos, la revolución de procesos productivos, el aumento poblacional, entre otros.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

francés explica que las asociaciones, sobre todo en la tradición anglosajona y particularmente en los Estados Unidos, cumplen la función de potenciar la acción de los individuos sin necesidad de apelar al Estado, prácticamente en cualquier "ámbito de la vida social" (1957: 206). Al autor le resulta sumamente novedoso encontrar asociaciones de todo tipo, no sólo políticas, comerciales o industriales. Esto es debido a que "un gobierno no puede bastar para conservar y renovar por sí solo la afluencia de sentimientos y de ideas en un gran pueblo, así como no podría conducir todas la empresas industriales", por ello afirma: "las asociaciones son las que en los pueblos democráticos deben ocupar el lugar de los particulares poderosos que la igualdad de condiciones ha hecho desaparecer" (Tocqueville, 2000: 475).

En una de las versiones del concepto que surgen en la época se asocia progresivamente a la SC con el mercado (o más precisamente con las organizaciones mercantiles) a medida que se trasladan analíticamente muchos de sus valores democráticos, civilizadores y cooperativos y, entonces, se le vincula casi exclusivamente con el mercado capitalista. De esta manera, la idea de SC se asocia directamente con "el propio mercado capitalista, sus contratos, comercio, circulación de mercancías y dinero, sus comerciantes y la propiedad privada" (Alexander, 2000: 699).

Ya sea que la SC fuera vista como el mercado o simplemente como un ente separado del Estado, lo cierto es que del planteamiento liberal de Tocqueville, se desprenden las primeras menciones de la sociedad contra el Estado y se deja de lado definitivamente el viejo esquema que asociaba esta idea con la de Estado dentro de la tradición absolutista y se inaugura así, con toda claridad, el proyecto liberal del Estado, la democracia y la SC.

Ahora bien, otro de los elementos fundamentales en la teoría de Tocqueville sobre la SC es su carácter plural. Al respecto, el autor francés señala que las organizaciones y asociaciones se conforman con distintos objetivos, alcances, criterios y miembros. Las hay "religiosas, morales, graves, fútiles, muy generales y muy particulares" y se crean "para dar fiestas, fundar seminarios, establecer albergues, levantar iglesias, distribuir libros, enviar misioneros a las antípodas y también crean hospitales, prisiones o escuelas" (Tocqueville, 2000: 473). Por ello, no obstante el tema o preocupación de que se trate, en las sociedades liberales y democráticas —sostiene el autor—, surgirá una asociación de carácter civil para atenderlo. De aquí se desprende, como conclusión lógica, que en estas sociedades hay asociaciones con preocupaciones diversas, muchas veces muy diferentes entre sí y con proyectos, objetivos, programas, prácticas y estrategias continuamente contradictorias.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

El planteamiento pluralista de la SC fue retomado más recientemente por autores como Bobbio (1999), Dahl (1968) o Diamond[3] (1997 y 1999), entre muchos otros, quienes coinciden en pensar a la SC como una dicotomía del Estado.[4] No se trata de una categoría residual —como bien señala Diamond—,[5] sino más bien de un concepto que explica la existencia de un espacio en "donde surgen y se desarrollan los conflictos económicos, sociales, (y) religiosos, que las instituciones estatales tienen la misión de resolver mediándolos, previniéndolos (o), reprimiéndolos" (Bobbio, 1999: 43). Desde esta perspectiva, la SC es vista como un conglomerado de asociaciones y grupos organizados a diferentes niveles y con diferentes objetivos que, sin embargo, van delineando y dando forma, en términos sistémicos (Easton, 1997), a las demandas (*inputs*) que dirigidas hacia el sistema político, éste tendrá que responder y/o resolver (*outputs*). Desde la óptica de Bobbio, sin embargo, esta relación no es tan mecánica, ya que existen una serie de procesos contradictorios y dialécticos en los que la SC y el Estado se influyen y determinan mutuamente *ad infinitum*. Para el autor: "la sociedad y el Estado fungen como dos momentos necesarios, separados pero contiguos, diferentes pero interdependientes, del sistema social en su complejidad y en toda su articulación" (Bobbio, 1999: 67).

En el modelo pluralista schumpeteriano o teoría económica de la democracia, como también se le conoce, la opinión pública —de la misma forma que encontramos en Tocqueville— resulta un componente fundamental del concepto de SC. Desde esta perspectiva teórica es entendida como la forma que tienen los actores de la sociedad de expresar su disenso y llegar a consensos sobre determinados temas. En este mismo sentido, para Dahl (1968: 17), un régimen en el que de alguna manera esté limitado o constreñido el proceso de construcción de la opinión pública, de participación, encontrará mayores riesgos en el correcto procesamiento de las demandas de la SC y, más en general, en el funcionamiento de la democracia.

Como vemos, dentro de la concepción liberal de la SC, el elemento fundamental del concepto es la diferenciación sistémica que se hace con el Estado, diferenciación que prevalece hasta hoy en casi cualquier interpretación que se haga de la misma. Por otro lado, dentro de la visión liberal, pero con mucho más claridad dentro del esquema analítico del pluralismo,

[3] En este sentido, el llamado que hace Diamond es a evitar pensar a la SC como pura negatividad, es decir, todo lo que no es Estado.

[4] Esto sería ver al Estado como el único referente constitutivo de la SC, su *alter*.

[5] Es decir, un concepto en el que se colocan todos los actores que analíticamente no pueden ser ubicados en los otros subsistemas sociales.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

se rescata la heterogeneidad y enorme diversidad que existe entre las organizaciones e instituciones que la conforman.

4. *Marx y Gramsci*

En este mismo periodo, se siembra también la semilla de una versión analíticamente cercana a la versión tocqueviliana de la SC, pero ideológicamente contrapuesta. Nos referimos a la versión marxista del concepto de SC. En este caso, la idea de la sociedad contra el Estado se reproduce en forma de contraposición clasista del naciente proletariado contra el Estado decimonónico (crecientemente) burgués. El Estado, desde la lógica de Marx, se coloca como la herramienta de dominio y explotación burguesa, por lo que se hace necesaria su destrucción y la emergencia de un nuevo Estado dominado por el proletariado (Lafferty, 2000). La SC, desde esta postura, es asociada directamente o definitivamente fundida en la clase proletaria y tiene, por consiguiente, la misión histórica de derrocar el Estado burgués.

Ahora bien, ya entrado el siglo XX, Gramsci retoma la postura marxista sobre la SC y refina su argumento. Para el autor italiano, la "SC es el contexto de grupos de acción autónomos distintos del poder económico y del Estado" (Cox, 1998: 134), en la medida en que el último es considerado la herramienta de dominación burguesa y el primero su espacio natural. Por ello, desde un ángulo, la SC es vista como el espacio de la construcción hegemónica y, por el otro, el *locus* de la formación de un bloque contrahegemónico (el bloque histórico) que tiene como misión derrotar al bloque hegemónico, encabezado por la burguesía y su Estado[6] (Fontana, 2006: 55). Esta aseveración no es menor, puesto que es probablemente el primer autor, por consiguiente, que separa de manera analítica, la esfera mercantil de la esfera social organizada de la sociedad.

Con esta distinción, el autor explica a la SC como la esfera, no de la libertad, sino como el espacio en el que se funda la hegemonía. De acuerdo con Buttigieg (2001: 45), ésta depende, sin más del consenso, y su construcción presupone congruencia "de intereses económicos y la formulación y diseminación de un modo de vida (y una concepción del mundo) entre la gente"[7] (2006: 55 y 56). Más que de manera coercitiva, explica, la hegemonía se construye "con medios extremadamente complejos, instituciones diversas y procesos que cambian constantemente" (*ibidem*: 41).

---

[6] Para Cohen y Arato (2000: 181) el argumento gramsciano de la SC aparece como una dualidad, ya que es ahí en donde se construye la hegemonía cultural pero además es el espacio para la emancipación.

[7] Traducción de los autores.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

El Estado liberal representa, en Gramsci, la materialización de las libertades fundamentales pero sólo mientras son ganadas por y para una clase en particular: la burguesía. Es decir, para el autor, la fundamentación del orden liberal en el marco de los principios que instituyen los derechos civiles o del hombre, especialmente en su pretensión universal, son utilizados como privilegios para perpetuar a la burguesía y su dominación socioeconómica (*ibidem*: 45). Así, a través de la idea de hegemonía, explica cómo el orden liberal (extremadamente favorable para la burguesía y la expansión de sus negocios), "aparece como el orden *per se*" (*ibidem*: 52). Sin embargo, la ficción necesaria, que es que "el gobierno del Estado trasciende las distinciones de clase, es creíble sólo si se hacen concesiones que satisfacen las necesidades apremiantes y las aspiraciones de los estratos menos aventajados de la población" (*ibidem*: 52). Por eso desde la visión liberal, la idea del orden social perfectible dependerá de una competencia correcta y libre, que se plantea algo habitual. Así las luchas por transformar el orden se realizarán en la SC sin tocar el aparato jurídico-político del Estado (*ibidem*: 53). Sin embargo, para Gramsci es justo en ese mismo espacio, el de la SC, en el que un orden alternativo será construido, "es el terreno sobre el cual el soporte de un nuevo Estado y de un nuevo orden puede ser construido" (Cox, 1998: 130).

De cualquier manera, ya sea la versión marxista o gramsciana, prevalece la idea de la sociedad contra el Estado que, desde la tradición liberal, Tocqueville mantuvo. Lo relevante del planteamiento de Gramsci es que por primera vez se habla de un ente social diferenciado del Estado, pero además diferenciado del poder económico (o del mercado) y de la SC como el espacio de la construcción de la hegemonía.

5. *El funcionalismo*

Para Habermas, Parsons fue el primero que hizo uso en la sociología de la "teoría de sistemas", la cual parte de las ciencias duras y que consideran las entidades orgánicas así como las mecánicas, en términos de sistemas. La teoría de sistemas parsoniana ve a la sociedad como un enorme sistema constituido por una serie de partes interrelacionadas.

La perspectiva sistémica parsoniana está anclada en la lógica de intercambios subsistémicos, lógica bajo la cual es casi imposible establecer la idea de la SC. Hay claramente al menos dos inconvenientes de un análisis de tipo sistémico para la categoría de SC: el primero, surge de las premisas de dicha perspectiva. Para Parsons al igual que sus seguidores, el sistema en su conjunto lo conforman una serie de múltiples subsistemas, esto encierra

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

el desafío de generar una explicación empíricamente consistente que dé cuenta de las interacciones entre tantos subsistemas (religioso, educativo, económico, entre otros) y obviamente el intercambio de lógicas que cada espacio supone. El segundo desafío, constituye la principal preocupación de la propuesta parsoniana y es la del mantenimiento del orden como premisa fundamental, este argumento se ancla en la propuesta hobbesiana, marginando o limitando la idea de la SC en clave sistémica, al menos desde Parsons.

Habermas señala que los teóricos de sistemas parten del supuesto de que el lenguaje puede diferenciarse de cualquier otro medio de control subsistémico —en el caso del Estado el medio de control es el poder, en la economía lo es el dinero—. Así lo que él se propone es demostrar que únicamente los ámbitos funcionales de la reproducción material pueden diferenciarse del mundo de la vida a través de tales medios de control sistémico.

6. *El neomarxismo: el debate contemporáneo de la SC*

La teoría crítica, a diferencia de otras teorías, distingue a la SC del Estado y de la economía, pero difiere del liberalismo clásico en que no asume a la familia como parte de ésta. Además la SC no es considerada más, como el sistema de las necesidades económicas, a diferencia del marxismo. Sin embargo, se considera a la teoría crítica como heredera en cierto modo del marxismo desarrollado por Gramsci, quien por cierto abona de forma importante a la paulatina diferenciación analítica de la SC.

Habermas considera que es en el siglo XVIII, el *siglo de las luces*, donde emergió esta esfera pública. La esfera pública es resultado del proceso de diferenciación que distingue a la modernidad de etapas previas. Tal proceso consiste básicamente en que cada espacio, así como cada actividad —economía, Estado y sociedad— encuentran límites a su acción y se realizan desde distintas lógicas. Supone también la existencia del espacio público que, por contraposición presupone un espacio privado, ambos garantizados por un conjunto de derechos e instituciones.

Desde la postura de Habermas, somos seres políticos sólo en el espacio público, aunque debemos tener cuidado de pensar que lo público es necesariamente político. Por ello, existen para el autor diversas esferas públicas, resultantes de distintos espacios y actividades sociales. Podemos así señalar una esfera pública: que puede ser artística, estética y/o incluir los medios de comunicación, entre otras esferas, que en teoría tendrían que reflejar los distintos debates que se desarrollan en una sociedad plural —diferenciada— y

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

por supuesto debieran reflejar también el debate y reflexión de una esfera pública política, donde la sociedad participa. Así la política, no es privativa de los políticos profesionales, sino al contrario, la sociedad hace también la política. Aquí se va esbozando el espacio de interacción que se da entre la SC y la sociedad política.

Al respecto para Arditi (2004: 6),

> Habermas sostiene que el aliciente inicial de estos espacios públicos primitivos era el uso público de la razón a través de la participación en debates crítico-racionales. Más adelante, agrega, el objetivo perseguido por la esfera pública de la sociedad civil europea fue el de contrarrestar las prácticas secretas del Estado, y con ello promover leyes basadas en la *ratio* antes que en la *voluntas* del soberano absoluto (Habermas, 1989: 27, 52 y 53).

Para Habermas la opinión pública que se manifiesta en el espacio público, ambos garantizados por derechos, es una condición necesaria para el desarrollo y existencia de la SC. En este sentido, Benjamín Arditi, sostiene que para Habermas, la publicidad es inherente a la SC, es decir, desde su surgimiento combate el secretismo. En esta tesitura, es por esta razón que las sociedades secretas (logias y sectas, entre otras) no pueden ser consideradas parte de ella.

De acuerdo con Habermas, el espacio público es también donde se desarrolla la acción comunicativa, es decir, es donde mediante un diálogo crítico-racional los sujetos somos capaces de construir consensos. Es el espacio público donde la SC acota al poder político sin intentar transformarse en él. Es entonces donde los ciudadanos desde una identidad social participan en política, sin ser poder político, sin perder la autonomía. Este último criterio se deriva del mismo proceso diferenciador de lógicas y espacios que hemos descrito en este trabajo; del establecimiento de fronteras nítidas.

La teoría crítica ubica a la SC como la esfera de la formación de la identidad de los sujetos, de la integración social y la reproducción cultural, aunque esa función también la realizan tanto el Estado como la esfera económica. Pero a diferencia de otros paradigmas, dicha participación del Estado, así como de la esfera económica, deben ser únicamente de apoyo, no de liderazgo, o guía (Chambers, 2002: 90 y 91). Ya que de lo contrario opera el fenómeno de la colonización del mundo de vida.

Así, para el autor, la acción comunicativa debe también su capacidad de coordinar la acción a pretensiones de validez susceptibles de crítica, que pueden desempeñarse mediante razones y que, en cuanto son reconocidos intersubjetivamente tienen como resultado un consenso. Para Habermas

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

existen "ámbitos del mundo de la vida que se especializan en transmitir valores recibidos y saber cultural, en integrar grupos y socializar al individuo, por su propia estructura dependen de relaciones solidarias y se ven remitidos a ellas" (1992: 283). Este espacio es justamente el de una sociedad de tipo civil.

Andrew Arato y Jean Cohen consideran que los conceptos de *sistema y mundo de la vida* y la interacción entre ambos permiten desarrollar lo que se considera, hasta ahora, el más avanzado modelo de interpretación sobre la SC, argumento que compartimos, y esquema que, aunque también con limitaciones, ha permitido indagar sobre un tema por muchos años descuidado: la SC.

De manera profusa destacan Arato y Cohen, en su obra *Teoría política y sociedad civil* (2000 y 1999: 83-112) la necesidad imperiosa de reconstruir el concepto SC para no oscilar entre los proyectos basados en Hegel, Tocqueville, Gramsci o Parsons, ya que aunque todos introdujeron aportaciones interesantes se han demostrado sus grandes limitaciones.

Proponen como primer paso utilizar un modelo de tres partes (economía, sociedad y Estado) heredado de Gramsci y Parsons. El siguiente paso que realizan consiste en demostrar la modernidad de la SC a contra corriente de los argumentos de Luhman, partiendo de que es posible un mundo de la vida racionalizado donde el aprendizaje normativo y los derechos fundamentales son parte de la estabilización en las sociedades modernas. Abordan las amenazas, como aspectos negativos de la SC argumentando que en el modelo que ellos desarrollan es posible explicar esta dimensión negativa.

Así, desde la teoría crítica donde Arato y Cohen se ubican, se parte del reconocimiento e importancia de la economía de mercado, sólo que a diferencia del liberalismo y sobre todo de su variante fundamentalista *neoliberal* de los últimos años, la posición frente a este último es crítica, señalando sobre todo los perjuicios que ocasiona cuando la lógica propia del mercado *coloniza* los espacios de la SC o del Estado.

Para Habermas (1992), resalta el concepto de mundo de la vida, integrado socialmente por medio de interpretaciones de un consenso asegurado normativamente o creado comunicativamente ocupa un espacio teórico similar al de la SC en el modelo tripartito. Para Arato y Cohen, Habermas define el mundo de la vida, que se refiere a la reserva de tradiciones conocidas implícitamente, a los supuestos ya existentes que están incorporados en la lengua y en la cultura y a los que recurrimos los individuos en la vida cotidiana. Ahora, si bien el mundo de la vida es un espacio separado y diferenciado del sistema y es el lugar donde es posible señalar la existencia de

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

una SC, se distingue respecto de esta última, en que "es el mundo de la vida institucionalizado".

El derecho posibilita la existencia del *mundo de la vida*, garantizando la libertad y la participación en una lógica distinta del sistema —diferenciada—, entonces el mundo de la vida se transforma en SC cuando adquiere un carácter institucional, es decir cuando nos asociamos con otros para promover nuestros intereses, cuando desarrollamos una identidad organizativa y nos comunicamos por medio de la acción comunicativa buscando construir consensos.

Hay que precisar que cuando Arato y Cohen hablan de SC proponen un espacio constituido por diversos elementos, léase: *a)* pluralidad de organizaciones y movimientos sociales, grupos de diversos tipo, formales e informales, asociaciones vecinales, organizadas de manera voluntaria y autónomas; *b)* publicidad, ya que la naturaleza del debate en la SC es público, aquí proponen instituciones de comunicación y cultura; *c)* privacidad, la posibilidad de que los sujetos tengan el dominio tanto de sus preferencias morales como de su propio autodesarrollo, y *d)* legalidad: normas y derechos elementales que delimitan todos los puntos anteriores.. En conjunto estos elementos conforman una sociedad de tipo civil (2000).

III. Líneas de investigación y nuevos desafíos

La revisión y análisis del desarrollo del concepto de SC que hemos hecho hasta aquí nos permite arribar a algunas conclusiones tentativas. La primera de ellas es, retomando lo dicho en el primer apartado, que hay una serie de convenios mínimos con respecto a su significado y alcances, sin embargo, más allá de dichos acuerdos la discusión es muy rica y se desarrolla en un gran número de líneas de investigación. El momento actual ofrece probablemente como único denominador común la falta de acuerdo.

En este sentido, el trabajo de Michael Edwards (2004) es quizá una de las aproximaciones más comprensivas, y que mejor nos permite pensar el presente de un concepto con variadas y múltiples interpretaciones e, incluso en disputa, por fuentes y corrientes de pensamiento divergentes u opositoras. En efecto, para Edwards las teorías y distintas lecturas del concepto en revisión se pueden dividir en tres grandes grupos: aquellas que ven a la SC como la vida asociativa, aquellas que la ven como la buena sociedad y las que la entienden como la esfera pública. En otras palabras podríamos decir, siguiendo a Edwards, que la SC puede ser vista como una parte de la sociedad, como un tipo de sociedad o como un espacio de la sociedad.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Es probable que, en buena medida, este panorama se haya originado por lo que Sartori (2000) llama: el fenómeno del "estiramiento del concepto"; que ocurre comúnmente en las ciencias sociales. Con dicha idea se trata de explicar cómo a menudo los conceptos en nuestras disciplinas, debido a la falta de rigor metodológico o a la confrontación ideológica que los subyace, van paulatinamente comprendiendo más fenómenos e ideas hasta convertirse en nociones tan amplias, que al abarcar tal cantidad de referencias empíricas, no explican nada y pierden casi por completo su significado.

Muy probablemente esta sea la razón por la cual en las Ciencias Sociales y más particularmente en el análisis de la acción colectiva, han surgido otros conceptos que, haciendo referencia casi al mismo objeto de estudio, lo nombran de una forma totalmente diferente. Conceptos tales como tercer sector, sector no lucrativo (*non profit*), sector voluntario, capital social, redes sociales y otros, han emergido dentro del lenguaje de las disciplinas del análisis social para rescatar una o alguna de las características de las organizaciones y grupos que protagonizan y han participado la denominada por varios teóricos como una ola asociativa global.

Para algunos autores estos conceptos no han más que venido a introducir mayor confusión en un debate de por sí complejo, intrincado y seguramente irresoluble. Sin embargo, en buena medida están ahí para constatar que efectivamente hay carencias y limitaciones en las distintas teorías y explicaciones de la SC.

Uno de los desafíos más importantes que enfrenta el concepto es el de dar cuenta de la creciente transnacionalización del activismo cívico, resultado de la creciente migración internacional. Actualmente no hay forma de sostener que estamos ante la presencia de un fenómeno de SC global, como sostienen algunos. Pero es imperativo desarrollar el instrumental teórico ante los nuevos retos conceptuales de la SC. Otro reto de la noción SC es el de generar la metodología necesaria para dar cuenta de dicho fenómeno tomando en cuenta las pre-condiciones a las que se enfrenta.

IV. Bibliografía

ALEXANDER, Jeffrey (2000), "Sociedad civil", en BACA OLAMENDI, Laura *et al.*, *Léxico de la política*, México, FCE.

ARATO, Andrew y COHEN, Jean (1999), "La sociedad civil y la teoría social" en Olvera J. Alberto (coord.), *De la teoría a la realidad*, El Colegio de México, Ciudad de México.

——— (2000), *Sociedad civil y teoría política*, México, FCE.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

ARDITI, Benjamín (2004), "Trayectoria y potencial político de la idea de sociedad civil", *Revista Mexicana de Sociología*, año 66, núm. 1, enero- marzo.

——— (2005), "El devenir-otro de la política: un archipiélago postliberal", en ARDITI, B. (ed.), *¿Democracia postliberal? El espacio político de las asociaciones*, México, UNAM-Anthropos.

BOBBIO, Norberto (1996), "El carácter del iusnaturalismo", *Sociedad y Estado en la filosofía moderna. El modelo iusnaturalista y el modelo hegeliano-marxiano,* México, FCE.

——— (1999), "La sociedad civil", *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*, México, FCE.

BUTTIGIEG, Joseph (2001), "Gramsci y la sociedad civil", en KANOUSSI, Dora (comp.), *Hegemonía, Estado y sociedad civil en la globalización*, Puebla-Ciudad de México, BUAP-Plaza y Valdés.

CHAMBERS, Simon (2002), "A critical theory of Civil Society", en CHAMBERS, Simon *et al.*, *Alternative Conceptions of Civil Society*, Princeton, Princeton University Press.

COX, Robert (1998), "Gramsci y la cuestión de la sociedad civil a fines del siglo XX", en KANONSSI, Dora (comp.), *Estudios gramscianos hoy*, México, Plaza y Valdéz.

DAHL, Robert (1968), *Análisis sociológico de la política*, Barcelona, Editorial Fontanella.

DIAMOND, Larry (1997), "Repensar la sociedad civil", *Metapolítica*, México, vol. 1, núm. 2.

——— (1999), *Developing Democracy Toward Consolidation*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.

EASTON, David (1997), *Enfoques sobre teoría política*, Buenos Aires, Amorrortu.

ESQUIVEL, Edgar (2005), "Tres perspectivas teóricas sobre la sociedad civil", *La sociedad civil en la encrucijada. Los retos de la ciudadanía en un contexto global*, México, ITESM-CEM-Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Colección "Conocer para Decidir".

——— y CHÁVEZ, Carlos (2008), "Sociedad civil, ¿proyectos políticos en disputa?: trazos para una relectura política de un concepto", *Memoria del VII Seminario Anual de Investigación del Tercer Sector "Solidaridad y Gobernanza para el Cambio Social"*, el 29 y 30 de septiembre, Guadalajara, Jalisco, ITESO.

FONTANA, Benedetto (2006), "Liberty and Domination: Civil Society in Gramsci", *Boundary* 2 33, núm. 2.

GIDDENS, Antony (2001), *Las nuevas reglas del método sociológico*, Buenos Aires.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

HABERMAS, Jürgen (1992), *Teoría de la acción comunicativa II. Crítica de la razón funcionalista*, México, Taurus Humanidades.

KEANE, John (1988), "Despotism and Democracy. The Origins and Development of the Distinction Between Civil Society and the State", *Civil Society and the State*, ed. por John Keane, Londres, Verso.

LAFFERTY, George (2000), "The Dynamics of Change: Class, Politics and Civil Society –From Marx to Post-Marxism", *Democracy and Nature*, vol. 6, núm. 1.

LOCKE, John (1999), *Ensayo sobre el gobierno civil*, México, FCE.

MAZA, Gonzalo de la (2000), "Sociedad civil y construcción de capital social en América Latina: ¿Hacia dónde va la investigación?", ponencia presentada en la 4a. *Conferencia de la "International Society for Third Sector Research" (ISTR)*, Dublín, 5 al 8 de julio.

SERRANO, Enrique (1999), "Modernidad y sociedad civil", en OLVERA, Alberto (coord.), *La sociedad civil. De la teoría a la realidad*, México, Colegio de México.

TOCQUEVILLE, A. (1996), *La democracia en América*, México, FCE.

WOLDRING, Henk (1998), "State and Civil Society in the Political Philosophy of Alexis de Tocqueville", *Voluntas: International Journal of Voluntary and Non Profit Organizations*, vol. 9, núm. 4.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

CAPÍTULO 17
PARTICIPACIÓN Y GOBERNABILIDAD*

Herminio S. DE LA BARQUERA Y ARROYO
Alma A. HUITZIL E.

Je participe, tu participes … vous participez, ils profitent (frase garabateada en los muros de la *Sorbonne*)

mayo de 1968

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Conceptos de participación*. III. *Las formas de la participación*. IV. *Niveles de participación*. V. *La gobernabilidad*. VI. *Participación y gobernabilidad en América Latina*. VII. *Consideraciones finales*. VIII. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

En la actualidad, somos testigos de la aparición de un fenómeno que ya se ha puesto muy de moda: se trata de la creencia muy generalizada de que la participación entusiasta de la población en todo tipo de actividades políticas y sociales es una especie de "Bálsamo de Fierabrás" para resolver los problemas de las democracias que, como la nuestra, son aún jóvenes e incipientes. Muchos dan por sentado que los ciudadanos de países democráticamente más avanzados que el nuestro participan de manera más activa y comprometida en los procesos de su vida política. De hecho, se escucha cada vez más frecuentemente hablar de un término muy vago y de difícil definición, ligado con el fenómeno de la participación: la llamada "democracia participativa",

* El texto de este capítulo apareció, en su versión original, en la revista *Con-ciencia política*, vol. 3, núm. 2, pp. 129-136, junio de 2006; para la presente edición ha sido reelaborado, revisado y actualizado, con la amable colaboración de Alma Huitzil (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

que tiene diferentes raíces y connotaciones y que expresa la idea de ampliar los mecanismos de integración del Estado y de acercar la democracia a la sociedad (Nohlen, 2006: 348). A esto se agrega un elemento más en el discurso político desde la década de los noventa a esta parte: la preocupación por los problemas de la gobernabilidad. Y es que, por ejemplo, al parecer ya sabemos en América Latina cómo elegir a nuestros gobernantes; lo que aún no tenemos bien definido es cómo controlarlos y en su caso, quitarlos del puesto por vías institucionales, aunque después de lo ocurrido en Guatemala en 2015, se comienzan a vislumbrar algunos caminos por los que quizá se pueda transitar. Es por todo ello que ahora nos avocamos a externar algunos comentarios sobre lo que es la participación política y sobre la relación que guarda con las condiciones de gobernabilidad de una sociedad que busca consolidar su democracia.

Ya desde la década de los sesenta del siglo XX empezó a cobrar importancia la discusión en torno a la participación política, al mismo tiempo que se prestaba mayor atención a conceptos tales como calidad de vida, emancipación, progreso, solidaridad internacional y democratización. De ahí la frase de Willy Brandt respecto a "atreverse a más democracia" (véase Korte, 2003: 72). Y se entiende esta frase pues, invariablemente, la democracia es el marco propicio para abrir espacios de participación política y social, en especial para quienes juegan con mayores desventajas: los pobres y las minorías étnicas y culturales (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2004: 25). En la actualidad, en Europa, por ejemplo, junto a conceptos tales como participación política, buen funcionamiento de las instituciones, reconocimiento del bien común en una sociedad plural, o subsidiariedad, entre otros, se manejan también algunos como el hartazgo o cansancio de la política, el multiculturalismo, el racismo, la xenofobia, etcétera (*cfr*. Lauth *et al*., 2003: 389).

II. Conceptos de participación

Como ocurre con otros conceptos en la ciencia política, el de la participación política entraña ciertas dificultades, pues no existe una concepción unívoca que lo caracterice, además de que resulta complicado acotarlo y precisar sus alcances y diferencias frente a otros tipos de participación como la social, la ciudadana, la comunitaria, etcétera (véase Cunill, 1999: 69). Esto también depende del concepto que manejemos de "política" y de "democracia", pues por ejemplo, si por aquella entendemos una "lucha por el recto orden" (Von

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

der Gablentz) en el amplio sentido de política de bien común, entonces toda participación merecería en última instancia el adjetivo de "política". Por el contrario, en el caso de que circunscribamos el término "política" a la actividad partidista de acceso al poder, no toda participación podría calificarse como tal.

Así, Sydney Verba y Gabriel Almond (1963) desarrollaron una tipología para las diferentes graduaciones de la "cultura cívica", entendida esta como la voluntad explícita de los individuos para participar en los asuntos públicos. Después de clasificar la participación cívica en "parroquial", "subordinada" y "participativa", veían en esta última la verdadera forma de participación y la única que le podría dar estabilidad a la democracia. Esto se relaciona con la idea de asumir cada uno las riendas del devenir político, pues cada ciudadano puede hacer oír su voz, organizarse y demandar bienes y servicios del gobierno. Es decir, se trata de ejercer influencia sobre las decisiones políticas y de vigilar su correcta aplicación.

Para comprender el concepto que ahora nos ocupa, es necesario distinguir entre participación política en sentido de la colaboración en los procesos políticos y participación política en el sentido de tomar parte de los bienes materiales y culturales de una sociedad. Sin embargo, hay que anotar que en las teorías del desarrollo más modernas se busca relacionar estrechamente ambos aspectos de la participación política, añadiendo incluso un tercer elemento, a saber: la activa participación de la población en el proceso de desarrollo (Nohlen, 2002: 663).

La palabra "participación" nos indica que se está "tomando parte", pudiéndose distinguir una concepción instrumental y una normativa de la participación política (para ello seguimos a Schultze, 2006: 1001 y 1002). Hablamos de un enfoque instrumental al referirnos a todas aquellas formas de participación política que llevan a cabo los ciudadanos de forma voluntaria, personal o colectivamente, con el fin de influir directa o indirectamente a su favor en las decisiones políticas. Por lo tanto, se toma parte, se consideran valores y se defienden intereses. Los destinatarios, en una democracia, son quienes toman las decisiones políticas en las diferentes áreas y niveles del sistema político. Por otro lado, para el enfoque normativo la participación adquiere otra calidad, pues no solamente es un medio para un fin, sino también un objetivo y un valor en sí misma. En este sentido además de ejercer influencia en la marcha de la comunidad y de representar intereses legítimos de la misma, es parte de la realización personal del ciudadano en la gestión del bien común, es decir, es parte de la actividad política, de la lucha por el recto orden. Así, el enfoque instrumental de la participación

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

está orientado hacia el conflicto y posee un carácter más individual, mientras que el enfoque normativo se orienta hacia el consenso y es comunitario y expresivo.

Asimismo, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2004) podemos definir la participación en distintos sentidos:

— Estricto: restringiendo su alcance a la participación electoral.
— Amplio: como la conexión con la toma de decisiones públicas, a través de la mediación de los partidos políticos o de las organizaciones de la sociedad civil.
— Intermedio: formas más o menos activas de ejercicio de la ciudadanía, como consultas populares o en ámbitos deliberativos a nivel local.

De igual manera conviene definir a la participación como un derecho, en específico un derecho democrático, axioma que le dio la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su resolución 1999/57, en donde ofreció una lista de los derechos a una gestión pública democrática, entre los que se encuentran los siguientes:

— El derecho a la libertad de opinión y de expresión, de pensamiento, de conciencia y de religión, de asociación y de reunión pacíficas.
— El derecho a la libertad de investigar y de recibir y difundir información e ideas por cualquier medio de expresión.
— El imperio de la ley, incluida la protección jurídica de los derechos, intereses y seguridad personal de los ciudadanos y la equidad en la administración de la justicia, así como la independencia del Poder Judicial.
— El derecho al sufragio universal e igual, así como a procedimientos electorales periódicos y libres.
— El derecho a la participación política, incluida la igualdad de oportunidades de todos los ciudadanos para presentarse como candidatos.
— Instituciones de gobierno, transparentes y responsables.
— El derecho de los ciudadanos a elegir su sistema de gobierno por medios constitucionales u otros medios democráticos.
— El derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a la función pública en el país propio.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

En ese sentido, al ya haber sido reconocida la participación como un derecho, el Estado se encuentra obligado a protegerla y resguardarla. Pero en realidad, lo más destacable de este punto es que los ocho incisos anteriores forman parte de la participación política, pues sin uno de ellos no es dable propiciar el otro. Es decir, aún y cuando la participación política fue señalada como un derecho, este no podría entenderse sin los demás, al estar directamente relacionados, principalmente nos referimos al derecho de acceso a la información y el derecho a la libertad de expresión y opinión. En este punto tienen un papel protagónico las redes sociales que, en los últimos años, se han caracterizado por lograr informar (o, a veces, mal informar) a la población, organizarla e incluso mover a grandes grupos, llegando en ocasiones a jugar un papel influyente en la toma de decisiones.

Finalmente, resulta conveniente identificar la principal diferencia entre participación ciudadana y participación política, pues en algunas ocasiones podemos caer en el extremo de usar los términos como sinónimos. En ese tenor, la participación política se refiere a las acciones efectuadas por los ciudadanos dentro de las instituciones formales y los mecanismos legales del sistema político. Por lo contrario, la participación ciudadana se ejerce cuando el ciudadano realiza acciones públicas que tienen por destino la interacción con el Estado en el sentido de influir en este para establecer en conjunto la planeación programática. En tales consideraciones, la principal diferencia es que la participación ciudadana no siempre llega a tener injerencia en el ámbito político o a través de las vías legales y busca establecer las propuestas, planes, programas y presupuestos de las políticas públicas y sus respectivos métodos de ejecución, supervisión, evaluación y rendición de cuentas. Entonces, la participación ciudadana resulta ser la que abre los espacios para que la ciudadanía pueda tener una participación política (*cfr*. Aguirre Sala, s/a).

En ese sentido, resulta conveniente también analizar una definición de participación ciudadana que consigna Galindo Vélez (2001: 174), quien precisa que debe ser una "auditoría social", cotidiana y en todos los ámbitos y quehaceres de la sociedad, que sirva para asegurarse que la aplicación de la ley y los procesos judiciales se hacen conforme a derecho y sin corrupción, pues si el Poder Ejecutivo está facultado para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los ciudadanos como contribuyentes, resultaría justo que la sociedad pudiera vigilar el correcto funcionamiento del gobierno.

Bajo ese contexto podemos afirmar que si la participación ciudadana de manera global debe entenderse como una auditoría, esta fiscalización invariablemente deberá concluir en la participación política de los ciuda-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

danos, pues es a través de las instituciones o de los medios políticos que podrán sancionar a los funcionarios o ejecutar la planeación que propongan. Sin embargo, esta manera de entender a la participación ciudadana no podrá ser acuñada sin una sociedad organizada, con ciudadanos íntegros que en realidad busquen alcanzar el bienestar de la comunidad y no solamente el propio. En efecto, podemos concluir que para que haya una participación ciudadana que pueda satisfacer las necesidades de nuestros países debe haber una sociedad organizada, y para que este requisito se cumpla, debe haber un cambio en la cultura política.[1]

III. Las formas de la participación

Las formas en que se puede llevar a cabo la participación son muy variadas, puesto que abarcan desde acudir a emitir el voto hasta el de ejercer un cargo público, pasando por actividades incluso violentas o, por el contrario, de desobediencia pacífica. Es por eso que en cuanto a la tipología de la participación política es posible distinguir entre las siguientes díadas: 1) entre la participación representativo-democrática y la participación de democracia directa; 2) según el grado de la vinculación institucional, entre la participación garantizada por la constitución y la no garantizada; 3) según el status legal, entre participación legal e ilegal, y 4) según el grado de reconocimiento público, entre participación convencional y no convencional.

Esta diversidad de opciones coloca al ciudadano evidentemente ante situaciones distintas en cuanto a inversión de tiempo, dinero y esfuerzo, de intensidad y contundencia en cuanto a los objetivos que se persigan, y de responsabilidad ética frente a sí mismo y frente a los demás. Partiendo de que la forma más general, sencilla, igualitaria y barata de participación política es la emisión del voto en elecciones, se ha observado que el grado de participación y de compromiso depende en gran medida de la situación socioeconómica de la persona: a un nivel socioeconómico-cultural elevado corresponde generalmente un interés igualmente elevado por la participación, además de que se amplían las posibilidades y los canales de participación que están a disposición de los ciudadanos, por lo que es mucho más posible que se alcance el éxito en la acción que se emprenda (véase Sánchez de la Barquera, 2008).

La diferente cultura política explica en gran medida que la participación, particularmente en elecciones, se entienda de manera distinta no sólo entre personas de diferente nivel socioeconómico, sino incluso entre países,

[1] Remitimos a nuestros amables lectores a los capítulos 12 y 14 de este volumen.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

pues por ejemplo, en los países industrializados se entiende por lo general a dicha participación como una obligación ciudadana, practicándose fundamentalmente con intención instrumental. Sin embargo, se observan cambios significativos en la forma de participar de los ciudadanos en muchos países. Por ejemplo, desde la "Revolución participativa" (M. Kaase) de los años sesenta y setenta se ha observado en los últimos años un retraimiento en las formas convencionales de participación, a la vez que se incrementa la participación no convencional y de democracia directa. Además, parece haber ciclos en la conducta participativa, pues a las épocas de gran participación pública siguen tiempos de retiro a la esfera privada (Schultze, 2006). Es por eso que en muchas sociedades europeas —y en México también— los ciudadanos se acercan cada vez con mayor interés a organizaciones no gubernamentales o intermedias de la sociedad civil, al tiempo que se alejan de los partidos políticos y de la participación en elecciones, incluso como simples votantes, como consecuencia de la pérdida de confianza en algunas instituciones políticas —como los partidos—, en lo que se ha dado en llamar en Alemania "enfado o hartazgo de la política" (Sánchez de la Barquera, 2008).

Y es que, como refiere Araque Calderón (2008), desde hace cierto tiempo, las estructuras partidistas comenzaron a mostrar fallas en su funcionamiento, hasta el grado de llegar a hablarse de la presencia de una crisis de dichas estructuras (principalmente crisis de identificación y representación), máxime que estas ya son incapaces de dar respuesta a las demandas y expectativas de grandes grupos de ciudadanos, problemas que pueden influir negativamente en la gobernabilidad, como veremos más adelante.

IV. Niveles de participación

Además de las formas de participación, hay autores que identifican distintos niveles de participación, definidos por el grado de intervención de los ciudadanos en los asuntos públicos y que se traduce en la relación entre el gobierno y la sociedad, llámese separación o correspondencia (Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2006). De acuerdo con ello, existe la siguiente división:

1. *Participación en la información*

Ernesto Villanueva (s/a) refiere que el primer nivel de participación se da en el ámbito de la información. En ese tenor, definamos a qué se refiere

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

el derecho a la información. Comenzando por la definición de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 19, es la garantía fundamental que toda persona posee para:

— Atraerse información: acceso a los archivos, registros y documentos públicos, y la decisión de qué medio se lee, se escucha o se contempla.
— Informar: libertades de expresión y de imprenta y la constitución de sociedades y empresas informativas.
— A ser informado: recibir información objetiva, oportuna, completa (derecho a enterarse de todas las noticias) y universal (para todas las personas sin exclusión alguna).

De lo anterior se desprende el carácter fundamental que tiene el derecho a la información para que pueda existir una participación ciudadana que, de manera ordenada e informada, puede desembocar en participación política, toda vez que mantener informados a los ciudadanos significa otorgarles las herramientas necesarias para evaluar el trabajo del gobierno. Por ello, es claro que en el ámbito de la información no podemos hacer a un lado el tema en boga que son las redes sociales, pues sin duda alguna se han vuelto un elemento esencial en la participación de los ciudadanos, convirtiéndose también en un medio de desfogue social, satisfaciendo en gran medida la necesidad de muchos por expresar su opinión y de hacer pública la información para poder criticar (objetiva e incluso subjetivamente) el trabajo del gobierno en sus distintos niveles y poderes.

Sin embargo, en gran medida, este tipo de participación se queda en este primer nivel, pues como menciona Aguirre Sala (s/a: 91), en las redes sociales la reacción de protesta es más intensa pero demasiado efímera o utópica comparada con la planeación programática, además de que generalmente se funda en un sentimiento de desconfianza hacia las instituciones de gobierno y en todo aquello que en ellas llega a institucionalizarse. Por tanto, le es difícil rebasar el mero activismo y alcanzar un reconocimiento y alcances más amplios.

2. *Participación en la consulta*

La participación en la consulta se refiere a los mecanismos con los que cuentan los ciudadanos para hacer llegar al gobierno sus opiniones acerca de las decisiones que se han tomado, pero como es de suponer, el gobierno

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

no está obligado a cambiar su actuación con base en estas opiniones, por lo que se queda únicamente en una crítica sin que necesariamente tenga una respuesta; no obstante, este tipo de relaciones sociedad-gobierno legitima las acciones de este último (Aguirre Sala, s/a).

3. *Participación en la decisión*

Este nivel de participación se desarrolla a través de diversas herramientas que permiten a los ciudadanos participar en las decisiones que se tomen respecto de asuntos públicos y que su opinión pueda definir el sentido de las medidas tomadas. Un ejemplo de este nivel son los plebiscitos y referendos (*idem*).

Estos medios de participación política tienen su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en los artículos 3o., 35 y 40, y en las Constituciones locales de los estados integrantes de la Federación que sí contienen una definición de éstos, así como de su forma de realización.

4. *Participación en el control*

Este nivel se refiere a la posibilidad de los ciudadanos de llevar a cabo algún tipo de fiscalización y evaluación del trabajo gubernamental con el fin de verificar que lo decidido de manera conjunta por el gobierno y la sociedad se haya llevado a cabo. En este caso, mecanismos como la revocación de mandato y la rendición de cuentas pueden ser de gran utilidad (*idem*).

Un ejemplo actual de este nivel de participación es el caso de Guatemala —ya mencionado arriba—, en donde, con el apoyo de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), un organismo adscrito a la Organización de las Naciones Unidas, y la fiscalía del país, fue posible desmantelar toda una red de corrupción y obtener la renuncia del entonces Presidente Otto Pérez Molina y de otros funcionarios implicados en el ilícito. La presión ejercida por los ciudadanos en diferentes grados de organización fue también determinante (BBC, 2015). Este es un ejemplo de que la participación política sí puede ser proporcionar fuerte impulso de cambios, incluso radicales, dentro de la organización de los Estados y en el desempeño gubernamental.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

5. *Participación en la ejecución*

El último nivel, que se puede llegar a denominar el "esplendor de la participación", toda vez que implica la combinación de los anteriores niveles, indica coordinación y corresponsabilidad entre el gobierno y los ciudadanos (Aguirre Sala, s/a). En consecuencia, si este es, para muchos, el ideal de nivel de participación en donde hay cooperación y corresponsabilidad, implica que también se requiere de una gran organización por parte de la sociedad, pues de lo contrario no podrían alcanzarse todos los niveles de participación.

V. La gobernabilidad

Por gobernabilidad entendemos generalmente la capacidad de gobernar o de "conducir algo a su fin debido" (Santo Tomás de Aquino), es decir, de hacer valer decisiones socialmente obligatorias, orientándose hacia un objetivo, para mantener de esta manera la capacidad de acción del sistema político tanto hacia adentro como hacia fuera, especialmente frente a la sociedad y a la economía, garantizando por lo tanto su legitimidad (Schultze y Nohlen, 2006: 648).

Son muchos los factores que inciden en la gobernabilidad. Entre ellos están el tipo de sistema político, la relación entre la política y la sociedad, la calidad y la cantidad de recursos materiales e inmateriales con que cuenta un sistema político dado, etcétera. Es por ello que la gobernabilidad y la conducción política en una democracia consolidada y orientada por la competencia y la existencia de varios centros de poder es de diferente calidad respecto a Estados no democráticos. Esto no quiere decir que necesariamente un Estado democrático sea más fácil de gobernar que uno no democrático. De hecho, hay una "cierta dificultad", que resulta "típica", para gobernar países democráticos (*idem*).

A nivel político-institucional encontramos, entre otros, los siguientes factores que determinan la gobernabilidad: 1) la calidad y eficiencia de la burocracia en todos los órdenes de gobierno; 2) la neutralidad del aparato burocrático y su capacidad y disposición para poner en práctica administrativamente las decisiones políticas, y 3) la formación de la élite política y la capacidad de los partidos (*idem*).

En estas épocas de globalización, de fronteras nacionales y políticas diluidas, de cambios en el concepto de soberanía del Estado nacional, de creciente complejidad, sobrecarga e ineficacia en las tareas estatales frente

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

a las crecientes expectativas ciudadanas, de problemas estructurales de la democracia y de un cambio de valores en la sociedad "posmoderna", somos testigos del paulatino problema de gobernabilidad y de la limitación evidente de la autonomía de la acción política (véase *idem*).

Es por ello que la ONU visualiza la necesidad de alentar la gobernabilidad democrática, entendida como el fortalecimiento institucional del régimen, y sobre todo la cultura política, pues sólo de esta manera se podrán crear los espacios de participación equitativa, siendo indispensable crear una "voluntad política", que se materialice en dirigentes comprometidos con sus países y con la región, y en ciudadanos decididos a confrontar los problemas y desafíos para vivir cada vez con más y mejor democracia (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2004: 32).

VI. Participación y gobernabilidad en América Latina

En muchas ocasiones se percibe en la población latinoamericana una especie de necesidad de defensa de la sociedad frente a la agresión estatal, por lo que se busca una relación de más autonomía de la sociedad civil con respecto al Estado y a la sociedad política. De ahí que surjan ideas acerca de crear nuevos estilos de hacer política, para atenuar antagonismos y para ampliar los ámbitos de solidaridad y responsabilidad en la toma de decisiones, procurando comprometer a sectores y actores muy inclusivos de la sociedad política y de la sociedad civil (véase Cunill, 1999: 72). Es por eso que aparecen cada vez con mayor frecuencia aspirantes o candidatos que afirman de sí mismos no ser políticos o por lo menos no pertenecer a partido político alguno, buscando nuevos espacios de participación como "candidatos ciudadanos" o, como también se les llama, "independientes".

No debe extrañarnos por ello que en América Latina el tema de la gobernabilidad sea de gran actualidad. No basta con pensar en el ejercicio de gobierno, sino también en las condiciones necesarias para que los gobiernos cumplan con sus funciones de manera eficaz. Algunos autores consideran que el fortalecimiento de la sociedad civil, la evolución de la cultura política, el desarrollo económico y la integración de sectores cada vez más amplios de la sociedad en el sistema productivo constituyen las condiciones necesarias para garantizar la gobernabilidad (véase Schultze y Nohlen, 2006: 649).

En un importante trabajo acerca de la gobernabilidad en el subcontinente latinoamericano publicado en 1997, Achard y Flores (*cit.* por *ibidem*: 649 y 650) desglosan el concepto de gobernabilidad en cuatro ámbitos con sus respectivos subtemas:

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

1) La gobernabilidad como la eficiencia del gobierno y del Estado para formular y aplicar políticas económicas y administrar la gestión pública;
2) La gobernabilidad como el grado de sustentación social que alcanzan las políticas públicas en medio de los ajustes modernizadores;
3) La gobernabilidad como variable política que resulta de la capacidad decisoria que emerge de las reglas del juego de cada democracia y de las respectivas dotaciones de decisionalidad, representación y participación políticas que egresen de su sistema político, de su sistema de partidos y de su sistema electoral, así como la relación entre dichas variables y los elementos distintivos de la cultura política de cada país;
4) La gobernabilidad, por último, como capacidad de administrar los ajustes producidos como consecuencia de los procesos de integración económica.

Entre los subtemas de 1) tenemos, por ejemplo, el tamaño del Estado y la definición de los campos de lo público y lo privado, las carencias institucionales, el problema de la burocracia y la capacidad del servicio civil, la eficacia del sistema legal y de impartición de justicia, la transparencia en la toma de decisiones y las presiones de la corrupción, los problemas de la inseguridad pública, etcétera.

Entre los de 2) están nuevos modelos de políticas sociales sectoriales que optimicen el uso de los recursos, funcionalidad económica de la equidad y de la integración social como soportes del crecimiento económico, estrategias para disminuir la pobreza, articulación social de las diversidades culturales, etcétera.

En 3) encontramos la capacidad del sistema político para mantener la estabilidad y para configurar mayorías gobernantes, capacidad de los partidos políticos para fungir satisfactoriamente como representantes populares, aptitud de partidos políticos y de organizaciones sociales para canalizar satisfactoriamente la participación política, y la capacidad del sistema político para alcanzar la concertación social.

En el rubro 4) aparecen las opciones de cada país en términos de bloques intralatinoamericanos y extralatinoamericanos, problemas geopolíticos para la integración, capacidad de los gobiernos para enfrentar los intereses corporativos que estorben el proceso de integración, entre otros.

En tales consideraciones encontramos que la participación política se encuentra estrechamente relacionada con la gobernabilidad, e incluso cuando la primera se ausenta, se puede llegar al extremo de una ingober-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

nabilidad por parte del Estado, como refiere Guerrero Orozco (1995), al mencionar que existen tres tipos de disfuncionalidades que dan origen a la ingobernabilidad y que se enumeran a continuación:

1. La primera visualiza a la ingobernabilidad como el resultado de una sobrecarga de exigencias sociales, que obstruyen los procesos gubernamentales de respuesta del gobierno y merman la capacidad de servicio público.
2. El segundo enfoque la observa como un problema derivado de la insuficiencia de ingresos fiscales provenientes de la actividad meramente tributaria del Estado, ante el aumento incesante del gasto público; es decir, la estrechez financiera es disfuncional al sistema.
3. Finalmente, la ingobernabilidad es concebida como el producto de la crisis de gestión del gobierno y de la degradación del apoyo político que le ofrecen los ciudadanos.

Es por todo esto que podemos colegir que la ausencia de participación política en nuestros Estados nos puede llevar a un grado de ingobernabilidad, al perder el consenso de los ciudadanos, trayendo como consecuencia la merma de disposición a la obediencia, principalmente cuando las políticas del gobierno fluyen contra sus intereses, pues los gobiernos a veces olvidan que uno de los insumos más poderosos en las transformaciones internas en el Estado moderno es la expansión de la participación ciudadana en los negocios públicos y, por ende, de la extensión y multiplicación de sus demandas de bienes y servicios públicos (Guerrero Orozco, 1995: 2).

VII. Consideraciones finales

El tema de la gobernabilidad en Latinoamérica, es decir, en las nuevas democracias, es particularmente interesante si tomamos en cuenta el doble desafío que enfrentan estas al tratar de inducir y controlar un proceso de reformas por medio de instituciones que acusan una relativa debilidad. Es por ello que la participación sugiere la intervención particular o colectiva de los ciudadanos en las distintas fases de la gestión pública, esto es, en la formulación, aplicación y evaluación de políticas sectoriales (*cfr.* Zilla, 2006: 651; la seguimos en gran medida en estas consideraciones).

La importancia de un tema como el de la gobernabilidad en nuestros países resalta si tomamos en cuenta los serios problemas que enfrentan los gobiernos para satisfacer de manera eficiente las grandes necesidades socia-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

les de una región caracterizada por enormes diferencias socioeconómicas y con la mayoría de la población viviendo en la pobreza, pero a la que desde hace siglos se le augura un futuro venturoso. La corrupción, por ejemplo, no se encuentra solamente en las altas esferas gubernamentales o privadas, sino que campea prácticamente en todas los ámbitos de la sociedad, lo que nos lleva a una fuerte crisis de confianza. Además, la "ola privatizadora", que transfirió muchas funciones económicas del Estado al mercado, dejó descontentos a amplios sectores sociales. La "ola descentralizadora" delegó en mayor o menor medida recursos y atribuciones a instancias locales y regionales, si bien en muchos casos provocó paradójicamente un fortalecimiento del gobierno central. Así es que ahora se habla de una "ola participacionista", que busca traspasar competencias y funciones sectoriales del Estado a la sociedad, permitiendo, fomentando y ampliando la participación directa más intensa y con mayores implicaciones de responsabilidad de los ciudadanos en asuntos públicos.

La pregunta que puede hacerse a partir de lo anterior es que, si bien es indudable el carácter positivo de la participación política creciente, pues puede contribuir a aumentar la sensibilidad, la "responsividad", la responsabilidad, la legitimidad, la transparencia, el control y la lucha contra la corrupción, lo que incide favorablemente en la gobernabilidad, es dudoso que los efectos potencialmente positivos de la participación se generen independientemente de su forma y dimensión, esto es, si todo tipo de participación, en todos los niveles y dimensiones mantiene un carácter benigno, pues hay fallas del sistema político que no necesariamente pueden ser neutralizadas por medio de más participación, además de las tensiones que se podrían generar por medio de una creciente participación. Es urgente por ello evitar los riesgos que implica el sobreestimar las bondades de la participación en el contexto de las democracias latinoamericanas. Nos preguntamos, a guisa de ejemplo: ¿Cómo puede la sociedad luchar contra la corrupción por medio de la mayor participación política, si ella misma ya es presa de dicha enfermedad? ¿Cómo puede la mayor participación política generar mayor interés por la cultura, si los actores de dicha participación se caracterizan precisamente por su bajo nivel educativo y cultural? ¿Cómo luchar contra la impunidad, si en mayor o menor medida, muchos son los beneficiados por ella?

Se trata entonces de una participación más de calidad que de cantidad. La mejor forma de participar políticamente es manteniéndose alerta e informado, de tal manera que, ya sabiendo cómo elegir gobernantes, aprendamos ahora a controlarlos o a influir para que se instituyan los mecanismos necesarios para eso.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Es por ello que el control de las instituciones públicas puede ser complementado mas no reemplazado por el control extrainstitucional de la sociedad civil. El Estado no puede ni debe renunciar a ser el rector —que no dueño— de la economía, por ejemplo. No puede renunciar a ser una instancia supervisora, sobre todo después de las privatizaciones, en muchas ocasiones realizadas sin orden ni concierto.

Esto nos lleva a la conclusión de que —en lugar de sobrevalorar la necesidad de incrementar la participación política— es necesario evaluar críticamente en qué medida y en qué circunstancias la participación de los ciudadanos en la formulación, implantación y evaluación de políticas sectoriales significa una descarga y no un lastre adicional para el Estado, un aumento y no una disminución de la eficiencia en la gestión pública, una reducción y no un agravamiento de los problemas de la desigualdad social, un recurso que fortalece y que no socava la legitimidad de las instituciones políticas, es decir, un aliciente, un fomento para la gobernabilidad, y no un obstáculo más para ella. La búsqueda del justo medio es en este caso más importante que nunca; ahí radica el secreto.

En cuanto a la política social, tan importante en nuestro continente, la participación política sigue siendo de primordial importancia, particularmente en los casos de proyectos de autoayuda, en los que los principios de solidaridad y subsidiaridad ayudan a estructurar mejor las condiciones de vida más inmediata y a consolidar el desarrollo económico y social. Esto permite fomentar la iniciativa propia de las comunidades, de los grupos y asociaciones y aprovechar las reservas humanas y materiales. Es decir, la llamada "movilización" mejora las formas de vida en lo personal y en lo colectivo, le da a la organización mayor peso político, estrecha los lazos de solidaridad —lo que posibilita y fortalece una relación subsidiaria frente a otras instancias— y acrecienta las oportunidades de participación en los procesos políticos de la comunidad (véase Nohlen, 2002: 715). Es por eso que en la actualidad, numerosos proyectos de ayuda al desarrollo y de "desarrollo sustentable" se basan en modelos de autoayuda, de tal forma que las poblaciones se vuelvan cada vez más autosuficientes y responsables, lo que las lleva a convertirse necesariamente en agentes activos de su propia historia. De paso, esta actitud es una eficacísima vacuna contra el paternalismo y el populismo, peligrosas enfermedades que siguen propagando algunos partidos políticos latinoamericanos y que buscan convertir a las poblaciones en grupos dependientes de la mano oficial, sin capacidad para levantar el vuelo por sí mismas. Claro: para muchos gobiernos es más fácil regalar cuadernos y útiles escolares cada año que crear condiciones socioeconómicas para que

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

los padres de familia puedan comprar ellos mismos lo necesario para la escuela de sus hijos. Además, se trata con esas dádivas de una ayuda que hace dependiente al que la recibe, no de una ayuda escalonada que lo libera, es decir: no es una ayuda subsidiaria.

Es por eso que la participación política debe buscar la reorganización de la sociedad. Esta política en sentido amplio está al alcance de todos, pues con nuestra conducta nos es dado buscar, fomentar, hacer y exigir la verdad, la justicia, la unión y la responsabilidad, o por el contrario, practicar, alentar o tolerar la corrupción, el ocultamiento de la verdad, el interés individualista o faccioso, la cobardía, la apatía, el conformismo y la opresión. Si la sociedad existe para las personas y le está subordinada en el orden de los fines, y si la persona es principio, fin y sujeto de la sociedad, luego la actividad política es esencialmente humanista: debe forzosamente contribuir y posibilitar el desarrollo pleno e íntegro del hombre.

VIII. Bibliografía

Aguirre Sala, Jorge (s/a), "La participación ciudadana y las redes sociales", disponible en: *http://www.ceenl.org.mx/educacion/certamen_ensayo/XIIICDEP_MH_Laparticipacion.pdf* (fecha de consulta: 26 de octubre de 2015).

Araque Calderón, José y Rivas Leone, José Antonio (2008), "Ingobernabilidad y crisis del Estado en América Latina". Providencia, consultable en: *http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55514557002* (fecha de consulta: 30 de octubre de 2015).

BBC MUNDO (2015), "La línea: el qué, el cómo y el porqué del escándalo de corrupción que tumbó al presidente de Guatemala" disponible en: *http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/05/150507_guatemala_corrupcion_escandalo_vicepresidenta_baldetti_jp* (fecha de consulta: 26 de octubre de 2015).

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (2006), "Antecedentes", *Participación Ciudadana*, disponible en: *www.diputados.gob.mx/cesop/* (fecha de consulta: 26 de octubre de 2015).

Cunill, Nuria (1999), "La participación ciudadana", *Antología: participación ciudadana*, México, Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara, A. C.-Friedrich Ebert Stiftung en México.

Gablentz, Otto Heinrich von der (1974), *Einführung in die Politikwissenschaft* ("Introducción a la Ciencia Política"), Friburgo de Brisgobia, Herder.

Galindo Vélez, Francisco (2001), "Participación ciudadana, desarrollo del Estado de derecho y protección de refugiados y de otras personas desarrai-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

gadas", disponible en: *http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/31/pr/pr12.pdf* (fecha de consulta: 26 de octubre de 2015.

GUERRERO OROZCO, Omar (1995), "Ingobernabilidad: disfunción y quebranto estructural" *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, visible en: *http://siare.clad.org/revistas/0024400.pdf* (fecha de consulta: 30 de octubre de 2015).

KORTE, Kart-Rudolf (2003), "Das politische System der Bundesrepublik Deutschland" ("El sistema político de la República Federal Alemana"), en MOLS, Manfred *et al*. (eds.), *Politikwissenschaft: Eine Einführung* ("Ciencia política: una introducción"), Paderborn.

LAUTH, Hans-Joachim *et al*. (2003), "Politische Bildung und Politikwissenschaft ("Formación política y Ciencia Política")", en MOLS, Manfred *et al*. (eds.), *Politikwissenschaft: Eine Einführung* ("Ciencia política: una introducción"), Paderborn.

NOHLEN, Dieter, "Partizipation" ("Participación"), en NOHLEN, Dieter (ed.) (2002), *Lexikon Dritte Welt* ("Diccionario del tercer mundo"), Reinbek bei Hamburg.

———, "Democracia participativa", en NOHLEN y SCHULTZE (eds.) (2006), *Diccionario de ciencia política*.

——— y SCHULTZE, Rainer-Olaf (eds.) (2006), *Diccionario de ciencia política*, Xalapa-Ciudad de México, El Colegio de Veracruz-Porrúa, 2 vols.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2004), "La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos", disponible en: *http://www2.ohchr.org/spanish/issues/democracy/costarica/docs/PNUD-seminario.pdf* (fecha de consulta: 26 de octubre de 2015).

SÁNCHEZ DE LA BARQUERA Y ARROYO, Herminio (2008), "Calidad de vida y estudios de bienestar", *Con-ciencia política*, Xalapa, núm. 14.

SCHULTZE, Rainer-Olaf, "Participación", en NOHLEN (ed.) (2006), *Diccionario de ciencia política*.

—— y NOHLEN, Dieter, "Gobernabilidad", en NOHLEN (ed.) (2006), *Diccionario de ciencia política*.

VILLANUEVA, Ernesto (s/a), "Derecho de acceso a la información y organización ciudadana en México", disponible en: *http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/decoin/cont/1/cnt/cnt6.pdf* (fecha de consulta: 26 de octubre de 2015).

ZILLA, Claudia (2006), "Gobernabilidad y participación", en NOHLEN (ed.), *Diccionario de ciencia política*.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

CAPÍTULO 18

REFLEXIONES SOBRE LA SEGURIDAD EN EL ESCENARIO MUNDIAL DEL SIGLO XXI*

Alfonso ARAGÓN CAMARENA

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *El preludio del siglo XXI*. III. *Los temas de seguridad en el nuevo milenio*. IV. *¿Terrorismo y delincuencia organizada como temas de relevancia global?* V. *Reflexiones finales*. VI. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

El presente texto no tiene como objetivo ser concluyente sino catalizador de diversas reflexiones en torno a los temas de seguridad del siglo XXI.

La evolución, desarrollo y nacimiento de diversos fenómenos y condiciones políticas, económicas y sociales, así como ambientales y tecnológicas han multiplicado los tópicos de atención en materia de seguridad nacional e internacional para gobiernos y ciudadanos.

Ello ha implicado la revisión conceptual del término mismo de la seguridad, con la finalidad de explicar y atender de mejor forma aquellos efectos lesivos a la humanidad en un ambiente de incertidumbre como el que se experimenta desde finales del siglo XX.

Los temas que resultaban clave en el contexto de la Guerra Fría se acompañan ahora de otros, cuya naturaleza requiere de tratamientos terminológicos y líneas de acción cualitativamente distintos. Los análisis de seguridad basados estrictamente en el comportamiento de otros estados como único actor y fuente de conflicto resultan insuficientes para la comprensión de un mundo globalizado.

Resulta claro que hoy día no existe consenso sobre cuáles serán los principales riesgos y amenazas que mantendrá en su seno el siglo XXI. Las vi-

* Este texto fue escrito *ex professo* para su publicación en este volumen (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

siones y perspectivas difieren en términos del nivel de análisis, del sector que los analiza y de los rápidos cambios e impacto de la conducta que riesgos y amenazas manifiestan a lo largo del orbe.

Resulta prudente entonces identificar las tendencias y orientaciones que los estudios al respecto han sugerido con la finalidad de contrastarlas con la realidad actual y estar así en posibilidades de evaluar las temáticas cuyo impacto y probabilidad resultan prioritarios y de mayor relevancia para comprender así el nuevo milenio.

II. El preludio del siglo XXI

El conflicto bipolar sostenido entre la Unión Soviética y los Estados Unidos de América llegó a su fin para muchos con el desmembramiento de la primera y la caída del Muro de Berlín. Francis Fukuyama señaló que el planeta, habiendo dejado atrás el conflicto ideológico que dividió al orbe por más de tres décadas, podía encaminarse a un nuevo momento en el que el potencial de conflicto resultaría casi nulo al haberse probado la inviabilidad del socialismo como proyecto económico, dejando así al capitalismo como único modelo a seguir posible. En dicho contexto señaló que se podría estar presenciando no sólo el fin de la Guerra Fría, o la culminación de un período específico de la historia de la posguerra, sino el fin de la historia como tal: esto es, el punto final de la evolución ideológica de la humanidad y de la universalización de la democracia liberal occidental como la forma de gobierno humano (Fukuyama, 1989).

Con la llegada de la década de los noventas en el siglo XX, diversos cambios se operaron en el sistema internacional y culminaron en el proceso de consolidación de tendencias que se percibían desde la década anterior. El adelgazamiento del estado, la evolución del liberalismo al neoliberalismo como propuesta económica y la democracia en el ámbito político se instalaron como los nuevos paradigmas sobre los cuales se pensó que se desenvolvería el nuevo milenio bajo el gran paraguas de la globalización.

Las uniones, alianzas y estructuras multilaterales para efectos económicos fueron también la tónica de la evolución económica planetaria al observarse experiencias como la de la otrora Comunidad Europea y su transformación en Unión, los esfuerzos para la creación de la Unión Económica Africana (que fructificarían en 2002) y el impulso de la Cuenca del Pacífico como zona estratégica comercial.

Otros autores se dieron también a la tarea de proyectar escenarios capaces de describir el futuro que depararía a la humanidad el siglo XXI. In-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

telectuales como Alvin y Heidi Toffler, Lesther Thurow, Samuel Huntington y Jaques Attali entre otros, fueron algunos que intentaron identificar las tendencias y transformaciones de mayor importancia conforme a las dinámicas que se presentaron a finales del siglo pasado y su expresió n posterior.

Thurow previó una competencia económica entre Japón, Estados Unidos y la Unión Europea, subrayando las fortalezas y debilidades de cada uno de ellos. Jaques Attali por su parte identificó los espacios geográficos del Pacífico y Europa como competidores por la hegemonía mundial, con un Japón económicamente poderoso. Tanto para Thurow como para Attali, los conflictos tenderían a ser más económicos que militares en el nuevo milenio.

Por su parte, Huntington proyectó un mundo cuyos conflictos se edificarían a partir de civilizaciones, con base en sus particularidades culturales. Sugirió que los futuros conflictos se desarrollarían dependiendo de las coincidencias o diferencias en los valores culturales y religiosos de los bloques civilizacionales. A mayores diferencias, mayor sería la posibilidad de conflictos; civilizaciones con similitudes culturales tenderían a cooperar entre sí. En su razonamiento, sostuvo también que los países de mayor desarrollo tenderían hacia las guerras comerciales y los de menor capacidad lo harían por la vía de las armas.

Alvin y Heidi Toffler, bajo el supuesto de la relación intrínseca entre las formas de producción y los mecanismos de hacer la guerra, alertaban que en la Tercera Ola, el orden mundial también lo determinaría el enfrentamiento económico y no el militar. Por ende, el comercio resultaría el componente estratégico de mayor valor, aunado a la capacidad tecnológica de obtención de conocimiento, información y datos.

Las ideas sobre la reconfiguración del sistema internacional a nivel estratégico se volvieron comunes en la literatura y se abocaron al estudio de escenarios sobre reacomodos geopolíticos, territoriales y de esferas de poder a nivel estatal, regional y global.

A estas alturas ya se ha repetido hasta la saciedad el mantra de que la Guerra Fría dejó paso a una época de incertidumbre en la que aún nos encontramos instalados. Algunos analistas prefieren pensar que ésta no es una nueva época sino sólo una etapa de transición hasta un nuevo orden global. Lo que es seguro es que el fin del equilibrio entre bloques invitó al desorden regional y puso al descubierto numerosos conflictos que, o bien habían permanecido soterrados, o bien estallaron aprovechando el vacío de poder que surgió de aquel hecho (Rubio, 2011).

Las propuestas prospectivas y futuristas desarrolladas con el fin de comprender las transformaciones o dinámicas que a nivel estratégico podrían

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

presentarse en el siglo XXI, se acompañaron de análisis encargados de identificar, comprender y evaluar los fenómenos y condiciones que por su naturaleza lesiva suponían retos a la permanencia o estabilidad de los estados en sus dimensiones nacional, regional e internacional, independientemente de su origen.

Con base en dichos ejercicios intelectuales se desarrollaron estudios centrados en temas de seguridad nacional e internacional. La identificación de temáticas en un contexto de muy limitada certidumbre, generó un sinnúmero de aproximaciones desde diversos ángulos para nutrir la oferta explicativa de cuáles serían esos tópicos y cómo debían ser atendidos por la sociedad internacional.

III. Los temas de seguridad en el nuevo milenio

> Desde el final de la Guerra Fría no ha habido realmente paz ni seguridad, como algunos habían esperado. Se vive en un clima en el que se percibe una gran vulnerabilidad en todos los ámbitos; desde el cambio climático hasta las redes de narcotraficantes, el fraude por internet desde África Occidental hasta el terrorismo internacional (Paul Cornish, 2007).

En materia de seguridad, el siglo XX se caracterizó por ser altamente violento. En su transcurso tuvieron lugar incontables guerras (desde las domésticas, localizadas y regionales hasta las tres —dos calientes y una fría—, de proporciones mundiales), e inclusive la civilización corrió el riesgo de extinguirse por la vía nuclear (Astié, 2002: 25).

Amén de los conflictos armados entre actores estatales, el siglo XX también fue testigo del encumbramiento de otros fenómenos violentos circunscritos a los hoy llamados conflictos asimétricos. Terrorismo y delincuencia organizada experimentaron su ascenso en la agenda mundial a lo largo de la segunda mitad del siglo pasado, aun cuando el contexto de la Guerra Fría solía imponer a los Estados como actores únicos en materia de seguridad. A los temas militares relacionados con guerras regulares e irregulares que pudieran impactar en la soberanía de las naciones y por ende en la defensa nacional, se comenzaron a sumar otros desarrollados por grupos de personas.

Surgieron entonces conceptos para dar cabida a las actividades de actores no estatales. Fue así que se desarrolló el concepto de "conflictos asimétricos", entendidos como aquellos que se producen entre varios contendientes de capacidades militares normalmente distintas y con diferencias básicas en

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

su modelo estratégico. Alguno de ellos buscará vencer utilizando el recurso militar de forma abierta en un espacio de tiempo y lugar determinados y ateniéndose a las restricciones legales y éticas tradicionales. Su oponente u oponentes tratarán de desgastar, debilitar y obtener ventajas actuando de forma no convencional mediante éxitos puntuales de gran trascendencia en la opinión pública, agotamiento de su adversario por prolongación del conflicto, recurso a métodos alejados de las leyes y usos de la guerra o empleo de armas de destrucción masiva. Todo ello con el objetivo principal de influir en la opinión pública y en las decisiones políticas del adversario (Cabrerizo, 2002).

Alberto Piris sostuvo que por asimetría podría entenderse la diferencia entre bandos encontrados, que por un lado implican a potentes ejércitos pertenecientes a países industrializados y desarrollados y, por el otro, a grupos armados, generalmente peor dotados de medios materiales y a los que se suele denominar terroristas, guerrilleros, insurgentes o resistentes (Piris, 2007).

En entrevista, Lamberto Zannier, Secretario General de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, comentó que los desafíos de seguridad del siglo XXI han evolucionado de manera espectacular en su naturaleza, y aún estamos a mitad de esta transición. El mundo ha visto un aumento alarmante en lo las llamadas "amenazas transnacionales" —aquellas que emanan menos de enfrentamientos entre estados, sino del terrorismo, la delincuencia organizada, el contrabando de armas y de drogas, la trata de seres humanos, el delito cibernético—.

Para Schultz, Godson, Hanlind y Ravich, el mundo ha cambiado. Se ha vuelto más complejo, con conflictos oscuros y aparentemente impredecibles que tienen lugar en todo el mundo. Pero hay un patrón en estos conflictos. No son impredecibles y son discernibles. Las fuentes de inestabilidad en el entorno de seguridad internacional del siglo XXI serán en gran parte el resultado de una proliferación en el número de estados débiles y fallidos, así como de grupos armados, algunos de los cuales son capaces de afectar a la seguridad fundamental al causar daño geopolítico importante en sus Estados respectivos, en varias regiones... Por otra parte, esta proliferación crea nuevas interacciones y relaciones entre actores locales, regionales y globales. Estos hechos, a su vez, están fomentando el surgimiento de alianzas y coaliciones compuestas por grupos armados, otros actores no estatales y los estados revisionistas autoritarios. Y estas agrupaciones formales e informales emplean una gran variedad de medios violentos y no violentos irregulares para extender su poder e influencia (Schultz *et al.*, 2011).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Sobre una línea de análisis similar se generó el concepto de "guerras híbridas", entendidas como conflictos en los cuales distinguir soldados y civiles resultaba prácticamente imposible. De acuerdo con Hoffman, estas substituían a las crisis tradicionales entre estados del siglo XX. De acuerdo con su análisis, en esta nueva modalidad de enfrentamiento no había una clara distinción entre soldados y civiles ni entre la violencia organizada, el terror, el crimen y la guerra (Hoffman, 2007). Ello permitió apreciar la complejidad y el derrotero de diversas problemáticas imposibles de analizar y atender con fórmulas basadas en el estatocentrismo.

La inclusión de actores no estatales implicó una multiplicación de riesgos y amenazas que, junto con otros sucesos, como la creación del concepto seguridad humana, trajo como consecuencia una reconceptualización de la seguridad. El término fue ampliado y profundizado: se amplió para incluir nuevos tipos de amenazas, de las migraciones y las pandemias al terrorismo, y se profundizó para abarcar nuevos objetos para asegurar, desde los seres humanos, hasta el planeta Tierra (Le Gloanec, 2013).

Los análisis se centraron entonces en el diseño de metodologías para la creación o mejoramiento de agendas de riesgos y la evolución de las distintas amenazas a enfrentar. Los esfuerzos gubernamentales, del sector privado, académicos y propios de la sociedad civil organizada dedicados a la identificación y análisis de riesgos y amenazas, incluyeron aquellas condiciones naturales o derivadas del quehacer humano en sus vertientes política, económica o social, capaces de restringir el óptimo desarrollo nacional y humano en caso de no ser atendidas de forma eficaz y oportuna.

Mahbub ul Haq y su equipo, en el Informe sobre Desarrollo Humano (IDH) 1994, postularon que la "seguridad", hasta ese momento asociada con la prerrogativa de los estados en relaciones internacionales realistas y en teorías de ciencias políticas, debería verse desde el punto de vista de las personas. La mejor manera de lograr seguridad (tanto en los ámbitos mundial, nacional y de la sociedad) era incrementar la seguridad de las personas. En el IDH 1994, la seguridad humana se definió de manera amplia como "ausencia de temor y ausencia de carencias" y es caracterizada como "la seguridad frente a amenazas crónicas tales como el hambre, la enfermedad y la represión, al igual que la protección contra interrupciones súbitas y dañinas en los patrones de la vida diaria, sean éstas en los hogares, en el trabajo o en las comunidades" (Tadjbakhsh, 2008).

El nacimiento del término "seguridad humana" colocó nuevos temas en la agenda de seguridad. El análisis de epidemias y pandemias, desastres naturales o humanos, pobreza y corrupción entre otras, si bien desarrollado desde hace décadas en sus respectivos ámbitos de competencia estatal y aca-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

démico, adquirió una relevancia distinta y sumó dichos tópicos a los debates contemporáneos. Dichas visiones holísticas intentaban dejar atrás las líneas de trabajo planteadas por la *Real Politik*.

Además del nacimiento de la seguridad humana como concepto, de acuerdo con Le Gloanec, otros factores como la globalización y la *securitización*[1] fungieron como catalizadores de diversos cambios en las tendencias estructurales de la seguridad internacional.

La securitización no es en sí mismo algo nuevo, ni son las amenazas, como el terrorismo, las guerras civiles, y así sucesivamente, novedades significativas. Lo que es nuevo es la fusión de local y global —"glocal"— y la forma en que la globalización está "transformando el panorama de la seguridad internacional [aumentando] la interconexión entre las sociedades y estados, [por los principales] a una contracción del espacio y el tiempo [y] la creación de los desafíos globales, así como los bienes públicos globales (Le Gloanec, 2013). Lo anterior, considerando la tecnología y sus implicaciones como uno de los elementos potenciadores del fenómeno.

En suma, a los temas militares se sumaron fenómenos derivados del actuar de actores no estatales y posteriormente otros como condiciones políticas, económicas, sociales, sanitarias o ambientales que por sus características, resultaban lesivas al desarrollo humano.

Lo anterior puede percibirse en los escritos de diversos autores que en el contexto del debate sobre los conflictos asimétricos, guerras híbridas y seguridad humana entre otros, identificaron problemáticas correspondientes a todas esas vertientes conceptuales, creando planteamientos eclécticos en torno a los temas que consideraron de mayor preponderancia.

Un ejemplo de planteamientos que integraron elementos de los conceptos anteriormente citados fue Ray Hammond, quien se enfocó en el estudio de los factores claves que moldearían el mundo hacia el 2030; la variable base que utilizó fue el impacto que podrían causar cada uno de ellos a la humanidad:

1. La explosión de la población mundial y los cambios en las demografías de las distintas sociedades.
2. El cambio climático y el medio ambiente.
3. La amenazante crisis energética.
4. La creciente globalización.

[1] La securitización se produce cuando una preocupación se identifica y se declara como una amenaza existente a un determinado objeto y requiere la adopción de medidas extraordinarias o incluso de emergencia que por lo general se extienden las prerrogativas legales del actor securitizador mientras superando la libertad de la sociedad en general (Buzan *et al.*, 1998).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

5. La aceleración del desarrollo exponencial de la tecnología
6. El modelo de "prevención-extensión" en medicina (prevención de enfermedades y extensión del periodo de vida) (Hammond, 2008).

Otro es el caso de Paul Cornish, quien, por su parte, basó su análisis en fenómenos y actores como las enfermedades, el cambio climático y el ascenso de la delincuencia organizada hecho que demostró que las ideas sobre seguridad basadas en modelos estatistas o realistas, en cuya base se mantienen la idea de la guerra, el poder y al estado como único actor posible, resultaban insuficientes para comprender el complejo entramado de elementos a considerar que se perfilaban en el nuevo milenio.

Otro caso es el de Hussein Solomon, quien también sugirió que contrario a la euforia que rodeó a los acontecimientos en 1989, la era posterior a la Guerra Fría parece más inestable y peligrosa que los previos cincuenta años. Estas nuevas fuentes no militares de inseguridad han desafiado las concepciones tradicionales de seguridad de Clausewitz (Solomon, 1996).

Solomon refiere ocho áreas de atención en la materia que no deben ser vistas aisladamente, pues existen traslapes o superposiciones entre ellas mismas:

1. Drogas.
2. Migración.
3. Medio ambiente.
4. Población.
5. Retos económicos globales.
6. Crisis de la democracia liberal.
7. Fusión y fisión.
8. Proliferación de armas ligeras.

Su análisis demuestra la necesidad de vincular temas de todas las vertientes mencionadas con el fin de generar un planteamiento integral que represente la variedad de temas a considerar en el nuevo momento histórico que traería el desmembramiento del mundo soviético.

IV. ¿Terrorismo y delincuencia organizada como temas de relevancia global?

En los inicios del nuevo siglo, los atentados del 11 de septiembre sacudieron la opinión pública mundial respecto al tema del terrorismo. Al Qaeda logró que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) acordara que todo acto

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

de terrorismo internacional constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacionales (ONU, 2001).

Años después, *Boko Haram* e ISIS (el autonombrado "Estado Islámico") parecían confirmar lo manifestado en la resolución 1373 del Consejo de Seguridad. El terrorismo entonces parecía, por momentos, el mayor de los problemas en el planeta conforme a lo planteado por los especialistas en conflictos asimétricos.

Sin embargo, otros estudiosos del mismo ramo coadyuvaron al enriquecimiento del debate haciendo a un lado el multicitado tema. La intensa cobertura mediática dedicada a la guerra contra el terrorismo ocultó otras cinco guerras globales similares que enfrentaron a los gobiernos con redes ágiles y bien financiadas de individuos altamente dedicados. Éstas fueron las luchas contra el comercio internacional ilegal de drogas, armas, propiedad intelectual, personas y dinero (Naím, 2003). Naím, al igual que Cornish y otros tantos especialistas, identificó a la delincuencia organizada como uno de los grandes retos a atender dentro de los rubros no estatales.

Nick Mabey, al igual que Naím, señaló en su momento que la amenaza del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva dominaban la agenda de seguridad convencional, y al hacerlo, a menudo ocultaban las tendencias que tienen efectos mucho mayores sobre la seguridad y la prosperidad de los ciudadanos y las empresas... Estas amenazas surgen de la interdependencia creciente que es la característica definitoria de nuestro mundo: una interdependencia que se profundiza a través de múltiples canales de comunicación, el comercio, la inversión, la migración y el impacto de las presiones económicas sobre el suministro de recursos naturales y la estabilidad climática (Mabey, 2007). El autor detectó cuatro tendencias a observar:

a) Delincuencia organizada y corrupción.
b) Enfermedades infeccionas.
c) Estabilidad financiera.
d) Energía y seguridad climática.

Si bien el Consejo Nacional de Inteligencia (CNI) de los Estados Unidos integró en su análisis estratégico internacional tanto conflictos asimétricos como temas relacionados con la seguridad humana con la finalidad de ofrecer un panorama amplio que integrara transformaciones y temas, no escapó a las tendencias de señalar a las redes criminales como un tema de atención mundial, pero sin dejar a un lado al tema del terrorismo.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

El estudio *Tendencias globales 2025: un mundo transformado* señaló seis certezas relativas a manera de una descripción de factores sobre los cuales se podrían desarrollar diversos acontecimientos y que, por sus características, resultarían útiles para orientar sus tendencias:

1. La emergencia de un sistema internacional multipolar que implica a China y a India como potencias emergentes.
2. Un aumento del poder relativo de los actores no estatales como empresas, grupos étnicos y redes criminales.
3. La permanencia de Estados Unidos como el país más poderoso pero menos dominante.
4. Presiones sobre energía, agua y alimentos.
5. Aprovechamiento de la difusión de la tecnología por parte de grupos terroristas para tener a su alcance capacidades peligrosas (CNI, 2008).

Temas como el de terrorismo y delincuencia organizada se presentaron frecuentemente como alertas a la seguridad internacional. Sin embargo, existen otros estudios que revelan otros conflictos o fenómenos de igual o mayor relevancia. Por ejemplo, el Foro Económico Mundial (FEM —WEF— por sus siglas en inglés), presenta de forma anual una agenda de riesgos globales. En su metodología incluye opiniones de líderes de sectores públicos y privados que no necesariamente coinciden con la visión de otros académicos, analistas y servidores públicos, con la finalidad de analizar 28 riesgos (en 2015), agrupados en cinco categorías (económica, social, ambiental, geopolítica y tecnológica).

Entre 2007 y 2015, de acuerdo con el FEM, ninguno de los cinco riesgos globales más importantes por probabilidad y por impacto fueron terrorismo o delincuencia organizada. En términos del primer indicador, los riesgos relacionados con la categoría económica se encumbraron como las prioridades a atender. Los riesgos considerados relevantes en el reporte:

— Se circunscribieron mayoritariamente a la esfera económica: *shock* de precios de petróleo, colapso de precios de activos, caída de la economía china, alza de precios del petróleo y el gas, desaceleración de la economía china, aislamiento de la globalización, crisis fiscales, desbalances crónicos fiscales, desempleo y empleo informal —algunos de los riesgos mencionados se presentaron en más de una ocasión—.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

— Los temas ambientales se presentaron en segundo lugar: tormentas y ciclones, inundaciones, pérdida de la biodiversidad, cambio climático, emisiones de gas y efecto invernadero, crisis de agua y eventos extremos climatológicos.
— Temas sociales, como: enfermedades crónicas en países desarrollados, disparidad severa del ingreso y deficientes manejos de la población de la tercera edad.
— En los temas geopolíticos destacaron la inestabilidad del Medio Oriente, Estados fallidos o en proceso de serlo, fisuras en la gobernabilidad global, corrupción, conflictos interestatales con consecuencias regionales, fallas en la gobernabilidad nacional y crisis o colapso de estados.
— Por último, los temas tecnológicos que se presentaron en términos de probabilidad fueron: fallas o descomposturas de infraestructura de información crítica y ataques cibernéticos (FEM, 2015).

El colapso en los precios de activos y los desequilibrios fiscales crónicos, así como el desempleo fueron considerados tópicos de la mayor relevancia en el plano económico, en tanto que fenómenos meteorológicos extremos, incremento en la emisión de gases de efecto invernadero y cambio climático se posicionaron como los temas líderes en el plano ambiental. En el ámbito geopolítico, categoría que engloba temas como el de terrorismo, ninguno de los propuestos para integrar los temas más relevantes de 2007 a la fecha se relacionó con dicho tema.

En una lógica de impacto, los 45 riesgos de mayor preponderancia tampoco consideraron los temas de terrorismo y delincuencia organizada como podría esperarse.

Los resultados que arrojó el estudio del FEM ilustraron las dificultades que existen para establecer tópicos globales de atención prioritaria. A ello hay que adicionar las particularidades que cada estado tiene en materia de seguridad y de los temas que cada uno de ellos considera imperativo atender en función del desarrollo de sus propias agendas nacionales de seguridad o de riesgos para efectos de seguridad nacional.

V. Reflexiones finales

Independientemente del ascenso de nuevas formas de conflicto y temas en las agendas nacionales e internacionales, la realidad del siglo XXI demuestra que hoy día el planeta se desarrolla sobre un crisol que integra problemáticas

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

estatales, no estatales y temáticas específicas cuya atención no puede darse de forma atomizada. Tanto fenómenos como actores lesivos a la seguridad de los estados y sus ciudadanos se interrelacionan unos con otros para generar sinergias cuyas consecuencias se vierten sin distingo sobre los habitantes del orbe, pese a las distintas capacidades de cada uno de ellos para enfrentarlas.

Es claro que el concepto de seguridad deberá seguir evolucionando para incluir o desestimar nuevos tópicos en las agendas nacionales o mundiales. El reto a vencer, sin embargo, es el tiempo que llevará a los distintos actores a acoplarse a la nueva realidad. La velocidad y eficiencia de la respuesta es sin duda un elemento crucial para su atención, así como la capacidad de adaptación que se tenga para llevar a buen puerto a gobiernos y ciudadanos.

Sin embargo, es menester señalar que los problemas de seguridad encuentran un caldo de cultivo ideal en un mundo altamente dividido entre países y entre personas. El siglo XXI seguramente será testigo de nuevas y lesivas sinergias ante las cuales el desarrollo de políticas públicas y acciones directas para su adecuado manejo deberá ser igual de veloz y certero pese a la desconfianza que impera. La generación de agendas regionales y mundiales deberá ser fiel reflejo de la realidad.

Los temas de seguridad prioritarios serán identificados por su valor en términos de su impacto. Sin embargo, la realidad e intereses nacionales de cada país pondrán a prueba acuerdos colectivos en donde ceder ante preocupaciones "del otro" será un requisito *sine qua non*. Gobiernos y personas deberán seguirse preparando para ceder a situaciones, problemáticas y particularidades lejanos geográficamente, fuera de su contexto regional, con el fin de atender colectivamente intereses que podrían no ser prioritarios en el ámbito local.

VI. Bibliografía

Astié Burgos, Walter (2002), "Terrorismo en el siglo XXI", en Rosas González, Cristina, *Terrorismo, democracia y seguridad*, México, Ed. Quimera-UNAM.

Buzan, Barry *et al*. (1998), *Security. A New Framework for Analysis*, Boulder-Londres, Lynne Rienner,

Cabrerizo Calatrava, Antonio (2002), "El conflicto asimétrico", *Congreso Nacional de Estudios de Seguridad*, Universidad de Granada, 21-25 de octubre, disponible en: *http://www.ugr.es/~ceas/Sociedad%20y%20seguridad/CABRERIZO.pdf*.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

CONSEJO NACIONAL DE INTELIGENCIA (2008), *Tendencias globales 2025: el mundo transformado*, Washington, D. C., Dirección de Inteligencia Nacional (DIN)-Consejo Nacional de Inteligencia (CNI).

CORNISH, Paul (2007), *Threats to International Security in the XXI Century*, Londres, Chatham House-Real Instituto de Asuntos Internacionales.

FORO ECONÓMICO MUNDIAL (2015), *Global Risks 2015*, 10a. ed., Ginebra.

FUKUYAMA, Francis (1992), *El fin de la historia y el último hombre*, Toronto, Ed. The Free Press.

HAMMOND, Ray (2008), *El mundo en 2030*, Madrid, Ediciones Yago.

HOFFMAN, Frank G. (2007), *Conflict in the XXI Century. The Rise of Hybrid Wars*, Potomac Institute for Policy Studies, Arlington, disponible en: *http://www.potomacinstitute.org/images/stories/publications/potomac_hybridwar_0108.pdf.*

International Security in the 21st Century: Credible Responses to Real Threats, entrevista a Lamberto Zannier, secretario general de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, disponible en: *http://www.osce.org/sg/91507?download=true*.

LE GLOANNEC, Anne-Marie *et al.* (2013), "New and Evolving Trends in International Security", *Transworld, The Transatlantic Relationship and the future Global Governance*, *Working paper 13*.

MABEY, Nick (2007), *Security Trends and Threat Misperceptions*, Londres, E3G.

NAÍM, Moisés (2003), *The Five Wars of Globalisation*, "Foreign Policy", enero-febrero.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, CONSEJO DE SEGURIDAD (2001), *Resolución 1373*, adoptada en la 4385a. sesión, 28 de septiembre.

PIRIS, Alberto (2002), "Apuntes sobre la guerra asimétrica", *Anuario CEIPAZ*, Madrid, Centro de Educación e Investigación para la Paz.

RUBIO GONZÁLEZ, David (2011), *Los riesgos y amenazas del siglo XXI (1a. parte): España y el próximo conflicto armado*, RED SAFE WORLD, disponible en: *https://redsafeworld.wordpress.com/2011/04/12/los-riesgos-y-amenazas-del-siglo-xxi-1%C2%AA-parte-espana-y-el-proximo-conflicto-armado/*.

SOLOMON, Hussein (1996), *Towards the 21st Century: a New Global Security Agenda?* Institute for Security Studies, Ocassional paper núm. 6, junio.

SHULTZ, Richard (2002), "The Sources of Instability in the 21st Century: An Overview", *Challenges to Mexico and the United States*, San Diego, Center for U.S.-Mexican Studies at the University of California.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

TADJBAKHSH, Shahrbanou (2008), *Seguridad humana*, *PNUD, Revista Latinoamericana de Desarrollo Humano*, núm. 42, marzo, disponible en: *http://www.revistahumanum.org/revista/seguridad-humana/*.

THUROW, Lesther (1992), *The Coming Economic Battle Among Japan, Europe, and America*, Buenos Aires, Javier Vergara Editor.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

CAPÍTULO 19

PRINCIPIOS Y ESCUELAS GEOPOLÍTICAS*

Heriberto J. AUEL,
Eduardo R. BALBI
Carlos A. DE JORGE

SUMARIO: I. *Los principios geopolíticos*. II. *El análisis geopolítico*. III. *Definiciones y campo de estudio*.

[En este texto] nos proponemos revisar una serie de problemáticas científicas y metodológicas que constituyen la base estructural que nos permitirá alcanzar el entendimiento y la razón de ser de la geopolítica. Más adelante analizaremos las correspondientes definiciones y su campo de estudio y veremos las diferencias fundamentales que existen entre ella y las ciencias exactas, físicas y naturales.

Como objetivos de esta unidad didáctica te proponemos:

— Comprender y aplicar los principios geopolíticos con propiedad.
— Valorizar su conocimiento.
— Entender en un marco socio-histórico las propuestas de las diversas escuelas geopolíticas.
— Analizar las distintas definiciones y aplicar con ellas el principio de "comparación", distinguiendo sus coincidencias y diversidades.

* Este capítulo está extraído del libro *Geopolítica y estrategia. Actualización metodológica y conceptual*, editado por la Universidad Abierta y a Distancia "Hernandarias", Buenos Aires, 1992, pp. 19-32. Los editores de esta obra son a la vez los autores de todos los capítulos. El editor del presente volumen ha realizado, sin llamar la atención sobre ello, cambios mínimos en la redacción del texto, pero tratando de respetar el estilo original; así, cuando el lector lea "norteamericanos", es que los autores se refieren a los "estadounidenses". Agradezco la amable autorización de la Editorial Docencia Hernandarias, a través de su presidente, Eugenio Gómez de Mier, para publicar este texto (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

I. Los principios geopolíticos

Inauguraremos la unidad introduciéndonos en los principios que rigen a la geopolítica, porque, a diferencia de aquellas ciencias, la nuestra está imposibilitada de formular "leyes".

Estos principios derivan directamente de su aplicación a la geografía, aunque la inmensa mayoría de ellos se utilizan en casi todas las ciencias. Desarrollamos sintéticamente los siguientes para ver su aplicación:

- Principio de causalidad.
- Principio de observación.
- Principio de localización.
- Principio de unidad.
- Principio de superposición y asimetría.
- Principio de comparación.
- Principio de cambio.
- Principio de síntesis.

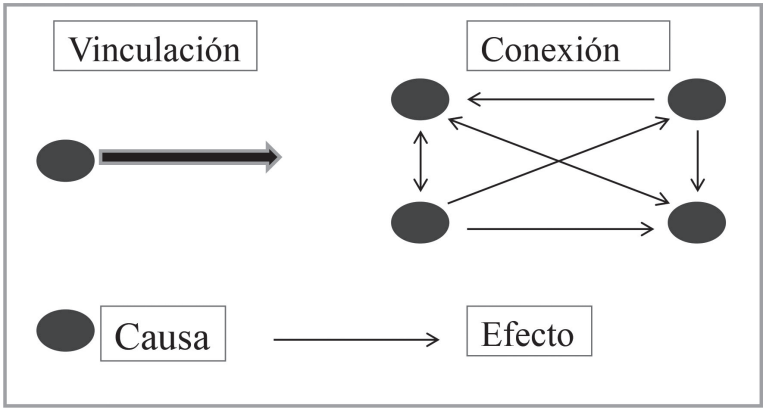
1. *Principio de causalidad*

Este principio ha sido desarrollado en las más diversas ciencias. Se lo denomina también de conexión o vinculación (Grondona). Afirma que todos los hechos geopolíticos no se aplican por sí mismos o en sí mismos, sino que obedecen a condicionantes provenientes del mundo físico, humano, instrumental o biótico e, incluso, a varios de ellos combinadamente. Responde generalmente a la pregunta *¿Por qué?* Sea en las causas primeras o en el encadenamiento posterior de varias de ellas. En geopolítica debemos investigar la causalidad por conexión o por vinculación. En el primer caso el hecho geopolítico puede tener causas lejanas en el tiempo (una pérdida de territorio en otro siglo, como es el caso de las Islas Malvinas) y estar o no conectado a distintos hechos simultáneos en el momento de su eclosión. En cambio la vinculación es siempre lineal y de respuesta causa-efecto, como por ejemplo: presión demográfica… falta de alimentos… escasez de trabajo… inmigración europea a América.

La conexión será siempre *cruzada* y el siguiente esquemita te permite visualizar las diferencias (Randle):

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q



2. *Principio de observación*

Es la segunda etapa, fundamental, del análisis. Responder a la pregunta *¿qué?*, la cual nos introduce en el problema geopolítico. Pues sin *problema* no existe análisis. La observación no es solamente pasiva. Se requiere ser un excelente vigilante de situaciones para alcanzar a descubrir qué, cómo, cuándo y dónde va a suceder un evento de carácter geopolítico… Porque no siempre estos fenómenos se verifican a simple vista. Y además, dilucidar si será o no trascendente. Puesto que existen una gran cantidad de sucesos simultáneos y sólo uno, o unos pocos, son verdaderamente significativos.

La observación es totalizadora. Cubre las causas, los inicios, el proceso y, súmmum de un buen observador, la *anticipación* del desenlace. Lo que ya implica la *predicción*. Entre las más comunes aplicaciones del principio de observación suelen figurar las notas periodísticas aparecidas en publicaciones especializadas, que consiguen desentrañar el cúmulo de informaciones, aquellas que verdaderamente tendrán significación real e inmediata. Las relaciones al enigmático e impredecible mundo árabe, el petróleo, Israel y el Cercano Oriente, son un buen ejemplo de ello.

3. *Principio de localización*

Se lo denomina asimismo de extensión, dispersión o distribución espacial (Dozo), puesto que la localización geopolítica no suele ser puntual, sino que, usualmente, los fenómenos que analizamos se distribuyen territo-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

rialmente, alcanzando incluso varios continentes en forma simultánea: o se los aplica difusamente para más de una localización correlacionada.

La pregunta a la cual responde el principio es *¿dónde?* Indefectiblemente esta localización obedece a factores vinculados o relacionados con su apoyo terrestre. Un mismo hecho geopolítico puede ser observado en los más disímiles sitios del planeta. Tal es el ejemplo de la expansión marítima británica, que necesitó de bases de apoyo para el carboneo en todos los océanos y puntos estratégicos para defender las comunicaciones marítimas de todas las costas.

La localización implica en numerosos casos responder (y exactamente) también el *¿hasta dónde?*

4. *Principio de unidad*

Denominado también de coordinación o conjunto, este principio geopolítico implica la demostración del conocido hecho de que todos los fenómenos geopolíticos que se suceden tienden a vincularse o coordinarse entre sí, formando conjuntos armónicos de manera tal que hoy llegan a alcanzar a la totalidad de la superficie terrestre, aunque devengan de distintas circunstancias. De esta manera, cada vez está menos presente el *azar* y más actuante la *intencionalidad*.

Responder a las preguntas *¿con quién?* y *¿con qué?* Las dos guerras mundiales fueron un excelente ejemplo del mismo, con sus alianzas y enfrentamientos y sus yuxtaposiciones económicas, patrióticas, políticas e ideológicas.

5. *Principio de superposición y asimetría*

Constituyen en realidad dos principios distintos, pero a su misma manera de ser enfocados, pueden describirse de manera vinculada. A la superposición se la encuentra también denominada como *compensación* y a la asimetría como *diferenciación*.

Implica la compensación que los hechos geopolíticos no aparecen por la acción aislada de un factor o causa sino por la superposición e interrelación simultánea de varias de ellas, lo que permite, por suma o resta de factores, llegar a resolver una crisis o un conflicto. Ejemplo de compensación es el reemplazo de un recurso energético por otro más económico o más accesi-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

ble, cuando no se lo tiene, como es el caso brasileño de sustituir su carencia en petróleo por hidroelectricidad o alconaftas.[1]

La asimetría nos indica que los hechos geopolíticos no aparecen localizados en la superficie terrestre con la misma *intensidad*, *frecuencia* o *dimensión*, lo que nos permite aislarlos y analizarlos separadamente. Se aplica este principio para resolver crisis simultáneas que pueden estar desconectadas entre sí, aunque no lo parezcan, tanto en el tiempo como en el espacio. En conjunción con la superposición, la asimetría coadyuva a esclarecer principalmente la intrincada malla que conforman los factores geopolíticos variables o humanos.

6. *Principio de comparación*

Es uno de los principios más caros de la geografía, más antiguo y mejor utilizado. Se lo suele denominar asimismo de *analogía* y *dimensionamiento*. Fue magistralmente aplicado por Carl Ritter, a punto tal que su obra fundamental, comenzaba siendo intitulada "Geografía general comparada...". El mismo nos indica la imperiosa necesidad de examinar otros sucesos similares (sea en el tiempo o en el espacio), en sus causas o en sus efectos, a fin de:

— Extraer las pertinentes conclusiones.
— Evitar la sucesión de errores cometidos anteriormente.
— Propender, por caminos similares, a conseguir los mismos efectos. Facilita la comparación, la comprensión de situaciones. Aquilata experiencias, es un ejercicio útil y ahorra energías y sorpresas.

Un buen ejemplo de la aplicación de este principio es el análisis de las situaciones análogas que pueden llegar a tener resultados semejantes. Como la insubordinación al centro del poder (sea la Unión Soviética o los Estados Unidos) por parte de alguno de sus satélites o Estados vinculados. El resultado del conflicto por las Islas Malvinas induce a final similar para la crisis provocada por Irak, con la ocupación de su ex provincia de Kuwait.

7. *Principio de cambio*

Denominado por diversos autores como de desenvolvimiento o actividad histórica, introduce la dimensión temporal en la geopolítica. Nos dice que to-

[1] El etanol puede utilizarse como combustible para motores de combustión interna por sí mismo o mezclándose con gasolina en cantidades variables; el combustible resultante es conocido como "alconafta" (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

dos los eventos de carácter político están sujetos a constante transformación, que no se repiten con las mismas características e intensidad y que deben ser estudiados como hechos activos y mutables, no estáticos y sin dinamismo.

Existen varios ejemplos para corroborar la utilidad de este principio. Uno de ellos es la constante intencionalidad de la Nación Alemana por conducirlos destinos de Europa. Se dio en 1870 en una forma (Guerra Franco-Prusiana), se consolidó en 1914 con otras dimensiones; reapareció con un fuertísimo contenido ideológico y de manera más trágica en 1945 y, a la luz de los hechos actuales, pacíficamente e industriosamente, está alcanzando nuevamente proporciones dentro del marco de la Comunidad Económica Europea. Esperemos que para el bien de la humanidad toda. Similares análisis pueden hacerse con otras naciones, como la japonesa, la inglesa, la norteamericana o la rusa, y con distintos sucesos que mantienen un hilo conductor, aunque muten sus facetas.

8. *Principio de síntesis*

Es el resultado final de toda ciencia. En geopolítica nos indica que, en la última instancia, todos los eventos se integran en un ámbito geográfico y que, cuando dentro de él hace su aparición el "hombre político" de Aristóteles, el resultado final será siempre una estructura geopolítica ordenada, coherente, integrada y con unicidad espacial. Encontrarla, demarcarla, conocer los porqués, los dónde y los cómo es *la tarea del geopolítico*.

II. El análisis geopolítico

La aplicación de los principios más arriba examinados y la utilización con mayor rigor o mayor flexibilidad de los métodos geopolíticos que se tratan en la Unidad 2, ha dado lugar a la formación de "escuelas" geopolíticas o al encasillamiento que, en resumidas cuentas, no es más que una simplificación de una realidad mucho más compleja.

En los cuadros núm. 1, 2 y 3 aparecen esquemáticamente tratadas las tres escuelas más importantes de la geopolítica actual. Este diseño lo hemos tomado, casi textualmente, del libro de un geopolítico de renombre, el General Golbery do Couto e Silva, que aparece consignado en la bibliografía final. Hemos preferido reproducir este esquema y comentarlo, a fin de no confeccionar otro nuevo, ya que el mismo responde muy exactamente a la realidad que se pretende analizar. Por otra parte, está basado en otro ante-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

rior de Jorge Renner y modificado por geopolíticos y geógrafos de la talla de Carl Sauer, A. Dix, Otto Maull y Derwent Whittlesey, lo que implica la utilidad y bonanza del mismo.

1. *Escuela francesa-norteamericana*

Nacida en la vieja Francia que venía de perder Alsacia y Lorena en manos de la Prusia bismarckquiana, en 1870, se crea bajo el pensamiento rector de Vidal de la Blanche, Demangeon, Raveneau y Allix, entre otros, que, más temprano o más tarde, actuaron con su pensamiento en "reacción" a la escuela alemana. El pensamiento francés se trasladó en buena medida al nuevo mundo, donde es recogido en las universidades norteamericanas y difundido al resto de América, como complemento de las fuentes bebidas en Europa.

Como se verá en la siguiente unidad didáctica, la escuela francesa-norteamericana estructura el quehacer geopolítico siguiendo el modelo *sistemático* de análisis geográfico. Su énfasis está puesto en el *paisaje*, pero paisaje cultural, con el hombre político dentro de él.

En el primer ítem se hace un recuento de los *factores estables* y del mundo fisiogeográfico. Puede observarse la inclusión de aspectos político-estructurales, hoy denominados "división política" y que, estrictamente hablando, son más de campo de estudio de geografía política que de la geopolítica propiamente dicha (véase el cuadro 1).

CUADRO 1
ESCUELA DEL PAISAJE GEOPOLÍTICO
(FRANCESA-NORTEAMERICANA)

Principales cultores D. Whittlesey, R. Hartshone y Vidal de la Blache
Objeto de análisis Observación, inventario y análisis de los elementos políticos del paisaje cultural y de su integración en configuraciones espaciales.
1. El área o territorio a) Posición, extensión, conformación (forma). b) Paisaje natural: macro y micropaisaje (relieve, hidrografía, clima, vegetación. Recursos naturales).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

c) Ecumene. Núcleo central y núcleos secundarios.
d) Subdivisiones políticas: 1. Locales. II. Subprovincias. III. Provinciales.
e) Capitales y subcapitales. Fronteras. En regresión y ofensivas.

2. La configuración interna

a) Diferenciación espacial (asociaciones en el paisaje cultural). I. Razas y etnias. II. Lengua III. Religión. IV. Géneros de vida. Economía. Grupos ocupacionales. V. Política partidaria. VI. Otros.
b) Equipo institucional. I. Sufragio. II. Representación parlamentaria. III. Otros.
c) Infraestructura

3. Elementos terminales

a) Zonas periféricas (agregadas al ecúmene o residuos territoriales). I. Relaciones naturales con el ecúmene. II. Subordinación de las estructuras culturales periféricas. III. Carácter unitario de las zonas agregadas.
b) Zonas-problema y zona de roce. I. Causas de los roces o tensiones. II. Relaciones con el ecúmene o con los espacios políticos vecinos.
c) Zona de frontera. I. Densidad de población. II. Grado de interpenetración en los distintos segmentos. III. Sectores y puntos estratégicos. IV. Sectores desmilitarizados. V. Posiciones defensivas. VI. Barreras aduaneras.
d) Límites del territorio. I. Demarcación. Natural o con apoyo artificial. II. Origen de la demarcación. III. Irregularidades. Protuberancias y fallas. IV. Quistes fronterizos. Corredores. Internos o externos. V. Áreas en litigio.

4. La configuración externa

a) Zonas aisladas o dependientes (colonias u otras). I. Contiguas o separadas. II. Naturaleza y grado de separación. (Tierra o agua). III. Estructuras culturales. IV. Grado de subordinación.
b) Agrupamientos internacionales. I. Pactos. II. Alianzas. Organizaciones. III. Intereses.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

El segundo apartado nos introduce en las formas relativas al marco sociocultural (factores variables) y, curiosidad política, al tipo de sufragio como factor geopolítico. Es interesante observar como aparecen algunos subtemas (razas y etnias) que, con el correr de la historia, han sido caballito de batalla para achacarle a la escuela alemana esas connotaciones. Y debe ser observado el detalle que la infraestructura solamente aparece en un subítem y sin divisiones. Hoy esa misma "infraestructura" es materia de profundos análisis y se la encuentra encuadrada de las más diversas maneras.

El tercer apartado profundiza otros factores variables y está virtualmente consagrado a toda la problemática limítrofe. Es lógico que esta inquietud hay surgido en Europa de principios de siglo, cuando varios imperios estaban a punto de eclosionar y las minorías nacionales presionaban sobre los monarcas, para conseguir su autonomía en medio de las bombas y la metralla de los anarquistas. En ese momento histórico, las "provincias" de frontera eran las perlas más preciadas por los rivales vecinos, finalizada ya la época de Bismarck y destruida su red de alianzas.

El último apartado es el corolario lógico del imperialismo y colonialismo europeo de aquel entonces. Si bien está bastante desactualizado y ha caído en desuso, puede encontrarse, con otras connotaciones, en ciertas circunstancias geopolíticas; relictos de la época colonial que, a pesar de todos los esfuerzos por erradicarlos, aún perduran en casi todos los continentes. Ejemplos como los del conflicto de Malvinas; las crisis surgidas en África, en la década de los sesenta; los problemas poscoloniales en Asia, Oceanía y América Latina y la presencia encubierta de las antiguas Metrópolis o los "puntos de apoyo" aún perdurables (bases militares, apostaderos, aeródromos, etcétera) que pululan en todo el orbe, pueden encuadrarse dentro de este último ítem, a pesar de su desactualización como materia de análisis fundamental de encuadre geopolítico moderno.

2. *La escuela norteamericana*

De la simple lectura del cuadro 2 surge de inmediato la mayor actualización o modernización de la escuela ecológica norteamericana. La inclusión, por ejemplo, de los análisis de los Soviets, nos indica que se ha cimentado después de la revolución de 1917. En realidad, la ecología humana tuvo como primer autor destacado a Isaías Bowman, estadounidense, quien aplicara la orientación en el año 1934 con su *Geography in Relation to the Social Sciences,* aunque la novedad la introdujese Harlan H. Barrows en la *Geografía*

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

como ecología humana, aparecida en 1923 en los afamados *Annals* de la Asociación de Geógrafos Norteamericanos. Interesante trabajo en el cual repasa los métodos sistemático y regional y deja puntualizadas seis conclusiones finales, pilares hoy de la geografía moderna.

La estructura del análisis ecológico significó un avance conceptual de importancia para la época. Es así que se pueden visualizar ya problemas que hoy son acuciantes para la humanidad (al menos para la porción desarrollada de ella), como lo son la contaminación ambiental, el agotamiento de los recursos y su despilfarro; la importancia de la alimentación, la aparición de la ahora denominada "Estadigrafía" o series comparadas en columnas de datos obtenidos por censos, muestras o encuestas, útiles para efectivizar rangos y jerarquías, la problemática de la presión demográfica, etcétera (véase el cuadro 2).

CUADRO 2
ESCUELA DE ECOLOGÍA POLÍTICA (NORTEAMERICANA)

Principales cultores
J. Renner, I. Bowman, R. White y H. Barrows

Objeto de análisis
Estudio de los ajustes político-geográficos de los grupos sociales al medio ambiente. Interpretación geográfica de las Relaciones Internacionales en ese medio ecológico.

1. El grupo humano y el área en que vive
   a) Origen y crecimiento (estadísticas vitales)
   b) Rasgos étnicos actuales
   c) Dieta, salud y patrón de vida
   d) Educación y progreso tecnológico
   e) Valores. Moral y ética
   f) El área ocupada. I. Posición. II. Espacio. III. Recursos. IV. Crecimiento espacial. Etapas históricas y dirección de avance.
2. Estructura de grupo
   a) Formas de utilización de los recursos. I. Economía de subsistencia. II. Agraria, industrial o balanceada. III. Grados de industrialización. IV. Explotación destructiva o conservacionista de los recursos. V. Saldos de producción o déficit. VI. Comercio

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

b) Actitudes sociales
c) Tensiones internas. I. minorías. II. Otras
d) Control social. Clases
e) Migraciones internas. Urbanización.

3. Ajustes para el control de área
   a) Gobierno nacional. I. Monarquías. II. República. III. Confederación
   b) Gobierno provincial. I. Estado tribal. II. Estado feudal. III. Cantones, etc. IV. Soviets
   c) Gobierno local. I. Villa tribal. II. Estado feudal. III. Cantones, etc. IV. Otros

4. Ajuste tendiente a la definición de límites
   a) Relaciones con el medio y sus factores
   b) Zonas de litigio

5. Ajustes respecto al exterior
   a) Internacionales. I. Comunidad de Naciones. II. Alianzas. III. Ligas, ONU.
   b) Extranacionales. I. Colonias. II. Mandatos, tutelas, fideicomisos, protectorados. III. Extraterritorialidad. IV. Estados-tapones y zonas neutralizadas o también de ocupación.
   c) Proyectados. I. Planes de paz. II. Programas de comercio. III. Estrategia militar. IV. Otros

La segunda parte del análisis se introduce marcadamente en los rasgos económicos, de valor para la geopolítica, aunque actualmente, tal vez, se hayan sobredimensionado estos aspectos. Se denota el interés de los analistas norteamericanos por la industrialización y su tipología, pilar del poder aún hoy, y la aparición de la temática sociológica.

Finalmente, es digno de destacar que a principios del siglo ya había comenzado a ser de trato geopolítico el estudio de las *superestructuras* o suprasistemas internacionales. El énfasis en esta variable internacionalista, en momentos en que Estados Unidos reingresaba a su nuevo "aislacionismo", es más meritorio aún.

En el original del cuadro de Renner se hace mención a la antigua Sociedad de las Naciones hoy reemplazada por la ONU El análisis geopolítico se centra actualmente en estas organizaciones y se mantiene vigente por los intentos de creación de mercados comunes y regionales, integraciones

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

entre Estados, etc. Y es también de interés recalcar el ítem en que aparece, taxativamente mencionado, el hecho de la planificación para la paz, o sea, transformar a la geopolítica en una disciplina que ayude a la convivencia, a la mejora del nivel de vida y a una mayor *calidad* de vida.

Estas son algunas de las líneas actuales del pensamiento geopolítico, y el mismo debe mucho a la Escuela Norteamericana por haberse inscrito su devenir dentro de un carril aceptable para el mundo científico.

3. *La escuela alemana*

Estrictamente hablando, [la geopolítica] ni es alemana en forma exclusiva ni fue, en sus mayores avances, solamente cultivada por geopolíticos de dicha nacionalidad. Sus orígenes intelectuales surgen, indudablemente, con Federico Ratzel, pero en el siglo pasado fueron Churchil Semple (norteamericana) y G. Taylor (de pensamiento anglosajón, aunque proveniente de Oceanía), otros exponentes. Kjellen tampoco fue alemán, pero es indiscutible que la Escuela de Múnich fue el abrevadero de algunos dirigentes del Partido Nacionalsocialista, a pesar de sus discrepancias y el motivo real de su tácita condena, sin siquiera tratar de rescatar aquellos aspectos verdaderamente positivos que hubiese en ella, y que los tiene indudablemente. El repaso del cuadro 3 y su comparación con anteriores nos permiten visualizar el énfasis puesto sobre los aspectos raciales y de población, típicos del pensamiento anglosajón en boga por aquel entonces (1925-1945). Ya aparecen delineadas las estructuras sistemáticas que aún perduran en el análisis geopolítico moderno: factores estables y factores mutables, siempre con una mayor inclinación a los segundos. En la práctica, queda armada toda la faceta demológica que actualmente persiste en estudios de esta índole, la cual apunta no solamente a lo cuantitativo, sino también a lo cualitativo de una nación.

En la revisión de los subtemas se advierte la realidad política de la Alemania de entreguerras: regiones, corredores, etcétera. Uno no puede menos que recordar a Danzing, Memel y el Báltico, tradicional *Mare Clausum* germano, las esferas de influencia, una remembranza que Japón traducirá como "Esfera de coprosperidad", en el Sudeste asiático. El *der Raum.* El *Lebensraum,* la expansión vital hacia el Este europeo, a despecho de la recuperación de las ex colonias, territorios a los cuales el análisis de la Escuela Alemana dedica un muy modesto espacio (véase el cuadro 3).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

CUADRO 3
ESCUELA ORGANICISTA (ALEMANA O ANGLOSAJONA)

Principales cultores
F. Ratzel, R. Kjellen, K Haushofer y R. Strausz Hupé

Objeto de análisis
Estudio del organismo político y de su estructura.
Geopolitik o formulación de una política espacial

1. Propiedades físicas del área

a) Posición respecto a tierras y mares. I. Regional. II. Accesibilidad. III. Valor estratégico. b) extensión. Profundidad y valor defensivo. c) Forma. I. ventajas. II. Vulnerabilidades. d) Geomorfología. I. Relieve. II. Aguas. III. Litoral. IV penetrabilidad. e) Clima f) Recursos naturales. I. Inventario. II. Suelos. III. Materias primas minerales. IV. Aguas. V. Alimentarias. VI. Otras. VII. Clasificación del Estado de acuerdo con saldos y déficits de su categoría económica.

2. El pueblo

a) Razas y etnias. b) población. I. Número. II. Composición. III. Distribución y densidades. c) cultura. I. Elementos básicos. II. Aptitudes, educación, preparación tecnológica. III. Organización institucional. d) Economía. I. Industria e industrialización. II. Circulación. III. Comercio. IV. Producción y productividad. V. Patrones de vida. VI. Necesidades. e) gobierno. I. Estructura. II. Civismo. III. Comportamiento político.

3. Análisis morfopolítico

a) Capital. b) El núcleo central o centro de gravedad. c) El dominio. I. Regiones. II. Corredores. d) Límites. e) Zonas paragolpes, Estados tapones y esferas de influencia. f) Expansiones marginales. I. Colonias. II. Dependencias. g) El dominio ampliado (der Raum). I. Provincias de poder. II. Cabezas de puente. III. Líneas de menor resistencia. IV "Panregiones".

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

4. El organismo integrado pueblo-área

a) Crecimiento histórico. I. Etapas de crecimiento. II. Zonas de expansión. b) Tendencias vitales de la población. II. Expansión demográfica. III Calidad (educación y salud). c) El plano nacional. I. Reducción de la población por la búsqueda de un mayor nivel de vida. II. Control de la natalidad tendiente al mantenimiento del nivel de vida. III. Estímulo demográfico del crecimiento para mejorar económicamente, colonizar en ultramar, penetrar pacíficamente a través de las fronteras o realizar conquistas territoriales. d) Distorsiones y programas autárquicos.

5. Estrategias Nacionales

a) Programas de comercio exterior/interno. b) Estrategia militar. I. Defensiva. II. Ofensiva. c) Política diplomática. I. Unilateral. II. Colectiva.

6. Manómetros políticos

a) Mudanza de la capital. b) Campos de tensiones y líneas de roses (zonas de antagonismo geopolítico). c) Grado de urbanización. d) Migraciones internas.

El capítulo IV [del cuadro 3] se ocupa de las políticas de población. Veladamente, eutanasia, por un lado; progenie numerosa, por el otro. Visto a la luz de los acontecimientos actuales, son premios para quienes se esterilizan bajo el aliento de las Naciones Unidas, para los pseudoencubiertos crímenes titulados "planificación familiar" en la China de Mao, leyes de casi toda la "adelantada" Europa que permiten el aborto y los anticonceptivos, masivamente utilizados en los Estados Unidos por la imposición del "American way of life",…podemos llegar a creer que las ideas referidas al control de la natalidad de la Geopolítica Alemana fue instaurada por "nenes de pecho". Sólo falta que, en un par de siglos más, la figura de Hitler sea elevada a la par de otros "visionarios" del Viejo Continente, como César, Alejandro, Drake, Cavendish y Stalin, sin olvidar a Napoleón, Mussolini o Enrique VIII. Que los hubo de todos los gustos y en todas las épocas y son parte de la cultura occidental.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Los dos últimos ítems han sido (*ex profeso*) modificados por nosotros. Apuntan directamente a un campo que no es *estrictamente geopolítico*. La estrategia es un arte que, si bien se basa en los análisis geopolíticos, no forma parte de ella. Todo el subtema gira en torno de la problemática del poder: militar, económico, tecnológico, estratégico y de sus posibles "estratagemas", que son pulsadas por los denominados "manómetros geopolíticos". Es el corolario, el fin último de la investigación. El poder, en cierta manera, por el poder mismo. Es aquí en estos fines, en donde debe condenarse la ideología de la escuela muniquesa.

III. Definiciones y campo de estudio

En la bibliografía que se da al finalizar el módulo, figuran trabajos que han recopilado una gran variedad de definiciones de diversos geopolíticos (do Couto e Silva; Atencio). Han sido ideadas a fin de expresar sintéticamente el concepto, campo de estudio y relaciones científicas que nuestra disciplina posee. Obviamente no es útil engrosar el léxico geopolítico ya instaurado y aceptado como idóneo para expresar aquellas ideas. Por este motivo, nos limitaremos a efectuar una breve reseña de algunas definiciones, que, por su síntesis, totalidad, universalidad o (para ser sinceros) agrado personal de quien escribe, nos han parecido importantes:

Desde el punto de vista pragmático, la geopolítica analiza cada uno de los elementos del espacio geopolítico que interesa a la *política de Estado*, a cuyo servicio se coloca, señalándole los cursos de acción más convenientes para que éste opere con las menores posibilidades de error en alcanzar su objetivo político (Marini, José Felipe).

Geopolítica es la ciencia que estudia la influencia de los factores geográficos en la vida y evolución de los Estados, a fin de extraer conclusiones de carácter político. Guía al estadista en la conducción de la política interna y externa del Estado y orienta al militar en la preparación de la defensa nacional y en la conducción estratégica. Al facilitar la previsión del futuro mediante la consideración de la relativa permanencia de la realidad geográfica, les permite deducir la forma concordante con esta realidad en que se pueden alcanzar los objetivos y, en consecuencia, las medidas de conducción política o estratégica convenientes (Atencio, Jorge E.).

Geopolítica es la política orientada en armonía con las condiciones geográficas (Backheuser, Everardo).

La geopolítica se subordina a la política y aplica, al servicio de ésta, los conocimientos de la ciencia geográfica (Do Couto e Silva, Golbery).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

La geopolítica es el estudio del Estado como organismo geográfico, es decir, como fenómeno localizado en cierto espacio de la tierra. Por lo tanto, del Estado como país, como territorio, como región o, más característicamente, como dominio político (Kjellen, Rudolf).

Geopolítica es la planificación de la política de seguridad de un país, en términos de sus factores geográficos (Spykman, Nicholas).

La geopolítica puede ser considerada como una designación abreviada de la geografía política, tal como la geoeconomía es la abreviatura de geografía económica (Renner, Jorge).

La geopolítica propone una política estatal de conformidad con los vínculos geográficos de la política (Passarge, Siegfried).

La geopolítica debe transformarse en la conciencia geográfica del Estado ("Zeitschrift für Geopolitik").

La geopolítica surgió de la geografía política. Activa el depósito de conocimientos de la última y la pone al servicio del líder político (Haushofer, Karl).

Con esta breve reseña de diez definiciones distintas, en donde hemos elegido a autores argentinos, brasileños, alemanes y norteamericanos, entre otros, a fin de otorgar al lector un universo bastante completo, podemos estructurar algunas ideas útiles. Primeramente, para saber lo que *no es* la geopolítica. En seguida, para distinguir lo que *sí debería ser* y finalmente para introducirnos en su campo específico de estudio, sus relaciones y sus dependencias.

La geopolítica, a pesar de lo afirmado por Renner, no es sólo una designación. Es mucho más que eso. Y además, tampoco una abreviatura de geografía política, la que tiene menos vinculaciones con nuestra disciplina de lo que cabe suponerse. Tampoco concordamos con Atencio en las relaciones que propone entre la geopolítica y la estrategia (o la geoestrategia), ya que la conducción estratégica requiere de muchos más elementos que los que la geopolítica por sí sola le puede entregar. Un autor argentino (J. Fraga), lo describe muy exactamente al afirmar que "…la geopolítica sirve a la estrategia como una forma de inteligencia, mediante el aporte de valiosa información obtenida y analizada con mentalidad política y geográfico", y punto.

Más cercano a nuestro parecer, está el concepto dejado por Passarge, aunque la geopolítica no debe proponer políticas. Estas quedan a cargo del conductor al cual el geopolítico debe asesorar. Coincidimos con la dependencia geográfica de nuestra disciplina, aunque no haya habido jamás (y creemos sinceramente que tampoco la habrá) sobre este punto, acuerdo alguno. Para muchos pensadores es dependencia de la ciencia política. Y para

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

algún ideólogo, incluso, una rama del saber totalmente independiente de la una o de la otra. Para los argentinos, particularmente, es útil la definición dejada por la Escuela de Múnich. Porque si hay algo de lo cual tenemos escasa o ninguna conciencia, es el valor del territorio nacional. Esa *geografía* desconocida, menospreciada o desvalorizada, incluso desde los altos niveles de conducción del país, en varias ocasiones. Para nosotros el territorio incluye el mar, el espacio aéreo, el lecho y subsuelo marino, hasta la misma Antártida, lo que no es poco decir.

Interesante es la definición de Spykman, por el hecho de incluir el término *planificación* en la misma, aunque restrinja a la seguridad todo el quehacer que le cabe a la Geopolítica. Pero apunta a algo importante: mira al futuro, piensa en el mañana; faceta que también Haushofer había destacado al afirmar que la geopolítica debía mirar menos a la historia y más al futuro. Su definición concuerda con afirmaciones hechas, párrafos arriba, por nosotros: poner a la geopolítica al servicio del hombre político, pero arrancando del tronco del saber geográfico.

Particular predilección se siente al repasar la definición sencilla, brillante, sintética de Backheuser. Tal vez por ello es que do Couto e Silva, compatriota del brasileño, le critique ácidamente en su obra citada (¿será por cierto complejo que a veces se trasluce en la lectura de sus escritos?). Pero que la geopolítica orienta al político en armonía con las condiciones geográficas del Estado, es inatacable.

Para resumir estas líneas, podemos afirmar entonces que:

— La geopolítica está entroncada de manera directa en la ciencia geográfica.
— Está al servicio de la geopolítica, particularmente la conducción.
— Asesora, facilita información, se amolda a las necesidades políticas del Estado.
— No es estrategia. Tampoco geografía política.
— Debe ser una disciplina *pragmática*. Buceará en el pasado, pero su objetivo está en el futuro.

Por todo ello es que, insistiendo en la frase que volcarnos en nuestra introducción al módulo, consideramos que la geopolítica *es la encargada de analizar las causas, las modalidades, las localizaciones y los tiempos en que el espacio geográfico influye y se interconecta con los fenómenos políticos.*

Su *campo de estudio* será, por lo tanto, el espacio geográfico, pero con la visión del político, que escudriña en la historia, conoce los valores de su geo-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

grafía y de su población; planifica la acción política del Estado y apunta a un futuro posible, andando paso tras paso, para alcanzar su objetivo geopolítico. Y esta misión, este *para qué*, contrariamente a lo que comúnmente se supone, debe ser alcanzando la paz y para la paz. Para una mejor convivencia entre pueblos y nacionalidades y para elevar y dignificar al ser humano, individualmente o viviendo en sociedad.

Se la inscribe, por ende, en el campo de las ciencias humanas. Su análisis se ve inscripto en las dinámicas condiciones del accionar del hombre, como en las estáticas realidades del mundo físico y natural, el cual le es acercado por la geografía.

Hennign crearía una imagen, hace ya más de cincuenta años, que aún perdura y es repetida profusamente, para alcanzar en forma didáctica la comprensión de las diferencias entre la geografía política y la geopolítica. Así afirmó que "…la geografía política es estática, mientras que la geopolítica es dinámica. La primera es como una instantánea (un diapositivo, diríamos nosotros), y la segunda como una película cinematográfica de un mismo proceso general".

Estatismo versus dinamismo. Corte en el tiempo versus secuencias. Es como observar un mapa histórico del Imperio Romano hacia el 100 de nuestra era (geografía política) y leer la historia vívida de Roma con sus luchas, su comercio, su poder, su derecho, sus instituciones, etcétera, y su futuro.

El atlas nos otorga el panorama exacto de la geografía política del mundo actual. Nos entrega los límites, sus capitales, sus divisiones provinciales y/o departamentales, los municipios y pedanías, etcétera. Y los análisis hechos por los geógrafos nos explicarán los motivos de cada una de esas configuraciones políticas, su génesis, tratados o acuerdos que garantizan los mismos y algunas otras materias tales como número de población, forma de gobierno o indicadores sociales. La conocida tetralogía pueblo-territorio-nación-Estado, es el tema excluyente y casi exclusivo de la geografía política, aunque ciertos autores como Prescott, Muir o Cox le adjudiquen otras expectativas, entre las que se incluyen la relación hombre-medio, la diferencia areal y la interacción espacial (Gaete).

Todo lo expresado está, indudablemente, contenido en la geopolítica. Por eso afirmamos que dicho material era "casi" exclusivo de aquélla. Es el enfoque y la finalidad los que signan la diferencia. Porque la geografía política termina hoy, mientras que la geopolítica continúa hacia los plazos que la política le solicita: corto, mediano o largo, de acuerdo a los fines que la conducción decida.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

CAPÍTULO 20
LA GEOPOLÍTICA*

Helio JAGUARIBE
Andrés RIVAROLA
Rafas CALDUCH

SUMARIO: I. *Geopolítica*. II. *Geopolítica clásica*.

I. GEOPOLÍTICA

1. Área de análisis multidisciplinario de las ciencias sociales que estudia la influencia de los factores geográficos en la vida y evolución de los Estados, a fin de extraer conclusiones de carácter político que sirvan de guía al estadista en la conducción de la política interna y externa del Estado.

Si la política es la relación del hombre con el hombre tomado en su conjunto, es siempre "localizada" en espacios concretos. El hombre es un ser social, histórico, cultural, de dimensión terrestre, por lo que hace naturalmente "geopolítica", aunque sea de modo no explícito.

No hay historia sino en espacios "especializándose", lo que no impide que haya personas o comunidades que "cuentan" la historia con una gran desatención de los espacios. Pero la historia no es tiempo sino espacio y tiempo, los tiempos solos o los espacios solos son muy abstractos, tanto que la geopolítica es obviamente anterior a la "geografía", una abstracción muy posterior, que separa la tierra de la política. El espacio humano está siempre cualificado políticamente. No hay Estado sin territorialidad. El espacio sólo es neutro en tanto no dominado por el hombre; apenas dominado, se "politiza". Las luchas y los conflictos humanos implican siempre conflictos

* El texto está tomado del *Diccionario latinoamericano de seguridad y geopolítica*, editado por Miguel Ángel Barrios (dir.), Helio Jaguaribe, Andrés Rivarola y Rafael Calduch Cervera, Buenos Aires, Biblos, 2009, pp. 193-198. A pesar de que al final del libro aparece una sección con los nombres de los numerosos colaboradores de la obra, las entradas no registran quién o quiénes las han escrito. Agradezco de todo corazón a la Editorial Biblos su amable autorización para la publicación de este texto (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

y desplazamientos espaciales en todos los niveles: desde la casa, pasando por la fábrica hasta el Estado.

En *La nueva geopolítica de la energía*, Michael Klaire afirma que el término en cuestión pareciera venir de otra era, de fines del siglo XIX, pues "geopolítico" o "competencia geopolítica" puede significar la competencia entre grandes poderes y aspirantes a ser poderes por controlar territorios, recursos y posiciones geográficas importantes, como puertos, canales, sistemas de ríos, oasis y otras fuentes de riqueza o influencia. Si se mira hacia atrás, se verifica que tal tipo de enfrentamiento ha sido la fuerza dirigente en la política mundial y especialmente del conflicto mundial en gran parte de los siglos recientes. Afirma: "la geopolítica como un modo de análisis fue muy popular desde fines del siglo XIX y hasta la primera parte del siglo XX. Si usted estudiaba entonces lo que los académicos llamaban hoy en día «relaciones internacionales», habría estado estudiando geopolítica".

En su libro *Hacia una nueva estrategia internacional*, Juan Gabriel Tokatlián realiza el siguiente análisis: "la geopolítica —la intersección y graduación de los factores materiales y espaciales en el diseño y práctica de la política exterior— parece haber retornado y adquirido un significado relevante en el despliegue de la gran *strategy* de los Estados Unidos".

A su vez, en *Teorías en pugna de las relaciones internacionales*, James E. Dougherty y Robert L. Pfatzgraff concluyen que

> el medio, entonces, suministra un punto focal excepcional, no sólo para la teorización antigua y contemporánea, sino para la teoría política y normativa de las relaciones internacionales de los años futuros, porque en última instancia todas las políticas exteriores y de los demás modelos de interacción internacional se plantean en un entorno político, social, cultural y geográfico.

Henry Kissinger no duda en sostener que los Estados son los principales actores de la política internacional, es decir que

> países como Rusia, China, Japón e India siguen teniendo de la nación la misma visión que tiene Estados Unidos y que tienen los Estados europeos antes de la Segunda Guerra Mundial. Para ellos, la geopolítica no es algo execrable, es la base de su análisis interno y de sus acciones externas. El concepto de interés nacional todavía mantiene unida a la opinión pública dirigencial. El equilibro de poder afecta sus cálculos, en particular en sus relaciones recíprocas.

Concluye: "la mayor comprobación de que la geopolítica existe son los cambios de mapa" ("Se desplazan los polos del poder", *Clarín*, Buenos Aires, 3 de agosto de 2004).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Paul Kennedy reflexiona que "no se puede obviar la geopolítica, la cual puede definirse como la influencia de la geografía en la política, la forma en que la distancia, el terreno y el clima afectan los asuntos de Estado y de hombres" ("Estados Unidos no puede dejar al mundo librado de su suerte", *Clarín,* Buenos Aires, 29 de junio de 2004).

En *El gran tablero mundial* Zbigniew Brzezinski dice que "se ha de ser sensible al hecho de que la geografía política sigue siendo un aspecto muy importante en los asuntos internacionales. Se dice que Napoleón afirmó cierta vez que reconocer la geografía de un país equivale a conocer su política exterior. Nuestra valoración de la importancia de la geografía política debe adaptarse, sin embargo, a las nuevas realidades del poder". Para Brzezinski, la Guerra Fría "en algunos aspectos representó una contienda más que ideológica de raíz geopolítica —la dimensión geopolítica no podrá quedar más clara—: América del Norte versus Eurasia disputándose el mundo".

> "Geografía y poder político parecían haber tomado cierta distancia recíproca", dice el analista argentino Oscar Raúl Cardoso, pero en realidad la interdependencia de la economía global nunca ha anulado los presupuestos centrales del pensamiento geopolítico, reafirma en "Petróleo: las razones que mejor explican la geopolítica (*Clarín*, Buenos Aires, 17 de junio de 2007).

La geopolítica es una teoría y una acción de análisis de la política exterior de los Estados en el sistema-mundo, que atraviesa todas las dimensiones de las ciencias sociales.

Pero todo esto es demasiado general. Lo que importa concretamente puede enunciarse mediante las siguientes preguntas: ¿por qué geopolítica en América latina? ¿Puede haber una geopolítica latinoamericana? ¿Puede interesar? ¿No sólo habrá geopolíticas argentinas, brasileñas, peruanas, chilenas, venezolanas, etcétera? ¿Puede tener un impulso y una referencia unitarios, latinoamericanos?

Como primera aproximación, es posible sostener que no hay pueblo en plenitud sin "autoconciencia política de su tierra". La cultura latinoamericana, el pueblo latinoamericano —compuesto por todas nuestras patrias—, para su autoconciencia requiere gestar también su "conciencia geopolítica" mediante la unión. La unidad como realización práctica comienza en la cabeza, en la inteligencia. Para la segunda independencia hay que conocer América Latina, tener una perspectiva temporal-espacial, no abstracta, no declamativa. Sólo la perspectiva geopolítica salvará al subcontinente de lo amorfo.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

A pesar de que es escasamente conocida en los ámbitos universitarios e incluso militares, la geopolítica latinoamericana tiene enormes antecedentes, especialmente en lo que atañe a una geopolítica del conjunto, de un más allá de las patrias chicas, hacia el paradigma del Estado continental.

Una geopolítica latinoamericana lleva a la recuperación de Simón Bolívar y José de San Martín, de la generación inconclusa de la primera independencia. Luego de ellos se perdió la visión totalizadora, y con la balcanización, quedaron los fragmentos dispersos.

En el siglo XX vuelve el latinoamericanismo, innovador con respecto al hispanoamericanismo. Brasil se incorporaba entonces al destino continental retomando el origen común de Portugal y Castilla. Se trataba de América Latina de variante portuguesa, según Manuel Ugarte, pues dejó de cumplir el rol de satélite directo de Inglaterra como en la primera mitad del siglo XIX.

Quien acuñó el concepto geopolítico de la Patria Grande fue también Ugarte, el argentino de la generación del 900 que ya en 1901 busca la creación de los Estados del Sur.

El venezolano Rufino Blanco Fombona, el bolivariano de la generación del 900, tiene una polémica apasionante con el geopolítico inglés William Stead, quien plantea, al iniciarse el siglo XX, la "americanización" del mundo. Blanco Fombona recurre al programa geoestratégico de los Libertadores, en las nuevas condiciones del siglo XX, para salir al cruce de esa concepción.

Este embrionario pero fundamental pensamiento geopolítico latinoamericano comienza a articularse de modo independiente, por dos caminos, a fines de los años veinte. Por un lado, con Víctor Raúl Haya de la Torre —hijo de la tradición de Ugarte— y el indoamericanismo con su teoría de "espacio-tiempo", al fundar el primer partido nacional popular, el APRA, se plantea como meta la unidad de la Patria Grande y se diferencia de regiones de Indoamérica importantes. Por otro lado, con su libro *Proyección continental de Brasil* de 1937, el general Mario Travassos facilitó un diseño del conjunto de América del Sur. También Travassos habla ya no de países sino de regiones, y señala a Bolivia como el "corazón de América del Sur".

Los dos enfoques —el latinoamericanista de Haya de la Torre y el brasileñista Travassos— en el siglo XXI se hermanan, cuando en aquel momento eran opuestos. Así es la dinámica de la historia, movimiento perpetuo.

Juan Domingo Perón es el máximo totalizador de la geopolítica latinoamericana. Plantea la integración histórica de San Martín y Bolívar —el polo hispánico— complementariamente a la geopolítica de la integración

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

sudamericana. Para Perón, la unidad empieza por la conjunción argentino-brasileña en el macizo subcontinental, es decir, desde la unidad sudamericana hacia la unidad latinoamericana, a partir de la equipolaridad hispánico-lusitana de América del Sur. Heredero de la tradición latinoamericana de Manuel Ugarte —quien fuera su embajador— y de la geopolítica de Friedrich Ratzel, proclama la formación del Estado continental como única posibilidad de escapar de la dominación a partir de la Unión. Es el primer teórico y geopolítico realista de la autonomía periférica de América Latina, y su geopolítica y geoestrategia poseen una contemporaneidad absoluta en el sistema-mundo del siglo XXI.

Posteriormente, la industrialización —que dio origen al llamado "milagro" brasileño, en asociación con un Estado autoritario militar y con grandes corporaciones— hace emerger la figura del general Golbery de Couto e Silva, quien resume su pensamiento en *Geopolítica de Brasil*, donde se advierte una pretensión de "subimperalismo" por parte de ese país. La primera reacción no podrá venir sino de una "frontera" sensible, Uruguay. El socialista nacional uruguayo Vivian Trías responde con su libro *Imperialismo y geopolítica en América Latina.* Pero los mismos brasileños también cuestionaban tal pretensión. Entre ellos, el más notorio fue el riograndense Paulo Schilling. En la Argentina, el general Juan Enrique Guglialmelli planteó su oposición a estas pretensiones en sus escritos en estrategia.

Esta preocupación rioplatense ante la marcha hacia adentro de Brasil tiene otro antecedente, el libro *Ejército y política* del argentino Arturo Jauretche, publicado en 1958, donde se muestra la coherencia de la geopolítica brasileña y la falta de una geopolítica argentina.

En 1967 Alberto Methol Ferré publicó *El Uruguay como problema,* editado posteriormente como *Geopolítica de la Cuenca del Plata en la Argentina,* con prólogo de Arturo Jauretche; libro de enorme repercusión en el Río de la Plata. Su tesis central consiste en la viabilidad de los países del subcontinente si no se latinoamericanizan. Plantea que el rol de Uruguay es ser a la vez "Banda Oriental" y "república cisplatina". La solución inglesa del "Estado tapón" como neutralización en el Río de la Plata había llegado a su fin. De alguna manera, esta obra narra la falta de destino de los países sudamericanos si no dan el salto al Estado continental. También en 1967 aparecía en Montevideo el libro del general Perón *América Latina: ahora o nunca.* Se trata de distintos hitos que marcan que una geopolítica latinoamericana constituye una exigencia nacional en la segunda independencia.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

II. Geopolítica clásica

Las escuelas predominantes en el análisis geopolítico son la inglesa, la americana, la alemana y la francesa. Sus concepciones son aceptadas y seguidas por otras escuelas como la rusa, la española y la italiana, en conexión con la alemana.

La escuela inglesa tiene en Halford Mackinder a su mejor exponente. Sus análisis tienen gran vigencia hasta la actualidad. En 1904 presenta su teoría: mientras en Europa todos están construyendo botes, no pueden detener el crecimiento de la gran potencia —Rusia— que, con el transcurso del tiempo, la desplazará del poder mundial.

Pero el poder que hubo de crecer desde entonces está volviendo ahora a los centros de donde emergió. Los organismos políticos más débiles quedarán desplazados. Esto sucederá porque comienza a haber una saturación del poder: sin nuevas cosas que conquistar, la lucha se dará entre los mejores y sellará el destino de los peores. Mackinder habla de Rusia, que es inaccesible por medios marítimos. La historia atestigua que el gigante ruso nunca pudo ser conquistado. Con el ferrocarril transiberiano en 1891, Rusia comenzaba a tener una espina dorsal que le proporcionaría poder de un extremo a otro. Si Alemania se aliara con Rusia, dice, constituiría un imperio mundial. Llamará el "corazón de la Tierra (*heartland*) a lo que antes llamó el "área pivote". El concepto que reemplaza a Eurasia es el de "isla mundial"; quien rige la "isla mundial" domina el mundo.

Mackinder señaló la necesidad de separar Alemania de Rusia, cosa que se cumplió después de la Primera Guerra Mundial con el establecimiento de Polonia, Checoslovaquia, Hungría y Rumania. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial habrá dos *heartlands*: uno en Eurasia (como el anterior) y otro que consiste en un enorme puente marítimo entre Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia. La conformación de la posguerra le ha dado la razón, dado que el pacto de Varsovia representa el primer *heartland* y la OTAN, el segundo. Preanuncia así la bipolaridad.

La escuela americana, con pensadores como Alfred Mahan y Nicholas Spykman, toma como punto de partida la expansión territorial por vía de la economía de mercado, para obtener el orden universal en compensación a sus sacrificios, sin pasar por alto la fuerza militar que sirve como soporte de garantía y seguridad ante las inversiones del Estado americano.

Mahan sostiene la importancia del poder de las fuerzas marítimas para transportar el abastecimiento de materias primas a la gran industria y llevar manufacturas a puertos a fines de la Primera Guerra Mundial. Hasta en-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

tonces, la fuerza del poder económico americano se encontraba en la bolsa de valores pues, para su política exterior, la nación que quisiera conquistar el mundo debería ser rica.

Este autor estudia seis factores que influyen en el poder marítimo: la posición física, la conformación geográfica, la extensión del territorio, el tamaño de la población, el carácter nacional y el tipo de gobierno.

Spykman propone la teoría del *rimdland* (borde centro orilla). Quien lo domine dominará Eurasia y así, mediante la cooperación de fuerzas marítimas y aéreas, América logrará un doble anillo de defensa en la isla mundial.

La escuela francesa estudia la influencia de los fenómenos geográficos en la vida del Estado y la capacidad del hombre para modificar la geografía y el ambiente. Lo que da importancia a dos temas fundamentales: la cultura y los recursos naturales. La importancia de la cultura se basa en que busca un sentido ontológico de mejor calidad de vida del ser humano y de relaciones con su sociedad, éstas se darán siempre que se favorezca una buena educación y se expanda el conocimiento mediante la investigación. Entonces el Estado entrará a salvaguardar estos fines bajo una perspectiva geocultural. En cuanto a los recursos naturales, esta escuela afirma que, puesto que pueden ser renovables o extinguibles, el Estado debe regularlos y adquirirlos mediante su soberanía para evitar una crisis interna como consecuencia de la escasez de estos recursos.

La escuela alemana, inspirada en Mackinder, proponer que no sólo se debe observar el poder marítimo sino el terrestre. Denomina "área pivote" aquellas zonas donde no es posible acceder por vía marítima y pueden ser recorridas sólo por el ferrocarril.

Afirma que el que domine el corazón central dominará la "isla mundial" y, así, el mundo; además, sostiene que los ciudadanos de un imperio de alcance mundial deberán ser capaces de visualizar las condiciones geográficas y pensar imperialmente; por lo tanto, hacia ese fin debería dirigirse la enseñanza.

Karl Haushofer hace énfasis en tres aspectos: la autarquía, el espacio fronterizo y la capacidad militar. Este autor fundamenta parte de sus pensamientos en Ratzel. Su interés principal consiste en el *Lebesraum,* el espacio vital, que tiene conexión directa con la autosuficiencia, pues es el espacio que puede autoabastecer sus recursos y por ende satisfacer sus necesidades. Por esta razón, afirma que cada país debe desarrollarse por sí mismo y califica las actuaciones de los países colonialistas como egoístas y burdas puesto que no permiten el desarrollo de cada país con su propia sociedad sino que pretenden imponer sus actividades para conquistar sus propios objetivos.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

CAPÍTULO 21

UN MUNDO DE ESTADOS TERRITORIALES*

John AGNEW

SUMARIO: I. *La trampa territorial*. II. *Un caso concreto: las teorías clásicas de las relaciones internacionales*. III. *La espacialidad del poder en la imaginación geopolítica moderna*. IV. *El liberalismo trasnacional y las nuevas espacialidades del poder*. V. *Conclusión*.

En la imaginación geopolítica moderna el poder se ha definido como la capacidad de conseguir que otros hagan lo que uno desea y, al menos desde el siglo XIX en adelante, ha estado asociado exclusivamente a los Estados territoriales, normalmente considerados como Estados-nación, es decir, aquéllos donde hay una estrecha correspondencia entre los miembros de una nación concreta y las fronteras de un Estado particular. En este capítulo quiero examinar estos argumentos con cierto detalle y poner de manifiesto cómo la "espacialidad" o la organización geográfica del poder no está necesariamente unida en todo momento y lugar a la territorialidad de los Estados. La justificación de la espacialidad centrada en el Estado, lo que denomino la "trampa territorial", es la proyección histórica de un mundo en que el poder sobre los otros se concibe como algo que está "repartido" entre entidades de soberanía territorial semejantes, normalmente entre los Estados militarmente más importantes, las llamadas grandes potencias.

Hay unos argumentos clásicos en la geografía del poder que aunque sean más explícitos en el caso de la geografía política y de las relaciones internacionales, son compartidos por las ciencias sociales contemporáneas. Estos argumentos se apoyan en tres supuestos geográficos: el primero, que

* Este capítulo está extraído de Agnew, John, *Geopolítica: una re-visión de la política mundial*, Madrid, Trama Editorial, 2005, pp. 57-78; la traductora del libro es María D. Lois Barrio. Agradezco infinitamente la autorización de Trama Editorial para reproducir este texto (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

los Estados tienen un poder exclusivo dentro de sus territorios, identificado con el concepto de soberanía; el segundo, que los "asuntos nacionales" y los asuntos "exteriores" son realidades esencialmente separadas reguladas por normas diferentes; y, finalmente, que los límites del Estado definen los límites de la sociedad de manera que ésta última está "contenida" en el primero. Estos supuestos se refuerzan unos a otros en la configuración de una concepción del poder estadocéntrica en la que el espacio ocupado por los Estados sería inamovible, como si fuera perpetuo. Al asumirse una territorialidad-estatal esencial para el funcionamiento del poder, queda fuera de lugar la reflexión acerca de la espacialidad del poder.

Este punto de vista funcionó particularmente bien en el mundo estadocéntrico que comenzó a desarrollarse en el siglo XIX. En el contexto de aquella época tenía sentido el caracterizar la evolución de los cambios económicos y sociales según las experiencias vividas en los pedazos de espacio delimitados por los límites geográficos de los Estados. Las empresas y los sindicatos, la representación política y la vida social se organizaban, cada vez más, sobre la base del Estado. Pero también existía un elemento normativo para pensar sobre el poder en términos fundamentalmente estatales: como reflejo del nacionalismo floreciente en Europa —y progresivamente en otras partes— en el siglo XIX, la política se entendía *mejor* si se imaginaba desde el punto de vista de los Estados nacionales. Las ideas acerca de la existencia de "caracteres nacionales" específicos y el reflejo de dichos caracteres en las habilidades militares, deportivas, tecnológicas, artísticas y educativas llegaron a gozar de gran aceptación.

Este proceso ha sido interpretado desde hace mucho como algo que era patrimonio exclusivo de Europa (y de las áreas de poblamiento europeo). Se concebía a Europa como una zona que tenía los requisitos necesarios para que existieran Estados, concretamente características tales como un legado ancestral (los griegos y los romanos) superioridad racial y una evidente aptitud tecnológica. El resto del mundo estaba al alcance del imperialismo europeo. Entre 1800 y 1914, las principales potencias europeas, Rusia y Estados Unidos pasaron de dominar el 35% a controlar el 84% de la superficie terrestre (Kennedy 1987: 148 y 49). Los imperios mundiales mantenían el control ya fuera por medios pacíficos ya fuera por la fuerza, sirviéndose en muchos casos de gobernantes locales de uno u otro tipo. El ejemplo de los Estados Unidos y las repúblicas latinoamericanas independientes hacía vaticinar que el gobierno imperial no iba a durar siempre. Por lo tanto al final "Lo que ocurrió con el Imperio romano también le ocurrió al Imperio británico, al francés, al alemán y, por último, al ruso: los pueblos domina-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

dos sólo estaban dispuestos a permanecer sometidos mientras un número significativo de los mismos percibiera que obtenía algún tipo de ventaja" (Paguen, 2001: 163).

Una vez que empezaba la resistencia contra la dominación colonial, el principal medio de organizarla era, curiosamente, "la misma remodelación de la sociedad que había constituido la fuerza impulsora de la mayor parte del imperialismo moderno, es decir el nacionalismo" (Paguen, 2001: 164). El Estado moderno y la imaginación geopolítica moderna se convirtieron así en uno de los productos de la exportación europea más populares.

Al mismo tiempo que el nacionalismo y el imperialismo europeos iban creando circunstancias propicias para la extensión del fenómeno estatal por todo el mundo, las nuevas ciencias sociales (la economía, la sociología, las ciencias políticas) usaban los territorios de los Estados modernos como referente fijo y fiable para las investigaciones que realizaban sobre una gran diversidad de fenómenos. Se considera que en el mundo "moderno" (europeo) las comunidades locales eran eclipsadas por el sol naciente de las "sociedades" basadas en el Estado-nación. La *Gesellschaft* (sociedad) iba sustituyendo a la *Gemeinschaft* (comunidad) como principio geográfico-cultural fundamental del ordenamiento. De esta manera un "nacionalismo metodológico", que en gran medida era implícito, acabó imponiéndose en el pensamiento político y social. Aquellas corrientes de pensamiento que tenían en cuenta visiones más complejas acerca de las escalas geográficas en las que los procesos sociales, económicos y políticos podían tener lugar fueron, realmente, marginadas.

El Estado territorial moderno se apoyaba, por tanto, en la afirmación de que era el "mentor" popular para el culto a la nación. Y en la forma más radical, para los revolucionarios franceses discípulos de Rousseau el Estado-nación suministraba la base para restablecer un fundamento religioso para la autoridad política. En vez de la persona del emperador-divino o del monarca por designación divina, el *Estado educador* transmitiría a los ciudadanos un sentimiento de unidad moral y de identificación con el padre (o la madre) tierra. Esta "sacralización" de la nación otorgó al Estado territorial una creciente ventaja competitiva sobre otros tipos posibles de organización político-espacial, como confederaciones, imperios poco definidos o ciudades-Estado.

No ha sido sino hasta hace poco cuando los inconvenientes de una perspectiva estadocéntrica del poder se han hecho evidentes. Esto se debe, por un lado, a la percepción de cambios en la forma en que los Estados se relacionan unos con otros y a la emergencia de una sociedad global en la cual los Estados deben compartir su poder con otro tipo de actores. Vivimos en

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

una época en la que el declive de la viabilidad militar incluso de los Estados más extensos, los crecientes mercados globales, el capitalismo trasnacional en expansión, y las formas de gobierno alternativas a las del Estado territorial (como la Unión Europea, las diferentes agencias de las Naciones Unidas, el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional) han ido disminuyendo la posibilidad de ver el poder como un monopolio espacial ejercido exclusivamente por los Estados.

Por otro lado, el problema es más profundo que el de una simple "adaptación adecuada" a las cambiantes condiciones económicas y sociales del mundo contemporáneo. El estadocentrismo ha sido reconocido finalmente como la principal estrategia de los intelectuales modernos, de todas las posiciones políticas, para limitar la definición de poder a la de un instrumento coercitivo, y para restringir la "política" al ámbito doméstico *del* Estado —una manera de pensar que tiene sus raíces tanto en los trabajos del filósofo de la antigua Grecia, Aristóteles, como en los del teórico político de principios de la modernidad en Florencia: Maquiavelo—. Representar el espacio como la territorialidad del Estado también sirve para situar la estatalidad más allá del tiempo, a causa de la fuerte tendencia a asociar espacio con algo estático o inmutable, imponiendo así una estabilidad intelectual sobre el mundo que de otro modo sería imposible. En consecuencia, el estadocentrismo sigue ejerciendo un atractivo normativo para intelectuales y políticos, a pesar de que en la práctica la capacidad de mando y reglamentación de los Estados está disminuyendo. Este concepto aporta un conjunto fundado de elementos socio-geográficos para el análisis de datos longitudinales y transversales, y también ofrece una serie de oportunidades institucionales concretas —por muy comprometida que esté su capacidad en la práctica— para la acción política.

I. La trampa territorial

Tres supuestos, analíticamente distintos pero inevitablemente relacionados, sostiene la "trampa territorial", es decir, el pensar y actuar como si el mundo estuviese enteramente construido por Estados que ejercen su poder sobre bloques de espacio y de este modo se constituyen en el único referente geográfico-político de la política mundial. El primer supuesto, y el más arraigado, es que la soberanía del Estado moderno requiere de espacios claramente delimitados territorialmente. El Estado moderno difiere de todos los demás tipos de organización porque afirma la soberanía absoluta de su territorio.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Defender la *seguridad* en su dominio espacial particular y la actividad política que lleva aparejada es el principal objetivo del Estado territorial. Personificado durante un tiempo en la persona del monarca —u otro líder dentro de la jerarquía de "categorías" que van desde el campesino más humilde a los guerreros, sacerdotes y nobles— la soberanía actualmente se atribuye al territorio.

El segundo supuesto clave es que existe una división fundamental entre asuntos "interiores" y "exteriores" en el mundo moderno. Esto se apoya en la concepción que comparte la teoría política occidental de que los Estados son similares a las personas que se enfrentan para lograr poder y fortuna en un mundo hostil. Los logros económicos y políticos de un Estado siempre se consiguen a expensas de otros, motivo por el que la cultura cívica y el debate político sólo son posibles dentro de los límites del Estado. En el exterior, la razón de Estado (la búsqueda de los intereses de un Estado) constituye la regla suprema. Esta concepción determina los procesos de competencia política y económica a nivel del sistema de los Estados.

Tercero, y último, el Estado territorial sirve de "contenedor" geográfico de la sociedad moderna. La organización política y social está definida desde el punto de vista de tal o cual Estado. Por ello, escribimos y hablamos desinhibidamente de sociedad "americana" o "italiana", como si los límites del Estado fueran también los límites de los procesos sociales o políticos que nos interesan, quedando así excluidas otras escalas de pensamiento o análisis geográfico. Esto se debe a que se suele considerar que el Estado es el garante del orden social en las sociedades modernas. El Estado sustituye al orden cultural auto-perpetuado que podría encontrarse en las sociedades llamadas tradicionales.

Estos tres supuestos unidos son los cimientos de una concepción de estatalidad sin horizontes temporales, como si fuera la única fuente de poder en el mundo moderno. El primero data del periodo de la historia europea en el que la soberanía pasó de la persona del monarca al Estado y sus ciudadanos. En Europa, este proceso no ocurrió de la noche a la mañana, sino que se prolongó desde el siglo XV hasta el XIX. El segundo data de los últimos cien años, aunque la contraposición de los asuntos interiores a los exteriores tiene sus raíces en las doctrinas del mercantilismo económico del siglo XVII. Juntos sirven para situar al Estado territorial moderno al margen de la historia en general y de la historia de Estados concretos, en particular. Definen un mundo formado exclusivamente por actores territoriales similares que logran sus fines mediante el control de bloques de espacio.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

II. Un caso concreto: las teorías clásicas de las relaciones internacionales

La importancia del Estado territorial y el rol similar que desempeña en teorías distintas puede observarse en los escritos de teóricos de las relaciones internacionales tan influyentes como Kenneth Waltz (1979) y Robert Keohane (1984). Serían autores representativos de cada uno de los extremos del *continuum* que abarcaría desde el "realismo" al "liberalismo", las principales posturas sobre el poder estatal en torno a las que se ha desenvuelto la imaginación geopolítica moderna en el siglo XX.

Waltz se ocupa de lo que él denomina "estructuras de las relaciones interestatales", que excluyen de cualquier consideración explicativa el carácter nacional de los Estados. En su opinión, la estructura del sistema internacional tiene tres características importantes: 1) es anárquica, sin una autoridad superior a otra; 2) todos los Estados desempeñan las mismas funciones y son unidades equivalentes, y 3) existe una distribución desigual de los recursos y posibilidades entre Estados. A partir de estas características fundamentales extrae las siguientes conclusiones: que en todo momento la forma del sistema en su totalidad está determinada por la cantidad y la calidad de las relaciones entre las grandes potencias (aquéllas con más recursos y posibilidades) y que el equilibrio de poder entre esas grandes potencias es el mecanismo clave de la política mundial. Desde este punto de vista, por tanto, desde 1945 hasta 1990 el sistema internacional fue un equilibrio de poder bipolar entre dos grandes potencias (los Estados Unidos y la Unión Soviética) en contras, por ejemplo, con la multipolaridad de principios de siglo XIX en Europa. El motor del sistema es el miedo a ser dominado por otros. Así pues, los Estados se conciben como actores unitarios que intentan maximizar su status en relación con los otros. Ninguna otra entidad aparte de los Estados está implicada, por definición, en las relaciones internacionales. La política mundial consiste exclusivamente en relaciones internaciones (es decir, interestatales).

En contraste aparente, Keohane está interesado en el modo en que la cooperación puede tener lugar entre Estados sin que haya una gran potencia dominante. Sostiene que hay importantes incentivos para la cooperación entre Estados, que actúan contra la búsqueda competitiva del poder coercitivo en un mundo anárquico, aunque Keohane acepte la existencia de ese mundo. Tratados, acuerdos e instituciones internacionales formales imponen límites al comportamiento de los Estados, porque los Estados aceptan restricciones cuando los beneficios que se obtienen al hacerlo supe-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

ran los costes. Concibe a los Estados como agentes que intentan maximizar los beneficios públicos antes que el status. Pero los Estados siguen siendo los únicos actores significativos en esta explicación, pues son los únicos participantes en el juego de los beneficios públicos.

A pesar de las diferencias sobre la cuál sea la prioridad de los Estados, los dos teóricos se mantienen fieles a una concepción estadocéntrica del mundo o, más exactamente, a un mundo centrado en las grandes potencias. Esta es una concepción heredada de una extensa tradición de politólogos y políticos. Es un ingrediente esencial de la imaginación geopolítica moderna.

III. La espacialidad del poder en la imaginación geopolítica moderna

1. *El poder coercitivo sobre bloques de espacio*

Tres características de la concepción clásica del poder y de los Estados han sido cruciales para obstaculizar la comprensión de la espacialidad o de la organización geográfica del poder solamente a los Estados. Estas características hicieron problemática la perspectiva territorial o de bloques espaciales sobre el poder mucho tiempo antes de que los recientes cambios en la marcha de la economía política internacional la cuestionaran más profundamente. La primera característica ha sido la definición del poder implícita en la imaginación geopolítica moderna en cuanto que capacidad de obligar a otros a cumplir tu voluntad (o poder *sobre*). Esto nos lleva a un concepto de poder como monopolio del control ejercido igualmente sobre todos los lugares dentro de un territorio dado o de un área geográfica por un gripo social dominante o elite ("poder despótico"). Este concepto pasa por alto la contingencia y fragilidad del "poder infraestructural" (el suministro estatal de bienes y servicios, etcétera) sobre el que descansa fundamentalmente la legitimidad (el derecho a gobernar reconocido por la población) de los Estados modernos. El sociólogo Michael Mann (1984) ha señalado con cierto detalle el importante papel del poder infraestructural a la hora de distinguir los Estados territoriales modernos (tanto burocráticos como autoritarios) de los tipos de gobierno feudal y clásico-imperial (tabla 1). Debido a que tiene la capacidad de suministrar servicios organizados central y territorialmente que otras organizaciones no tienen, el Estado territorial deja de ser la criatura de las élites estatales (y de su poder despótico). Hay una fuente de poder autónomo en sus roles de dirección y coordinación. Pero esta *relativa* autonomía depende de la prestación de una serie de servicio por parte de los Estados que no pueden ser suminis-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

trados de ninguna otra manera, circunstancia que, evidentemente, plantea desafíos tanto al régimen (instituciones en activo) como al Estado cuando éste no puede hacer frente al suministro de bienes.

TABLA 1
DOS DIMENSIONES DEL PODER DEL ESTADO
Y LOS CUATRO TIPOS IDEALES DE ESTADO QUE DEFINEN

		Poder infraestructural	
		Bajo	*alto*
Poder despótico	*bajo*	FEUDAL	BUROCRÁTICO
	alto	IMPERIAL	AUTORITARIO

FUENTE: Mann (1984: 188).

Esta redefinición, aunque resulte útil para señalar la dependencia del Estado moderno de lo que hace por su población, pasa totalmente por alto el grado en que el poder es inherente a todas las acciones humanas. Todas las prácticas sociales implican la utilización de poder, es decir, la capacidad de abordar acciones encaminadas a la realización de objetivos socialmente aprobados (poder *para*). Desde este punto de vista, el poder no es una cosa o una posibilidad cedida exclusivamente a los Estados (o a las instituciones políticas asociadas) sino el recurso a la acción (*agency*) implicado en toda actividad social encaminada a conseguir los fines que se ha propuesto. Los Estados territoriales son un tipo de concentración social de poder que surgió en unas condiciones históricas específicas en las que la territorialidad del Estado era útil en la práctica para lograr los objetivos de los grupos sociales tanto dominantes como dominados. Hoy, podemos ver cómo el poder estructural comienza a ser aplicado por parte de gobiernos locales y regionales y de comunidades suprarregionales para fines tales como el desarrollo económico o la identidad política, sin que vaya acompañado del poder coercitivo tradicionalmente asociado a los Estados territoriales. No cabe duda que esa configuración espacial distinta del poder respecto a la del Estado moderno territorial no es del todo nueva. Por ejemplo, la Liga Hanseática, la Confederación Helvética, el Imperio Romano, la Confederación Iroquesa, el Concierto Europeo y los primeros Estados Unidos son ejemplos familiares de sistemas de poder y autoridad distintos del sistema de Estados

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

territoriales de Westfalia. La existencia efectiva de este tipo de disposiciones institucionales nos indica las diversas posibilidades en que se puede organizar espacialmente el poder. Planean que los sistemas de poder son generados, sostenidos y reproducidos por medio de prácticas sociales específicas histórica y geográficamente, en lugar de ser algo existente desde siempre con una configuración espacial concreta: la de la territorialidad del Estado. De hecho, no hay nada de inevitable en el surgimiento del sistema moderno de Estados territoriales. Hasta el siglo XIX los piratas, por ejemplo, ponían en cuestión incluso el monopolio del poder coercitivo de los Estados sin dificultad, y eran comunes formas alternativas a la organización geográfica del poder centralizado, como, por ejemplo, las jurisdicciones traslapadas del Sacro Imperio Romano Germánico.

Desde un punto de vista más tajante, se podría pensar que el poder de los Estados sobre sus poblaciones y en relación con otro Estados se apoya en el poder "desde abajo"; es decir, el Estado territorial "absorbe" (como por capilaridad) el poder de los grupos sociales y las instituciones, y no se impone a ellos sin más. Desde este punto de vista, el poder está presente en todas las relaciones entre personas y animales, y el poder del Estado cuenta con un amplio abanico de fuentes a las que puede recurrir. Esta podría denominarse una concepción del poder no soberanista, en contraposición a la concepción del poder emanando de una sola fuente (soberana), como el Estado. En esta interpretación, el poder es concebido, como algo equivalente a la energía moviéndose a lo largo de un sistema circulatorio, en lugar de un antagonismo mecánico entre un foco de poder, por un lado, y un súbdito obediente (o descontento), por otro. Existen múltiples puntos en los cuales el consentimiento y la resistencia forman parte de la expansión o del retraimiento de la interacción entre los Estados y los súbditos y, por tanto, de la definición de la territorialidad efectiva del Estado, o, en otras palabras, de cómo domina el Estado el bloque espacial que reivindica. El monopolio espacial del poder ejercido por un Estado no es y no puede ser absoluto cuando su poder se deriva de lo que unos ceden y otros pueden volver a tomar.

Tanto la importancia como los límites de las descripciones convencionales que giran en torno al poder coercitivo ejercido en el territorio de un Estado pueden contemplarse en referencia a los "Estados-nación" africanos. A mediados de los sesenta, justo cuando muchas de las antiguas colonias europeas en África habían alcanzado la independencia, se anunció el "avance" o la intensificación de la soberanía. Treinta y cinco Estados recibieron los símbolos de la soberanía estatal entre 1951 y 1966, pero todo resultó una falsa ilusión por dos razones, que veremos a continuación.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

En primer lugar, fueran cuales fueran las dudas de los nacionalistas, las políticas imperialistas les obligaron, por razones de índole práctica, a buscar la independencia en el seno de los territorios coloniales existentes, que no tenían ni los materiales culturales necesarios para la construcción de una nación ni fronteras políticas que tuvieran algún sentido económico o geopolítico. Se ha producido en consecuencia una omnipresente política clientelar porque los gestores del Estado, como han tenido que hacer frente al deterioro de las relaciones comerciales, a la emigración de las industrias del país y de una clase media, han vaciado las arcas públicas (y lo recaudado a los grupos exportadores) para legitimar su gobierno, al menos a los ojos de sus beneficiarios. La importación de ideologías de la Guerra Fría de forma tergiversada atrajo la ayuda exterior y a los consejeros, pero se mostró de poca utilidad a largo plazo. La capacidad de los Estados para vigilar o desarrollar sus territorios —o, en otras palabras, la capacidad de ejercer el poder ya sea despótico ya sea infraestructural en sus territorios— ha permanecido lejos de su alcance. Así pues, se ha convertido al Estado en un obstáculo, más que en un agente, del cambio social progresivo en muchas zonas de África.

En segundo lugar, los Estados africanos, desde su misma independencia, no han sido considerados por las grandes potencias mundiales en lo que concierne a su soberanía equivalente a los Estados europeos o cualesquiera otros Estados "reales". Por lo tanto, lo que perjudica la efectividad de los Estados africanos no es sólo la falta de eficacia interna sino también la falta de respeto externa. El aparente "caos" social africano se percibe como una llamada para que los europeos desde fuera vuelvan a intervenir o gestionar los asuntos. Es como si hubiera diferentes "regímenes" de soberanía que predominaran en diferentes partes del mundo. Desde este punto de vista, el destino de África se selló durante la Guerra Fría, que hizo que el continente se convirtiese en esa época no sólo en un tablero para jugadores astutos con intervenciones episódicas y luchas de poder por subrogación, sino que su historia colonial reciente (con conflictos continuos entre indígenas y colonos de Zimbabwe, Sudáfrica y otros lugares bien entrados los años noventa) también la tacharon de zona donde la estatalidad era considerada como una especie de poblado del Oeste, una imitación en cartón piedra del original. Esta imagen —de África como "zona salvaje" que queda al margen de la política "normal" de los Estados westfalianos— es ahora mayoritariamente compartida por numerosas personas tanto de África como de fuera.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

2. *El poder como coerción en las relaciones internacionales*

La segunda característica de la asociación entre Estados y poder en la imaginación geopolítica moderna es que suele considerarse que las relaciones coercitivas entre Estados son la única manera en que se ejerce el poder más allá de los límites del Estado territorial. ¡Incluso la cooperación entre Estados, como en el ejemplo de Keohane anteriormente citado, se interpreta como un disfraz de la "búsqueda del beneficio propio"! De hecho, la práctica de la política, la división de grupos y las disputas sobre la "sociedad ideal" y quién obtiene qué, cuándo, cómo y dónde, dentro de los límites estatales, suelen compararse con la razón de Estado (acción expeditiva para defender o favorecer los intereses propios del Estado). La teoría política democrática, por ejemplo, se ha limitado casi siempre a las posibilidades de representación y la participación política dentro de los Estados y no a las perspectivas favorables entre, o más allá, de ellos. A nivel del sistema de Estados, el concepto de "hegemonía" es usado habitualmente para indicar el dominio ejercido por un Estado determinado sobre otros durante un período histórico concreto. Esta definición nos da una idea de la importancia concedida al poder despótico o coercitivo en las relaciones internacionales, al margen de la "relación" concreta de la que se trate.

Sin embargo, el concepto de hegemonía puede tener un significado diferente, más próximo al planteado originalmente por el pensador marxista italiano Antonio Gramsci (1891-1937), que se refiere al poder que está implícito en los usos imperantes que gobiernan la sociedad, tanto dentro como más allá de los límites del Estado territorial. En este planteamiento, por tanto, la política mundial implica diversas prácticas sociales dominantes que requieren un despliegue de poder, no simplemente la coerción militar de los Estados. Las identidades y los intereses de los Estados (y otros actores) se configuran en la interacción de unos con otros y en el nexo entre las prácticas sociales globales y locales. La hegemonía se refiere a la naturaleza de las prácticas sociales dominantes en un período histórico dado y cómo se conectan entre sí a los diferentes actores en una sociedad global. Las prácticas dominantes podrían beneficiar desproporcionadamente a un Estado —como a Gran Bretaña a mediados del siglo XIX y a Estados Unidos desde la Segunda Guerra Mundial—, pero las desventajas e inconvenientes (económicos y culturales) pueden ser distribuidos de una manera más difusa entre todos los actores (tanto a los afiliados a los Estados como los que no lo están) porque están de acuerdo con los "principios" contemporáneos de la vida internacionales —tales como los que definen la imaginación geopo-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

lítica moderna— independientemente de su ubicación geográfica. Esta es una de las perspectivas comprehensivas que proceden de los denominados estudios postcoloniales, que llaman la atención sobre la penetración en todo el mundo de las prácticas y explicaciones dominantes (como las etiquetadas bajo el término de "nacionalismo") y sobre su normalización en las rutinas de la vida cotidiana como "sentido común" y "cosas de la vida". En un mundo que está más caracterizado por las prácticas sociales que por los sistemas institucionales reificados, por tanto, no solamente los Estados deben actuar bajo las "reglas" establecidas por los grupos dominantes que están presentes en todos ellos, sino que la naturaleza de la acción de legislar presupone que los Estados (y otros actores) no son *simplemente* agentes coercitivos en un mundo anárquico.**

Dos ejemplos nos servirán para ilustrar la importancia de este argumento. El primero está relacionado con el cambio en las condiciones tecnológicas y sociales de la viabilidad militar de los Estados y su repercusión en la posibilidad de que se declare una guerra por razones de Estado. La aparición de armas nucleares ha tenido como consecuencia que ahora la seguridad "dependa de la parálisis de los Estados y no del ejercicio del poder estatal, y de la aceptación de la imposibilidad del monopolio territorial de la violencia, y no de perseguirla" (Deudney, 1995: 219). Al mismo tiempo, la difusión de armas convencionales fáciles de usar (como las ametralladoras *Kalashnikov* y los misiles tierra-aire *Stinger*, por ejemplo) ha hecho mucho más fácil para los grupos locales resistirse a los designios adversarios aparentemente más poderosos. Como Deudney afirma al resumir lo esencial de la las prácticas militares contemporáneas: "Es casi imposible proteger el territorio de la aniquilación; pero es más fácil que nunca evitar la conquista" (1995: 219).

El segundo ejemplo está relacionado con la descentralización y la desterritorialización contemporánea (a nivel estatal) de los medios de producción y comunicación. Estos factores reflejan la apertura de la economía mundial debido al aumento de los flujos de comercio e inversiones transfronterizas bajo los auspicios estadounidenses durante la guerra fría. Los recientes avances de los mercados financieros y de las tecnologías de la información, sin embargo, han acelerado los cambios en el modo en que interactúan personas, lugares y Estados y en la forma en que los actores políticos y económicos perciben estas interacciones. Aunque la coerción externa es una posibilidad real para los Estados más poderosos, su utilización se limita desde el momento en que las políticas estatales deben de centrarse en atraer

** "Reificar" significa cosificar, según la Real Academia de la Lengua (nota del editor).

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

capital "externo" y en tener acceso a los flujos globales de información. Así pues, las prácticas económicas contemporáneas, apuntan hacia la incipiente creación de una hegemonía *liberal-trasnacional* en la que los Estados territoriales han dejado de ser las piezas esenciales, puesto que están siendo cuestionados con toda celeridad por los nuevos espacios de redes y flujos en los que la velocidad y la capacidad de acceso son más importantes que el control militar del territorio. Incluso en Francia, por ejemplo, a la que los escépticos sobre el nacimiento de un mundo de flujos que cuestionan al mundo de los territorios suelen calificar de zona inmutable, los recientes gobiernos neo-gaullista y socialista han apoyado una nueva moneda europea y una retirada del Estado de muchas actividades. Fue el general De Gaulle quien dijo que Francia sólo existe gracias al Estado, al ejército y al franco. Actualmente, tanto sus discípulos como sus enemigos políticos velan por su desmantelamiento.

3. *¿Estatalidad y protección de los derechos de propiedad?*

Si los Estados se ubican en el contexto de un mundo con prácticas sociales cambiantes, pierden su exclusividad. Pero lo que ocurre es que se revitaliza uno de los roles históricos del Estado: la definición y reglamentación de los derechos de propiedad. El moderno sistema de Estados ha estado asociado desde sus orígenes en los siglos XVIII y XIX en Europa con la determinación de un marco para definir los derechos de propiedad (los derechos legales de tenencia y uso) sin los que el capitalismo global no habría sido posible. Los Estados nunca son tan "soberanos", en el sentido convencional de entidades singulares dotadas de monopolio de poder dentro de sus territorios, como cuando son concebidos como definidores y valedores de los derechos de la propiedad.

La tercera característica de las explicaciones estadocéntricas de la espacialidad del poder, por tanto, es que silenciaría el papel que han desempeñado los Estados en el desarrollo de ciertas prácticas sociales básicas del capitalismo (la definición y protección de los derechos de propiedad), que han traspasado los límites del Estado para conseguir beneficios poniendo en circulación la "propiedad móvil" (el capital). El término *propiedad* implica una fijación o permanencia en un lugar, que los modernos Estados territoriales han dado una protección prioritaria. Consecuentemente, muchas de las leyes de la mayoría de los Estados occidentales tratan de establecer derechos de tenencia y acceso. Pero en un territorio patrio también supone una base desde la que hacer los intentos de adquirir propiedades en otro lugar. Para

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

lograr los recursos han de tener un cierto grado de liquidez y poder trasladarse en el espacio y cruzar los límites estatales. En un momento dado, sin embargo, los Estados experimentan una tensión, lo que Ruggie (1993:164) llama el problema de "individuación absoluta", que puede dar lugar a un "desdoblamiento" de la territorialidad cuando los Estados sustituyen el control sobre los flujos económicos generados en sus territorios por un incremento en el acceso a los flujos que vienen de otros lugares. La consecuencia es que cuando aumenta la proporción de propiedades movibles más allá de los límites de cada Estado, estos solamente suministran una protección parcial y poco sólida de los derechos de propiedad absolutos. Otros niveles geográficos de gobierno y regulación pasan a ser más atractivos, como fue el caso del sistema regulador de las finanzas internacionales de 1944 a 1972 de Breton Woods, y como es ahora —aunque sea menos efectivo— la cumbre anual del G7 entre los dirigentes de los siete grandes países industrializados. Pero la incertidumbre acerca de las acciones políticas futuras y de los cambios macroeconómicos (aranceles, tasas de interés, etc.) también supone un incentivo para que los propietarios no depositen sus recursos en un Estado sino que los repartan más.

TABLA 2
PILARES DE LA EMERGENTE ECONOMÍA MUNDIAL
DE "ACCESO AL MERCADO"

Pilares del régimen de libre comercio	*Pilares del régimen de acceso al mercado*	*Medidas políticas*
Formas de gobernanza		
1. Modelos de organización industrial de Estados Unidos	Modelo de organización industrial híbrido	Mayor confianza en los foros de negociaciones bilaterales y plurilaterales
2. Sistemas de gobernanza separados	Internacionalización de las políticas nacionales	Transparencia, derechos especiales de apelación y comportamiento vinculante
3. Bienes comercializados y servicios producidos y consumidos nacionalmente	Globalización de los servicios; desaparición gradual de la distinción entre bienes y servicios	Los servicios se negocian a nivel nacional y existe una reciprocidad jerarquizada

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Pilares del régimen de libre comercio	*Pilares del régimen de acceso al mercado*	*Medidas políticas*
4. Las reglas universales constituyen la norma	Lo habitual es la existencia de códigos específicos de cada sector	Reformas de convenios de ajuste voluntario, *anti-dumping* y programas de subvención.
Principios		
5. Libre circulación de bienes; condicionantes para las inversiones	Las inversiones y el comercio se sitúan al mismo nivel	Reglas sobre la procedencia y nuevas reglas de inversión para asegurar el acceso al mercado, *anti-trust* global
6. Ventajas comparativas nacionales	Ventajas regionales y globales	Reglas de comercio justo en las normativas, producción e I+D

Fuente: Cowhey y Aronson (1993: 237).

Este proceso no es nuevo, puesto que sus orígenes se remontan al capitalismo mercantil del siglo XVI. La novedad es el aumento de la escala y ampliación del alcance geográfico de los bienes muebles que actualmente circulan de aquí para allá cruzando las fronteras del mundo de Estados comerciantes e inversores. En este contexto, Estados y empresas han cambiado su orientación, del libre comercio a lo que ha sido denominado "acceso a mercados" (*market acces*) (Cowhey y Aronson 1993). Los presupuestos del régimen de comercio mundial que prevalecieron tras la segunda guerra mundial están siendo sustituidos por los de otro régimen en el que se da un gran valor a la apertura de los límites. Las "filtraciones" en los flujos de bienes e inversiones transfronterizadas y en la multinacionalidad de las empresas han llegado a ser un torrente de capital, comercio y alianzas corporativas. Cowhey y Aronson (1993: 237) contrastan la naturaleza del viejo régimen con la del nuevo señalando seis "pilares" sobre los que se apoyarían cada uno de ellos y las políticas asociadas con el nuevo régimen (tabla 2). Las medidas políticas muestran un abandono de la clásica soberanía del Estado a cambio de garantizarse los derechos de acceso a los territorios de otros Estados. El mundo se ha apartado de la estricta asociación entre derechos de propiedad y acumulación de capital con la territorialidad del Estado. Hoy en día una serie de factores no territoriales determinan la competitividad de las empresas en muchos sectores: el acceso a la tecnología, las estrategias de marketing, la receptividad hacia los consumidores o las técnicas de ges-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

tión flexibles. Todos estos constituyen ahora los recursos de las compañías, y no de los territorios. Las compañías crecen a través del despliegue de sus recursos internos de la manera más eficaz posible. Y los Estados compiten unos con otros para atraer estos recursos muebles (propiedad) a sus territorios.

Tres son los aspectos del "régimen de acceso a los mercados" que destacan especialmente en relación con el cambio en la espacialidad del poder. Uno es la internacionalización de una serie de políticas nacionales para ajustarse a las normas de funcionamiento globales. De esta manera, no sólo la política comercial sino también la industrial, los riesgos de la producción y las políticas de bienestar social están sujetas a delimitación y vigilancia en lo que se refiere a su impacto en el acceso al mercado entre países. El segundo es el incremento en el comercio de los servicios, en otros tiempos creados y consumidos en su mayor parte dentro de los límites estatales. Esto se deriva en parte del hecho de que muchos bienes manufacturados requieren una gran inversión de servicios (desde I+D a marketing y publicidad). Pero también se debe a que la revolución de las telecomunicaciones significa que muchos servicios, desde los bancarios a los de diseño y ensamblado, pueden ser suministrados a mercados globales. Esta situación representa un significativo desafío material a la distinción nacional *versus* internacional de la que parte el "realismo" de las explicaciones estrictamente territoriales sobre la espacialidad del poder. El tercero y último es que la extensión del alcance de las compañías trasnacionales y el surgimiento de alianzas corporativas internacionales ha influido profundamente en la naturaleza de los flujos de comercio e inversión, debilitando la identificación entre territorio y economía. Sintomáticas de la integración de comercio e inversión son las tan frecuentemente oídas preocupaciones sobre las reglas para la inversión internacional e impuestos unitarios, las reglas que regulan el contenido local y el lugar de origen de los productos para evaluar dónde fue añadido el valor en las cadenas de mercancías de la producción globalizada, y los principios relacionados con la competencia desleal y el *anti-trust* o las prácticas de comercio monopolísticas.

IV. El liberalismo trasnacional y las nuevas espacialidades del poder

Si se plantean las tres características principales de las explicaciones convencionales de la espacialidad o de la organización geográfica del poder, queda claro un defecto que comparten: presuponer que el poder coercitivo de los Estados territoriales es una característica inmutable del mundo moderno en

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

lugar de verlo como el resultado de una serie de contingencias históricas. El "desdoblamiento" contemporáneo de la territorialidad del Estado constituye la prueba más clara de una reformulación de la hegemonía distanciándose de las prácticas estadocéntricas de la época previa. Esta circunstancia no quiere decir que los Estados territoriales se hayan (finalmente) "debilitado", sino que ahora deben operar en un contexto global en el que sus relaciones con los otros deben tener en cuenta un entorno militar y económico diferente. De hecho, a falta de unidades de más alto nivel para hacer respetar los derechos de propiedad y organizar la provisión de los servicios públicos, los Estados tienen un papel prolongado y esencial qué desempeñar dentro de un mundo de redes y flujos de expansión. Por ejemplo, la desregulación de los mercados financieros exige la acción deliberada de autoridades gubernamentales, no es algo que "ocurra" sin más. Durante la guerra fría entre 1947 y 1990, los Estados Unidos, que competía militar e ideológicamente con la Unión Soviética, respaldaron una apertura de la economía mundial son precedentes, en parte para difundir su "mensaje" político-económico y en parte para aprovechar las oportunidades que suponía para sus negocios. Al final lo que ha ocasionado es que los mercados han adquirido poderes que en otra época se atribuían a los Estados principales. Según este proceso se ha ido intensificando y expandiendo, algunas localidades y regiones dentro de los Estados se han beneficiado de redes globales financieras, industriales y de producción cultural en perjuicio de otras. El "régimen de acceso a los mercados" vincula directamente áreas locales con los mercados globales. Las prósperas son aquellas que pueden mejorar su posición al incrementar su atractivo para compañías globales y multinacionales. Así pues, un mosaico de lugares coexiste dentro de un sistema global de nodos y redes, pero están erosionando lentamente la espacialidad territorial con la que estamos familiarizados. En el resto de este capítulo se ponen de manifiesto tres consecuencias de esta tendencia para dar pruebas fehacientes a la afirmación de que está en perspectiva de una nueva geopolítica del poder: la explosión de identidades políticas no territoriales asociadas a movimientos políticos globales y locales (ejemplificada, respectivamente, por las nuevas producciones literarias locales y postnacionales), la progresiva tensión en la intersección entre ciudadanía y migración, y la progresiva descentralización del sistema financiero mundial, ilustrado por la "desterritorialización" de las monedas.

1. *De la literatura a las literaturas*

Uno de los supuestos comunes en los estudios literarios es la coincidencia histórica entre la creación de la novela como género literario y los

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

orígenes del Estado territorial moderno. Teóricos literarios como Lúkacs (1971) o Watt (1957) han afirmado que la novela "asciende" (según Watt) junto al nuevo Estado y las nuevas clases que trae consigo, sobre todo la nueva clase media o burguesía, uniendo la idea de nación con la de Estado. *Robinson Crusoe* de Daniel Defoe (publicada en 1719) suele ser considerada la primera novela, al identificar al inglés autosuficiente que es el héroe de la historia con un espacio nacional concreto. Sus diversos rasgos también definen al tipo ideal inglés que será de ahí en adelante el tema del discurso de la novela inglesa. El recurso a ciertas representaciones paisajísticas y formas históricas de comportamientos sociales (téngase en cuenta, por ejemplo, las novelas de Jane Austen o Anthony Trollope) también contribuyeron a confundir la nación con el Estado. La primera sería identidad de un grupo social que ocupa un territorio específico, y el segundo la plasmación del ejercicio de poder dentro de un territorio delimitado. Esta combinación —particularmente estrecha en el mundo angloparlante— contribuyó activamente a la "naturalización" de los Estados existentes y posibles como los representantes adecuados de las naciones en las que la población mundial estaba aparentemente dividida.

El "auge de la novela" también tuvo que ver, no obstante, con la creación de una nueva categoría de producción literaria: Literatura con "L" mayúscula. En contraste con las formas literarias antiguas que se transmitían oralmente, los nuevos trabajos requerían:

> Alfabetización, intimidad, lectura en voz bajo y una elite que determinara cuales eran sus componentes. Dependía del capitalismo de mercado, que proporcionaba la impresión de los libros, las costumbres sociales que permitían o limitaban la alfabetización según la clase y el género, y la invención y adjudicación del "buen gusto" por parte de los individuos que constituían la elite (Allen, 1995: 99).

El estudio de la literatura aún está en su mayor parte dividido en secciones, debido a razones de especialización y competencia lingüística en géneros identificados con territorios específicos: literatura italiana, literatura irlandesa, etcétera. Pero dos tendencias señalarían el grado hasta el que la asociación histórica de la novela con el Estado territorial moderno está sufriendo una presión significativa. La primera es el aumento de la importancia en las listas mundiales *best-sellers* de las llamadas novelas postnacionales. Ejemplos de novelas postnacionales incluirían *El nombre de la rosa*, de Umberto Eco; *Versos satánicos*, de Salman Rushdie; *La insoportable levedad del ser*, de Milan Kundera; *Cien años de soledad*, de Gabriel García Márquez, *y Lady*

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Oracle, de Margaret Atwood. A veces estas novelas están profundamente impregnadas de ciertas identidades nacionales, o se asocian fácilmente con Estados concretos, pero todas ellas abordan asuntos relacionados con la carencia de lugar (la diáspora, la pérdida de esencia de la existencia, etcétera) y el rápido paso de un mundo cultural a otro. Lo que es más importante, se publican casi simultáneamente en varias lenguas y se distribuyen a escala global. La industria editorial es actualmente una de las actividades más globalizadas. El lugar de publicación ha dejado de tener demasiada importancia para la publicación de muchos trabajos de "ficción". De algunas novelas postnacionales se han hecho películas (otra industria globalizada) que llegan a audiencias de todo el mundo que no pueden o no quieren leer la novela. Su atractivo reside en que suelen mostrar que las identidades a las que hacen referencia son tremendamente problemáticas. Es decir, que cuestionan la estabilidad de las mismas identidades que las nivelas más antiguas trataban tanto de representar como de construir. Suministran a la gente de otros lugares un reflejo de su propia identidad al revelar la identidad nacional de otros. Por ejemplo, la novela de Kundera, a la vez que se compromete con las dificultades que los protagonistas checos tuvieron durante y después de la Primavera de Praga de 1968, trata sobre el triunfo de lo *kitsch* en el mundo, de lo que no puede ser pensado o hablado. El especialista literario Beverly Allen (1995: 103) lo expresa siguiente la lógica de un espejo, y usando un ejemplo particularmente evocador:

> Consideremos la posibilidad, por ejemplo, de que una persona culta en Noruega o en Filipinas o en Estados Unidos vea la película basada en la novela de Kundera. La distancia del espectador respecto de los conflictos de los personajes sobre su propia identidad nacional checa contiene la posibilidad de que la propia identidad nacional del espectador asuma un papel determinado, un sentido de arbitrariedad, incluso quizá un matiz de intercambiabilidad virtual en un mundo de tasas variables en el intercambio de las identidades nacionales.

Por consiguiente, la circulación por todo el mundo de los "códigos de identidad" contenidos en las novelas postnacionales implicaría un cambio en que el Estado-nación territorial dejaría de ser el organizador total de la identidad y se tendería a un espacio de compromiso transnacional en el que las identidades sociales son contingentes y parciales.

La segunda tendencia en la producción literaria es el resurgimiento de la literatura local. En enfoque y contenido esta literatura procede de la literatura y ha existido a la sombre de los géneros nacionales desde que el

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

Estado-nación territorial adquirió importancia en Europa y las Américas. Su propia existencia siempre ha restado fuerza a las expresiones monopolizadoras de los cánones literarios nacionales, especialmente cuando se ha utilizado un dialecto o lengua local distinta de la nacional. Los personajes son "tipos" locales más que nacionales y la visión del mundo que transmiten es la que reside en los pensamientos y el comportamiento de las personas que viven vidas en localidades fuera del contexto nacional o de otros más "amplios". Las novelas locales y la poesía atraen obviamente a públicos que son parte del mundo que retratan. Pero también, así como las novelas nacionales lo hacen desde "arriba", éstas cuestionan desde "abajo" las identidades sociales establecidas en relación a los Estados-nación particulares al ser leídas tanto por los nacionales como por los extranjeros. Allen (1995) usa los ejemplos de la poesía italiana contemporánea en dialecto y las novelas de Glasgow de James Kelman y Alasdar Gray para poner de manifiesto cómo la literatura local en su valoración positiva de las identidades regionales, locales y municipales demuestra cómo las identidades son constructos más que categorías "naturales". Las particularidades son lo importante. En un párrafo de una de sus historias cortas que tratan explícitamente el tema de la identidad, Alasdair Gray (1993: 104 y 5) logra transmitir muy claramente lo que está en cuestión:

> No, ni mi peor enemigo podría acusarme jamás de ser un nacionalista escocés. Yo no apruebo Escocia o Irlanda —ninguna de las dos Irlandas— o Inglaterra, Argentina, Pakistán, Bosnia, etcétera. En mi opinión, las naciones, como las religiones y las instituciones políticas, han quedado obsoletas debido a la tecnología moderna. Como Margaret Tatcher dijo una vez acertadamente, "No existe nada semejante a la sociedad", ¿y qué es una nación sino un estupendo ejemplo de nuestra sociedad no-existente?

Entonces, ¿en qué cree?

"Soy un hincha del Partick Thistle"… "y creo en la realidad virtual". ¿Conocéis el Partick Thistle? Es un club de fútbol de Glasgow no sectario. El Rangers F. C está abrumadoramente dirigido y sostenido por fanáticos protestantes, el Celtic F. C. por católicos, pero el himno de los seguidores del Partick Thistle dice así: "Odiamos a los católicos romanos, Odiamos a los protestantes también, Odiamos a judíos y musulmanes, Te queremos, Partick Thistle…".

La simple existencia de poesía local, novelas e historias cortas desafía los intentos monopolizadores de géneros nacionales de escritura. Cuando las novelas locales llegan a circular globalmente, como el reciente éxito mun-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

dial de la nivela de Edimburgo *Trainspotting*, entran en la creciente marea de la literatura que concibe el espacio terrestre, al igual que las vidas de los protagonistas de esas novelas, basada en afirmaciones de especificidad histórica, va parejo a la circulación de novelas postnacionales, consiguientemente, al cuestionar la rigidez de los espacios territoriales en torno a los que se ha basado durante mucho tiempo gran parte de la producción literaria.

2. *Migración y ciudadanía*

La ciudadanía moderna está estrechamente conectada al surgimiento del Estado. Las concepciones convencionales del Estado estipulan que el control sobre la población en su territorio es un requisito crucial del mismo. Del mismo modo, la lealtad exclusiva a un Estado concreto se contempla como una condición *sine qua non* de la ciudadanía. La participación política es también un componente esencial de la ciudadanía democrática. Las luchas para ampliar y profundizar las representación política, que se han centrado en el control democrático de las instituciones estatales, han servido para dar a los Estados una de sus fuentes de legitimación más importantes. Por consiguiente, la mayoría de las teorías y prácticas democráticas asumen que la existencia de una comunidad política territorial con ciudadanía es el medio de delimitar quién pertenece al "pueblo" y quién no. Según el derecho internacional, hoy en día sólo los Estados tienen la autoridad necesaria para otorgar o denegar el status de ciudadano. De este modo, la ciudadanía se ha vinculado fuertemente a la idea de comunidad política, que, a su vez, se concibe como sinónimo de la exclusividad territorial del Estado-nación soberano.

Pero el lazo histórico entre Estados y ciudadanía está bajo la creciente presión de la inmigración y el desarrollo de los pactos globales y multinacionales de derechos humanos (como los acordados por la Unión Europea). En primer lugar, los derechos adquiridos por residencia, en cuanto opuestos a los derechos de nacimiento, son cada vez más los que definen la ciudadanía. En el caso de Europa y Estados Unidos se pueden exponer los argumentos que avalan "un cambio de paradigma (y escala)" en la forma de entender la ciudadanía, un cambio que traslada la ciudadanía de la soberanía del Estado-nación al régimen internacional de protección de los derechos humanos. Este cambio responde a las presiones tanto de número absoluto de inmigrantes como al miedo de los sindicatos y otros grupos de interés de que los derechos de todos se vean debilitados si no se concede a los inmigrantes algunos derechos de pertenencia a la comunidad política. No obstante, a

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

la vez están creciendo los derechos políticos que se extienden de un Estado a otro a través de las fronteras. Hoy en día, ciudadanos de un Estado que residen en el extranjero pueden tener el derecho al voto y a una pensión, derechos que hasta ahora estaban restringidos a los residentes en el país. Éste es el caso, por ejemplo, de los ciudadanos mexicanos residentes en Estados Unidos. En el seno de la Unión Europea la cuestión de una ciudadanía europea que permite mantener las lealtades no sólo a los Estados sino también a las escalas subnacionales de identidad. Por consiguiente, la ciudadanía plural es una realidad emergente.

La migración internacional reciente se diferencia de la del pasado de dos maneras que desafían concretamente las concepciones tradicionales de la ciudadanía. Una es la concentración a largo plazo de comunidades de inmigrantes en determinadas ciudades y localidades son alterar sus particularidades culturales, en vez de asimilarse a la "corriente principal" nacional. Esta situación se produce tanto por la mayor tolerancia y pluralismo cultural de los países receptores como por las mayores diferencias culturales existentes entre los nuevos inmigrantes y las sociedades receptoras. Muchos inmigrantes siguen apegados a sus "patrias" y se conciben a sí mismos más como ausentes temporales que como migrantes permanentes. Otra característica diferenciadora de la migración global contemporánea es la facilidad de movimiento de gente e ideas desde las áreas de origen a las de destino. Con las nuevas tecnologías de telecomunicación es relativamente fácil mantener vínculos por encima de las fronteras estatales y desarrollar apegos políticos y económicos sin necesidad de llegar a un "compromiso final" con uno u otro Estado.

En la medida en que las definiciones de ciudadanía se ven afectadas por el novedoso carácter de la migración global contemporánea, hay presiones compensatorias para restablecer la "normalidad". En los últimos diez años se ha desatado el "pánico de la invasión", basado en el miedo exagerado al impacto y el alcance de la inmigración, en lugares de destino tan diferentes como California, Francia o Italia. A menudo el pánico tiene un origen cultural, debido al incremento de flujos de emigrantes de países más pobres y subdesarrollados a otros más ricos y desarrollados, que son más diferentes de la población nativa que las generaciones previas de inmigrantes. Pero también reflejan preocupaciones económicas acerca de la competencia por los puestos de trabajo o las sobrecargas en el gasto público en la seguridad social o el bienestar social. Los partidos políticos juegan la "carta de la inmigración" en determinadas zonas y circunscripciones cuando utilizan la "amenaza" de la inmigración para movilizar votantes nativos. Sin embargo, llegado un momento a esta estrategia le puede salir el tiro por la culata,

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

como le ocurrió al Partido Republicano en California, cuando un número suficiente de inmigrantes han obtenido la nacionalidad y demuestran su fuerza electoral votando en masa contra aquellos que demonicen a los inmigrantes acusándoles de ser las fuentes principales de los males sociales y fiscales locales.

La ciudadanía es un rasgo central de la soberanía estatal. Los Estados, sean democráticos o no lo sean, para mantener el poder dentro de su jurisdicción dependen en buena medida de que la identidad adoptada por sus ciudadanos siga siendo exclusiva de ellos. Históricamente se ha concedido algunos derechos civiles y sociales a los no-ciudadanos, pero, sin embargo, es creciente la transformación relativa incluso de los derechos políticos. Los ciudadanos no-residentes, los ciudadanos inmigrantes, los residentes de jurisdicciones "influyentes" (como la Unión Europea) y las personas con ciudadanía múltiple son categorías de gente que tienen una experiencia de la ciudadanía de forma tal que se rompe la correspondencia de uno a uno entre Estado y ciudadanía sobre la que el poder político del Estado se ha basado durante mucho tiempo. Una de las grandes ventajas de los Estados, el hablar y actuar de parte de las naciones, se ve socavada cuando el vínculo clave entre ambas instituciones, una ciudadanía singular y vinculada afectivamente al Estado, se ve erosionado por los movimientos de gente que transgrede las fronteras del Estado en vez de reforzarlas.

3. *Dinero y Estados*

El control y mantenimiento de una moneda exclusiva y uniforme en un territorio es normalmente considerado como uno de los principales atributos de la soberanía estatal. Si un Estado no puede emitir y controlar su propia moneda entonces no tiene mucho de Estado. Cohen (1977: 3) ofrece una concisa descripción de esta perspectiva:

> Casi todo el mundo reconoce que la creación de la moneda es uno de los atributos fundamentales de la soberanía política. Casi todos los Estados emiten su propia moneda: dentro de las fronteras nacionales es la única moneda que se suele aceptar para cumplir las tres funciones tradicionales del dinero (instrumento de cambio, unidad de cálculo, y reserva de valor).

La moneda tiene un rol simbólico fundamental adicional para garantizar la estatalidad: "Tal y como lo planteó Keynes (el conocido economista), la solvencia de la menda de una nación es quizá la prueba principal para los

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

fieles (ciudadanos) de que el objeto fundamental de su fe, el Estado-nación, es real, poderoso y legítimo; es el "garante de valor" fundamental" (Brantlinger 1996: 241).

Sin embargo, en los últimos treinta años varias tendencias han cuestionado la idea de que cada Estado debe tener su propia "moneda territorial" (monedas que son homogéneas y exclusivas dentro de los límites de un Estado dado). Esto no implica necesariamente una crisis del sistema estatal sino más bien un desafío a la legitimidad de los Estados que se sustentan sobre la reivindicación de que al controlar monedas exclusivas representan a naciones concretas y los intereses nacionales relacionados.

Las monedas territoriales no se desarrollaron a mayor escala hasta el siglo XIX, una vez que el sistema estatal "westfaliano" ya estaba vigente (Helleiner, 1996). Sin embargo, simbólicamente las monedas (incluyendo los símbolos del sistema monetario y los billetes) fueron importantes para establecer la legitimidad del Estado central antes del siglo XIX. La estatalidad moderna no surgió al margen de los procesos de construcción de la nación, a pesar de que "Estado" y "nación" puedan ser distinguidos desde un punto de vista analítico: el primero se refiere a una serie de instituciones establecidas sobre un territorio específico, y la segunda atañe un grupo de personas que comparten un sentido de destino común y ocupan un espacio común. Por tanto, el hecho de que la creación de monedas territoriales fuera en su mayor parte un fenómeno del siglo XIX no debería desmerecer la persistente conexión de varios siglos entre moneda y estatalidad, a pesar de lo escasamente eficaz que resultara esa conexión en la práctica.

Tres cambios monetarios han comenzado a desvincular monedas y Estados, de la manera en que una vez fueron definidos. El primero es el creciente uso de divisas extranjeras para ciertas transacciones dentro de territorios con moneda nacional. El caso más conocido es el desarrollo de los llamados mercados del eurodólar en Londres y en otros centros financieros europeos. Otros casos serían el desarrollo de paraísos fiscales como las Bahamas y las Islas Caimán dedicados fundamentalmente a cambiar, esconder y "lavar" moneda extranjera. Esta tendencia es parte de esa serie de procesos que conducen a la integración financiera global, al menos entre las economías más ricas del mundo.

El segundo cambio monetario es el surgimiento de proyectos para restringir o suprimir las monedas nacionales a favor de monedas supranacionales o regionales como en el caso de la Unión Europea. En la práctica, el dólar estadounidense, el ECU (ahora el euro), el marco alemán (hasta que fue reemplazado por el euro) y el yen japonés han servido como monedas transnacionales durante varios años. La mayoría del comercio mundial uti-

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

liza una u otras monedas, independientemente de sus orígenes o destinos particulares. Monedas como el dólar estadounidense y el franco francés también han llegado a dominar grandes regiones más allá de sus fronteras, el dólar en América Latina y el franco francés en partes de África Occidental que anteriormente formaba parte del Imperio francés. Esta situación se debe en parte a la reforma económica a nivel internacional, pero también se debería a la acción de las elites locales que tratan de mantener sus reservas en las monedas "más sólidas" (más estables y fiables). La llegada del "euro" en 2002, que eliminó la mayor parte de las monedas territoriales europeas, indica que el proceso de transnacionalización de monedas se intensificará en los años venideros.

El tercero y último cambio es que en los últimos años han aparecido una serie de usos para las "monedas locales", formas de dinero simbólico y vales, que sustituyen a la moneda nacional corriente. A menudo estos usos son el resultado de experimentos en comunidades locales (por ejemplo, Ithaca, en el estado de Nueva York, y Montpelier, en el estado de Vermont, en Estados Unidos) y de cooperativas de consumidores o vales emitidos por empresas para adquirir sus productos o sus servicios. Por ahora, no pueden considerarse como una gran amenaza a las monedas territoriales, pero son un indicio de la falta de confianza que despiertan las monedas territoriales en ciertos lugares, quizá como resultado del uso de políticas monetarias que han perjudicado a ciertos grupos (y localidades) cuando las monedas son rápidamente revaluadas o se mantiene una alta inflación, lo que saca a la población fuera de la economía monetaria oficial y los sumerge en una economía "negra" o sumergida donde predominan el trueque, las monedas extranjeras fiables (como ocurría con el marco alemán en muchas partes de Europa del Este) o monedas locales.

Así pues, las desterritorialización de las monedas tiene tres aspectos: el auge de las transacciones en divisa extranjera dentro de los territorios que hasta ahora han contado con "moneda territorial"; el rápido aumento del número de transacciones económicas que recurren a monedas supranacionales, y el uso creciente de monedas locales. Ninguno de ellos debe considerarse como un factor que vaya a acabar con las monedas territoriales existentes. El continuo desgaste de las monedas territoriales tendrá lugar sólo si los Estados continúan permitiéndolo. Sin embargo, el hecho de que todavía las monedas más "poderosas" encuentren ventajas en ese desgaste significa que probablemente continuará. Pero si se intensifica podría llegar un momento en el que incluso los Estados más poderosos encontrarán difícil resistir la erosión.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

V. Conclusión

Alguna vez tuvo cierto sentido explicar la trayectoria de la historia o el cambio social como una serie de "estadios" —como por ejemplo, en la famosa teoría de las "etapas del crecimiento económico" de Rostow (1960)— inscrito en territorios estatales. Hoy, sin embargo, el desarrollo económico y el cambio social están cada vez más determinadas por la capacidad que tengan las localidades y las regiones para acceder a las redes globales. En este contexto, no tiene sentido concebir el poder como algo singular y permanentemente unido a los territorios de los Estados. Pero la lealtad a una espacialidad del poder estable sigue teniendo un atractivo considerable. No sólo permite la restricción de la política a un espacio "interno" que no presenta problemas, sino que también ofrece atractivo intelectual y estabilidad política al equiparar el espacio con los territorios estáticos de la estatalidad moderna que puede ser entonces como plantilla para la investigación de otros fenómenos o como base para organizar la acción política. Poner en cuestión la territorialidad del Estado socava el "nacionalismo metodológico" que subyace tras los trabajos de las ciencias sociales, tanto de la corriente dominante como de gran parte de las radicales. Las principales ciencias sociales en las universidades occidentales contemporáneas (económicas, sociología y ciencias políticas) fueron fundadas para prestar servicios intelectuales a los Estados modernos con el fin de crear riqueza, controlar la sociedad y administrar el Estado, respectivamente. Por consiguiente, no es extraño que las ciencias sociales encuentren problemático moverse fuera de un mundo incuestionablemente dividido en unidades concretas de espacio soberano. En ese caso, la geografía política parece que estaría menos justificada. Como estaba supuestamente relacionada con la espacialidad del poder, ha permanecido durante bastante tiempo vinculada con una imaginación geopolítica que se basaba en concebir el poder coercitivo y el Estado territorial como indicadores de la modernidad. Corregir esta concepción es uno de los retos fundamentales a los que se enfrenta la geografía política de principios del siglo XXI.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

ACERCA DE LOS AUTORES

JOHN AGNEW. Doctor en Geografía por la Ohio State University; profesor de la Universidad de California, en Los Ángeles, en donde imparte la cátedra de Geografía Política y Europea.

ALFONSO ARAGÓN CAMARENA. Doctorando en Ciencia Política, con orientación en relaciones internacionales, por la UNAM; especialista en estudios sobre terrorismo y armas de destrucción en masa.

HERIBERTO J. AUEL. Doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad de El Salvador. Ha sido catedrático en distintas instituciones, como la Universidad de El Salvador, la Universidad Católica de la Plata y la Universidad Maimónides, entre otras.

EDUARDO R. BALBI. Oficial del Estado Mayor de la Armada Argentina; Máster en Relaciones Internacionales y diplomados en estudios estratégicos, prospectivos, económicos y del comercio exterior; asesor de organizaciones públicas y empresas tanto nacionales como internacionales.

KLAUS VON BEYME. Dr. phil., profesor emérito de la Universidad de Heidelberg; es considerado uno de los estudiosos de la ciencia política más afamados a nivel internacional.

RAFAEL CALDUCH. Doctor en ciencias políticas y económicas por la Universidad Complutense de Madrid; catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales en dicha institución.

CARLOS CHÁVEZ BECKER. Profesor de asignatura en la Universidad Autónoma Metropolitana, Campus Lerma (México).

CARL J. FRIEDRICH. Politólogo estadounidense de origen alemán (1901-1984); catedrático en Heidelberg y en Harvard; ha sido uno de los estudiosos de la ciencia política más famosos a nivel mundial, reconocido por sus textos sobre derecho constitucional, por sus ideas predecesoras de la Unión Europea y por su teoría sobre el totalitarismo.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

ALMA ANGÉLICA HUITZIL E. Licenciada en derecho; alumna de la Maestría en Ciencia y Gestión Política (Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla).

HELIO JAGUARIBE. Doctor *Honoris Causa* en Filosofía por la Universidad de Maguncia (Mainz, Alemania); licenciado en derecho por la Universidad Católica de Río de Janeiro; actualmente es profesor y director del Instituto de Estudios Políticos y Sociales, en Río de Janeiro.

CARLOS A. DE JORGE. Licenciado en Geografía por la Universidad de Buenos Aires (UBA); profesor en las universidades de Buenos Aires, Nacional de Rosario y Católica Argentina, así como profesor de enseñanza media, normal y especial en Geografía; miembro de la Sociedad Científica Argentina de Estudios Geográficos.

ÉDGAR ESQUIVEL SOLÍS. Profesor-investigador en el Área de Investigación en Comunicación Política, Departamento de Ciencias de la Comunicación, Universidad Autónoma Metropolitana, campus Cuajimalpa (México).

CLAUS LEGGEWIE. Profesor de Ciencia Política y director del *Kulturwissenschaftliches Institut* (KWI, "Instituto de Ciencias de la Cultura") en Essen, así como del *Centre for Global Cooperation Research* en Duisburg.

JULIA LEININGER. Doctora en Ciencia Política por la Universidad de Heidelberg; investigadora en el *Deutsches Institut für Entwicklungspolitik* ("Instituto Alemán para la Política del Desarrollo").

JUAN JOSÉ LINZ. Politólogo y sociólogo de origen hispano-alemán (1926-2013), avecindado en los Estados Unidos, en donde fue durante largos años profesor en la Universidad de Yale. Fue uno de los politólogos con mayor reconocimiento internacional, particularmente por sus investigaciones en torno a las distinciones entre el autoritarismo y el totalitarismo, así como por sus estudios sobre democracia y democratización.

LUIS ROBERTO MANTILLA SAHAGÚN. Maestro y licenciado en Filosofía por la UNAM; doctorando en Historia en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo; rector de la Universidad Latina de América, en Morelia.

DIETER NOHLEN. Dr. phil., profesor emérito de la Universidad de Heidelberg; es uno de los politólogos más influyentes de nuestro tiempo, particularmente en el campo de los sistemas electorales, de la ciencia política comparada y del estudio de los países en desarrollo.

ANDRÉS RIVAROLA. Doctor en Historia Económica; docente e investigador en el Instituto de Estudios Latinoamericanos en la Facultad de Humanidades

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en
https://goo.gl/64pc8Q

de la Universidad de Estocolmo; especialista en relaciones internacionales, historia económica, geopolítica y estudios latinoamericanos.

HERMINIO SÁNCHEZ DE LA BARQUERA Y A. Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Heidelberg; profesor-investigador en la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla.

MANFRED G. SCHMIDT. Profesor de Ciencia Política en la Universidad de Heidelberg; conocido particularmente por sus trabajos en torno a la política social, al Estado de bienestar y a las teorías de la democratización; considerado un profundo conocedor del sistema político alemán.

RAINER-OLAF SCHULTZE. Dr. phil., profesor emérito de la Universidad de Augsburgo, en donde dirige el Instituto de Estudios Canadienses. Es uno de los más connotados estudiosos del federalismo.

MICHAEL ZÜRN. Director del centro de estudios *Global Governance*, del *Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung* (WZB, "Centro Científico de Investigaciones Sociales Berlín"). Desde 2007 es miembro numerario de la prestigiada Academia de Berlín-Brandemburgo de las Ciencias y, desde 2014, de la Academia Europaea.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Antologías para el estudio y la enseñanza de la ciencia política. Régimen político, sociedad civil y política internacional, Volumen II, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se terminó de imprimir el 6 de febrero de 2017 en los talleres de Impresión Comunicación Gráfica, S. A. de C. V., Manuel Ávila Camacho 689-A, colonia Santa María Atzahuacán, delegación Iztapalapa, 09500 Ciudad de México, tel. 5692 3202. Se utilizó tipo *Baskerville* de 9, 10 y 11 puntos. En esta edición se empleó papel cultural 70 x 95 cm. de 50 kilos para los interiores y cartulina couché de 250 gramos para los forros; consta de 500 ejemplares (impresión *offset*).