

PRESENTACIÓN

Temas de filosofía política, sociología política y relaciones internacionales se dan cita en este número de *Colección* que publica nuestro Instituto con el propósito, como ha sido siempre, de contribuir a la difusión del conocimiento y servir de espacio para que profesores e investigadores de diversos ámbitos puedan volcar el resultado de sus estudios y sus trabajos de investigación.

En la sección Artículos, Joaquín Migliore analiza el pensamiento del filósofo Michael Walzer, uno de los más reputados representantes de la teoría política normativa, acerca de un problema de sobrecogedora actualidad: la guerra justa, sobre la base de su obra ya clásica *Just and Unjust Wars* y otros escritos más recientes. Laura Willis Otero y Aníbal Pérez-Liñán presentan un minucioso estudio sobre la evolución histórica de los sistemas electorales en veintiún países de América. Carlos Gervasoni, por su parte, se ocupa de un tema hasta ahora poco explorado, la democracia en el nivel sub-nacional, y sienta las bases teóricas para su estudio en países federales. Finalmente, Juan Labaqui analiza el desempeño del Frepaso como parte de la Alianza durante la presidencia de Fernando de la Rúa.

En la sección Lecciones y Ensayos, Fabián Calle nos ofrece un amplio panorama sobre las políticas de defensa en el Cono Sur; Marcelo Resico evalúa el auge de la economía china y su impacto en el mercado internacional, y Álvaro Perpere reflexiona sobre la centralidad de la idea de progreso en el pensamiento de David Hume.

A lo dicho se agrega nuestra habitual sección Vida Universitaria, donde damos repaso a los principales eventos, incluidos viajes o visitas de profesores, que se desarrollaron en el Instituto durante el año 2005 y que nos complace mencionar como aporte de nuestra comunidad universitaria que se suma a nuestras actividades académicas regulares.

Al término del número incluimos la sección de Reseñas Bibliográficas con una excelente selección de títulos y comentarios sustanciosos.

Finalmente, queremos compartir con nuestros lectores una noticia muy alentadora. Tras haber relanzado a fines de 2003 nuestra Revista y haber incorporado un sistema de arbitraje de artículos, hoy nos es grato

informar que hemos recibido una evaluación positiva de *EBSCO Information Services*. Esto significa que, en el futuro, los contenidos de la Revista podrán ser hallados en una de las más importantes bases de datos actualmente existentes. Lo que para nosotros es motivo de orgullo y un premio al trabajo realizado, también representa un estímulo para todos aquellos que colaboran generosamente con este proyecto.

E.A.

ARTÍCULOS

MICHAEL WALZER Y EL PROBLEMA DE LA GUERRA JUSTA

JOAQUÍN MIGLIORE
Universidad Católica Argentina
Universidad Austral
✉ joaquin_migliore@uca.edu.ar

Recibido: Octubre de 2005
Aprobado: Diciembre de 2005

Resumen: El problema de la guerra parece haber dado lugar, en los últimos tiempos, a algunos de los debates más cruciales en el campo de la teoría normativa. El presente trabajo aborda la cuestión tal como aparece en la obra de Michael Walzer, desde sus primeros escritos. Denunciando los límites de la filosofía positivista, Walzer, enrolado entre los autores “comunitaristas”, reivindica la posibilidad de un discurso racional en el ámbito valorativo, sobre la base de analizar nuestras tradiciones compartidas. Oponiéndose al realismo, rescata de la filosofía clásica las nociones de *ius ad bellum* y *ius in bello*, las que utilizará para realizar juicios concretos, cuestionando tanto la guerra de Vietnam, en la década del setenta, cuanto en nuestros días la invasión a Irak. Su trabajo no se encuentra, con todo, exento de contradicciones. El análisis de lo que denomina la “emergencia suprema” nos reconduce a la pregunta sobre la posible autonomía del orden político respecto de la moral.

Palabras clave: Teoría política. Walzer. Guerra justa. Ética política. Comunitarismo.

Abstract: The problem of the war seems to have given place, in the recent times, to some of the most crucial debates in the field of the normative theory. The present paper undertakes the question just as it appears in the work of Michael Walzer, since its first writings. Denouncing the limits of the positivist philosophy, Walzer, enrolled among the communitarianist authors, claims the possibility of a rational speech in the valorative sphere, on the base of analyzing our shared traditions. Opposing to realism, he rescues from the classical philosophy the notions of *ius ad bellum* and *ius in bello*, that will be utilized to carry out concrete judgments, questioning the Vietnam War, in the seventies, and in our days the invasion to Iraq. Its work is not found, with all, exempt of contradictions. The analysis of what calls the “supreme emergency” leads us to the question on the possible autonomy of the political order regarding the morals.

Key-words: Political Theory. Walzer. Just wars. Political Ethics. Communitarianism.

* Trabajo presentado en el VII Congreso Nacional de Ciencia Política (Córdoba, noviembre de 2005), organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP).

Tanto por su actualidad política como por su importancia teórica, el problema de la guerra parece haber dado lugar, en los últimos tiempos, a algunos de los debates más cruciales en el campo de la teoría normativa. La “teoría normativa” consiste, en palabras de Isaiah Berlin en “el descubrimiento o la aplicación de principios morales a la esfera de las relaciones políticas”, pudiendo asimismo definirse como “toda teorización política de carácter prescriptivo o recomendatorio; es decir, toda teorización interesada en lo que ‘debe ser’, en tanto que opuesto a ‘lo que es’ en la vida política” (citado por Daryl Glazer, en Marsh y Stoker 1997:33). Como caso extremo la guerra plantea, como pocos, la pregunta teórica sobre si resultan aplicables las categorías éticas en este campo o si, por el contrario deberíamos, siguiendo la tradición de Maquiavelo, Hobbes y de Carl Schmitt, afirmar la absoluta autonomía de la política respecto de toda consideración moral.

Quisiéramos en el presente trabajo abordar el problema de la guerra justa tal como aparece en la obra Michael Walzer (tal vez uno de los pensadores políticos más representativos en el campo de la *Political Theory*), tanto en sus escritos actuales (participó de manera directa en torno a los debates previos a la guerra de Irak, oponiéndose, en su momento, a la invasión), cuanto por sus trabajos anteriores dedicados a la materia, en especial su obra de 1977, *Just and Unjust Wars*, reeditada en 1993 y traducida recién en el 2001 al español. Walzer es representativo, junto a Rawls y Nozick entre otros (y cuyas ideas en muchos puntos no compartió), de una generación que, tras décadas de predominio positivista, reintrodujo en la ciencia política de los Estados Unidos la temática valorativa, la preocupación por el problema de la Justicia.¹ La obra de

1. Interrogado en un reportaje publicado en *Imprints* acerca de sus recuerdos sobre el desarrollo de la filosofía política en Harvard hacia fines de los sesenta y comienzos de los setenta, Walzer contestaba: “Pasé gran parte de los sesenta y el comienzo de los setenta aprendiendo a hacer filosofía más que haciéndola, y Rawls y Nozick fueron dos de mis maestros. Existía un grupo de discusión que se reunía todos los meses en aquellos días, en Cambridge y New York, que los incluía a ellos dos y a Ronnie Dworkin, Tom Nagel, Tim Scanlon, Judy Thomson, Charles Fried, Marshal Cohen y algunos otros pocos: un grupo de pares para la mayoría de ellos, una escuela para mí. En 1971 Nozick y yo enseñamos juntos un curso denominado ‘Capitalismo y Socialismo’, que fue un debate de un semestre que tuvo por resultado su *Anarquía, Estado y Utopía*, y mi *Esferas*. Rawls, Nozick, Nagel y Dworkin fueron, supongo, los líderes del retorno de los filósofos a los asuntos públicos” (Walzer 2003b).

Walzer abarca numerosas cuestiones. A diseñar la estructura básica de lo que podríamos llamar una sociedad justa están dedicadas, entre las principales, su obra *Spheres of Justice* [1983] (resultado de un seminario dictado años antes en Harvard con Robert Nozick) y *Tratado sobre la tolerancia* [1997]. El problema de la guerra corresponde, por el contrario, a lo que Rawls denomina la “teoría de la obediencia parcial” (Rawls 1993:25) o “teoría no ideal”² de la justicia, valga decir, al problema de la manera justa de lidiar con la injusticia,³ a la que dedica, precisamente *Just and Unjust Wars* y además de numerosos artículos, su trabajo reciente *Reflexiones sobre la guerra*.

El método de Walzer

Defensa de la posibilidad de un discurso racional en el ámbito valorativo

La pretensión de reivindicar para la ciencia política la posibilidad de un discurso racional en el ámbito valorativo, tras el fuerte predominio del “paradigma” positivista que asignaba al lenguaje ético una función meramente emotiva⁴ constituye, sin lugar a dudas, una de las características más notorias del pensamiento de Walzer. El prefacio de *Just and Unjust Wars* es más que significativo al respecto:

No empecé este trabajo pensando sobre la guerra en general sino sobre guerras concretas y sobre todo en la intervención estadounidense en Vietnam. [...] Cuando hablábamos de agresión y de neutralidad, de los derechos

2. Véase la “Introducción”, en Rawls 2001.

3. “Aunque, como observó Hume, la justicia pueda ser una virtud celosa y cautelosa, nosotros podemos, no obstante, preguntarnos cómo sería una sociedad perfectamente justa. Por eso considero primeramente lo que llamo una teoría de la obediencia total, como opuesta a la de la obediencia parcial. Esta última estudia los principios que gobiernan la manera de tratar la injusticia. Comprende temas tales como la teoría de castigo, la doctrina de la guerra justa y de la justificación de los diversos medios existentes para oponerse a regímenes injustos; temas que van desde la desobediencia civil y la objeción de conciencia hasta la resistencia militante y la revolución” (Rawls 1993:25).

4. Un clásico al respecto es el trabajo *El significado emotivo de los términos éticos* de C. L. Stevenson, incluido en Ayer 1986.

de los prisioneros de guerra y de los derechos de los civiles, de las atrocidades y de los crímenes de guerra, nos estábamos valiendo de conceptos que eran el resultado de la labor de muchas generaciones de hombres y mujeres, de personas cuyos nombres, en la gran mayoría de los casos, jamás habíamos escuchado. [...]

No hay duda de que utilizamos las palabras de que disponíamos de una forma muy libre y a menudo descuidada. En algunas ocasiones, se debió a la excitación del momento y a las presiones a las que se ve sometido el seguidor de un partido, pero tuvo también una causa más seria. *Habíamos padecido una educación que nos había enseñado que esas palabras carecían tanto de un adecuado uso descriptivo como de significado objetivo. El discurso moral quedaba excluido del mundo de la ciencia, incluso del mundo de la ciencia social.* Se trataba de un discurso apto para expresar *sentimientos*, no percepciones, y no había ninguna razón para que la expresión de los sentimientos poseyera la virtud de la precisión. [...] No es preciso que insista en la vigencia de este punto de vista (más adelante me ocuparé de criticarlo con detalle), pese a que hoy en día su arraigo sea menor que en aquellos años. Lo fundamental es que, lo supiéramos o no, nos oponíamos a él cada vez que criticábamos la conducta estadounidense en Vietnam. Y es que nuestras críticas tenían, al menos por su forma, el aspecto de informes sobre el mundo real y no se limitaban a expresar el estado de nuestro fuero interno. [...]

Aún sostengo (la mayoría de) los argumentos concretos que fundamentaban nuestra oposición a la guerra que libraban los estadounidenses en Vietnam, pero también sostengo, y esto es lo más importante, la pertinencia de razonar, como hicimos nosotros y como hace la mayoría de la gente, en términos *morales* (Walzer 2001a:17-18, el énfasis es mío).

Esta convicción de que resulta posible razonar en términos morales ha acompañado a Walzer hasta nuestros días. Con éstas palabras comenzaba un breve artículo publicado en la revista *Dissent*, en la primavera del año 2003, a más de veinte años de la publicación de *Just and Unjust Wars*, titulado: *¿Entonces, es esta una guerra justa?*: “Esta es una pregunta muy específica. No se refiere a si la guerra es legítima conforme al derecho internacional, ni si es política o militarmente prudente librarla ahora (o nunca). Sólo pregunta si es moralmente defendible: ¿justa o injusta? Dejo la ley y la estrategia a otras personas” (Walzer 2003).

Walzer como “comunitarista”

Ahora bien, ha sido frecuente calificar a Walzer con el rótulo de “comunitarista”,⁵ una de las diversas escuelas que, en nuestros días, reivindicaban la posibilidad de una “teoría normativa”; la ambigüedad del término hace, sin embargo, necesarias algunas precisiones. Definida por su oposición al liberalismo la noción de *comunitarismo* alude, si nos atenemos al análisis de Sandel,⁶ al menos a dos problemas diversos: 1.) a la pregunta sobre la relación existente entre el individuo y la comunidad; y 2.) a la pregunta sobre la manera en que debieran relacionarse la justicia con el bien. Si nos situamos en la primera pregunta, “liberal” será toda postura que tienda a priorizar la libertad individual, en tanto que “comunitarista” debería ser llamada aquella posición que, al menos en algunas circunstancias, tienda a hacer prevalecer los valores compartidos y la voluntad de la mayoría por sobre los derechos de la persona singular. Si nos situamos, en cambio, en la segunda pregunta, la disputa se libra entre aquellos que sostienen que en el acuerdo político, la determinación de los principios de justicia debiera ser totalmente independiente de visiones morales o religiosas comprensivas y las posiciones “comunitaristas”, que sostienen, por el contrario, que no es posible separar nuestra visión de la justicia de los valores compartidos por una comunidad o tradición, de nuestro sentido del bien.

Una manera de relacionar a la justicia con las concepciones del bien sostiene que los principios de justicia derivan su fuerza moral de valores adoptados en común o ampliamente compartidos por una particular comunidad o tradición. Esta manera de relacionar la justicia con el bien es comunitaria en el sentido de que los valores de la comunidad definen qué debe ser considerado como justo o injusto. Desde esta perspectiva, el motivo para reconocer un derecho depende de que pueda mostrarse que dicho derecho está implícito en la visión compartida que informa la tradición o comunidad en cuestión. Pueden haber desacuerdos, por supuesto, respecto de cuáles son los derechos que esta visión compartida de una particular tradición actualmente mantiene; los críticos sociales y los políticos reformadores pueden in-

5. Véase por ejemplo Mulhall y Swift 1996:15, y Sandel 1998:ix.

6. Véase “Preface to the Second Edition”, en Sandel 1998.

terpretar la tradición de manera tal que cuestione las prácticas prevalecientes. Pero estos argumentos siempre toman la forma de una remisión a la misma comunidad, apelan a los ideales implícitos, aunque irrealizados de un proyecto común o tradición (Sandel 1998:x).

Y aunque existen motivos para considerar a Walzer como un autor comunitarista en cualquiera de los dos significados anteriormente mencionados, el segundo, sin duda, reviste mayor relevancia a la hora de entender la manera en que aborda el problema de la guerra. No en una sino en múltiples ocasiones ha señalado la importancia de partir, a los fines de debatir los dilemas morales concretos que plantea la experiencia, de lo que podríamos llamar las “intuiciones morales básicas” de la comunidad. El crítico social no debe situarse, pues, “fuera” de ella, sino que es a partir de los códigos compartidos que intenta determinar hasta qué punto nuestras prácticas responden a los principios que afirmamos profesar. De este modo, afirma en *La compañía de los críticos*, al referirse a la función de la crítica social:

Así como la teoría crítica fracasa si no puede brindar una descripción reconocible de la experiencia de todos los días, del mismo modo la crítica generalmente fracasará si no extrae su fortaleza de las concepciones cotidianas de Dios y la moralidad. El crítico parte, digamos, de las concepciones de la justicia insertas en el código de la alianza o de la idea burguesa de libertad, con el supuesto de que lo que es real en la conciencia es posible en la práctica, y luego pone en tela de juicio las prácticas que están distantes de esas posibilidades (Walzer 1993:26).

Esta misma idea aparece ya sostenida con claridad en su famoso trabajo de 1983, *Las esferas de la justicia*:

Mi planteamiento es radicalmente particularista. No me jacto de haber logrado un gran distanciamiento del mundo social donde vivo. Una manera de iniciar la empresa filosófica –la manera original, tal vez– consiste en salir de la gruta, abandonar la ciudad, subir a las montañas y formarse un punto de vista objetivo y universal (el cual nunca puede formarse para personas comunes). Luego se describe el terreno de la vida cotidiana desde lejos, de modo que pierda sus contornos particulares y adquiera una forma general. Pero yo me propongo quedarme en la gruta, en la ciudad, en el suelo. Otro modo de hacer filosofía consiste en *interpretar para los conciudadanos el mundo de significados que todos compartimos* (Walzer 1993:12, el énfasis es mío).

Esta necesidad de no abandonar la caverna constituye para Walzer, una de las condiciones para que una crítica social resulte efectiva. “Muchos más críticos sociales –señala en *La compañía de los críticos*– creen que el conocimiento verdadero es la fuente de la facultad crítica. Es por eso que eligen hablar en nombre de Dios o de la Razón (o de la Razón-en-la-Historia) o de la Realidad Empírica” (Walzer 1993:18). En consecuencia, continúa, “muchos presuntos críticos comenzaron a sentir que los lazos de la ciudad y el pueblo constituían restricciones ilegítimas a su empresa. Buscaron entonces una arena más amplia y una autoridad universal. [...] Se decía entonces que la empresa crítica requería abandonar la ciudad, imaginada, en obsequio a la partida, como una caverna sombría, encontrar en soledad el propio camino, en el exterior, hacia la iluminación de la verdad y sólo en ese momento regresar para examinar y censurar a los habitantes” (Walzer 1993:21). En contra de esta perspectiva, sostiene Walzer, “yo sospecho que el apartamiento siempre fue sobrevalorado en el autorretrato del crítico. La crítica es más poderosa -eso es lo que me propongo sostener en este libro- cuando da una voz a las quejas corrientes de la gente *o pone en claro los valores que subyacen a esas quejas*” (Walzer 1993:23, el énfasis es mío).

Resulta manifiesto, por ello, que pese a coincidir con Rawls en que resulta necesario volver a plantear la pregunta por los valores, el método propuesto por Walzer se aleja de la propuesta neocontractualista de aquél. Rechaza, de este modo, los conceptos de posición original, velo de ignorancia, etc., con los que Rawls había intentado fundar los principios que deberían regir una sociedad bien ordenada. Ajeno al “abstracismo” de *Teoría de la Justicia* (en los últimos años, afirma Walzer en la Introducción a su obra *Tratado sobre la tolerancia*, “la discusión filosófica ha adoptado un estilo atento al procedimiento: el filósofo imagina una posición originaria, una situación ideal de diálogo, o una conversación en una nave espacial [...]. En las páginas que siguen he adoptado otro estilo bien diferente” [Walzer 1998:15]), Walzer, prefiere, por el contrario, comenzar por lo particular; por el ejemplo histórico en el que el dilema ético se muestra de manera concreta,⁷ al punto que casi podríamos

7. “El método propio de la ética práctica es de carácter casuístico. Dado que me ocupo de los juicios y de las justificaciones reales, deberé remitirme con regularidad a los casos históricos” (Walzer 2001:23).

hablar de una reivindicación de la casuística, apelando, luego, a los criterios compartidos para resolverlo.

Como bien señala Rafael Grasa (2001:iii), la teoría de la justicia de Walzer “se fundamenta en un método particular, hermenéutico y convencionalista, basado en la interpretación [...]. Ese método interpretativo es a la vez descriptivo y prescriptivo: descriptivo, en la medida en que su punto de partida es siempre una rica descripción de creencias morales y políticas reales; prescriptivo, en la medida en que busca y posibilita la crítica social y parte de la idea de que compartimos, al menos en tanto que comunidades, una moral común”. En el mismo sentido Bhikhu Parekh (1996:17) ha sostenido en un conocido artículo en el que cuestiona esta perspectiva que: “algunos filósofos como Michael Walzer sostuvieron que todo pensamiento político y moral tiene lugar en el contexto de una determinada comunidad, y que por lo tanto, la filosofía política es necesariamente local en su ámbito e interpretativa en su orientación”.⁸ Sin embargo, más que el fruto del convencionalismo o del relativismo,⁹ esta apelación a las creencias compartidas depende, a mi entender, del propósito de Walzer de hablar a la comunidad concreta a la que pertenece y se encuentra fuertemente condicionada por la existencia de una sociedad democrática que toma decisiones en el debate público. No obstante ello, puede comprenderse tanto que sus escritos hayan podido recibir la acusación de adolecer de una fundamentación filosófica sustantiva (nota que en su momento Dworkin consideró característica de toda la filosofía política contemporánea),¹⁰ cuanto la acusa-

8. Parekh (1996:22) cuestiona la perspectiva de Walzer y afirma: “La filosofía política jamás podrá ser meramente local e interpretativa. No se podría filosofar sobre una comunidad política específica sin alguna concepción previa de lo que significa ser humano y la filosofía política tiene incorporada una dimensión universalista. Es significativo que el propio Walzer, uno de los más fervientes defensores de esta visión de la filosofía política no haya podido satisfacer todas sus demandas teóricas”. Texto también reproducido en Goodin y Kingemann 2001.

9. Existen autores que han considerado a Walzer como un autor esencialmente relativista. David Miller ha sostenido, por ejemplo: “La interpretación que hace Walzer de la justicia [...] es de naturaleza radicalmente pluralista. No hay leyes universales de justicia. En cambio debemos ver a esta última como la creación de una comunidad política determinada en un momento determinado, y la interpretación debe hacerse a partir de esa comunidad” (Miller y Walzer 1996:10).

10. “[L]a filosofía política ha renacido, y ahora está muy viva. Pero lo que aún no ha

ción, más radical hecha por MacIntyre, de que la filosofía política actual vive de los ecos de un sistema filosófico desaparecido, del cual recibía su significado.¹¹

La apelación a la tradición

Dejando de lado esta cuestión (que con todo no es menor), esta apelación a los valores compartidos permite comprender por qué Walzer concede tanta importancia a la tradición religiosa formadora, en alguna medida, de la conciencia moral de occidente, el motivo de su aprecio por pensadores tales como Agustín de Hipona, Maimónides, Tomás de Aquino, Vitoria y Suárez (autores de inspiración religiosa en su mayor parte), e incluso de instituciones tales como ¡la Universidad de Salamanca del siglo XVI!,¹² lo que lo convierte sin duda en un representante atípico de la cultura de la izquierda universitaria y justifica el apelativo de “burkeano de izquierda” con que Joseph Carens (1996) lo califica.

Quisiera volver a integrar la noción de guerra justa en la teoría moral y política. Por consiguiente, mi propio trabajo ha de recuperar la tradición religiosa en la que, por primera vez, se dio forma a la política y a la moral de occidente; debe releer las obras de autores como Maimónides, Tomás de Aquino, Vitoria y Suárez, para profundizar después en los textos de pensadores como Hugo Grocio, que se propuso superar la tradición y empezó a trabajar para darle una forma secular (Walzer 2001a:21).

sucedido por completo, es la reintegración de la filosofía política al cuerpo de la filosofía, en su conjunto. Claro está que ningún problema filosófico del que valga la pena hablar, puede separarse del cuerpo general de la filosofía [...] la teoría política debe salirse de lo que normalmente se consideran los límites de las cuestiones sobre instituciones o estrategias políticas, y debe encontrar, como lo hicieron los grandes filósofos del pasado, las conexiones entre la filosofía política y la filosofía, en su sentido más amplio”. Entrevista a Ronald Dworkin, en Magee 1982:276.

11. Véase el capítulo primero en MacIntyre 1987.

12. “Citaré aquí un momento heroico en la historia del mundo académico: más o menos hacia 1520, el profesorado de la Universidad de Salamanca se reunió en asambleas solemne y votó que la conquista española de América Central era una guerra injusta que violaba el derecho natural” (Walzer 2004:26).

La pregunta sobre la relación existente entre religión y política ha sido, de alguna manera, una constante en la obra de Walzer. *The Revolution of the Saints: a Study in the Origins of Radical Politics* de 1976 y *Exodus and Revolution* de 1985 analizan la influencia que las ideas religiosas han ejercido en movimientos históricos concretos. *On toleration*, el efecto benéfico que las Iglesias tendrían (entre otras asociaciones) en la vitalidad de la sociedad civil y en la superación de un individualismo atomizante. De la tradición religiosa, por último, parece haber extraído, en el caso de la guerra, muchos de sus argumentos contra el realismo:

En la década de 1950 y a principios de la de 1960, cuando yo realizaba mis estudios de posgrado, la doctrina imperante en el campo de las “relaciones internacionales” era el realismo. El concepto de referencia no era la justicia sino el interés [...]. En cuanto a los límites morales, por lo que yo recuerdo de aquella época, nadie los mencionaba. La teoría de la guerra justa estaba confinada en los departamentos de religión, los seminarios de teología y en algunas universidades católicas.

Vietnam cambió todo esto, aunque tuvo que pasar un tiempo hasta que el cambio fuera perceptible en el ámbito teórico. Lo que sucedió primero se produjo en la esfera práctica. La guerra se convirtió en un tema de debate político y suscitó mucha oposición, especialmente por parte de las personas de izquierda. Éstas estaban muy influidas por el marxismo, también hablaban el lenguaje de los intereses y compartían con los príncipes y profesores de la política estadounidense el desdén por las consideraciones de orden moral. Sin embargo, la experiencia de la guerra los llevaba hacia ellas. [...] Casi en contra de su voluntad, la izquierda tuvo que recurrir a la moral. Todas las personas que constituíamos el frente antibelicista empezamos a hablar, de un día para otro, el lenguaje de la guerra justa, aunque no supiéramos que esto era lo que estábamos haciendo [...].

Lo que sucedió entonces fue que la gente de izquierdas, al igual que muchos otros, buscaron un lenguaje moral común. Y lo que teníamos más a mano era el lenguaje de la guerra justa. Todos estábamos un poco oxidados y muy poco acostumbrados a hablar de moralidad en público. Nuestra formación realista nos había robado las palabras que necesitábamos y que poco a poco recuperamos: agresión, intervención, causa justa, defensa propia, inmunidad de los no combatientes, proporcionalidad, prisioneros de guerra, civiles, doble efecto, terrorismo, crímenes de guerra. Y empezamos a comprender que estas palabras tenían significados (Walzer 2004:28-29).

Coherente con su modo de razonar Walzer no pretende justificar los fundamentos filosóficos en que dicha tradición reposó, sino que apela a las intuiciones morales comunes herederas de la misma. “Quiero explicar las formas que los hombres y las mujeres que no son juristas sino simples ciudadanos (y a veces militares) escogen para razonar acerca de la guerra y quiero comentar también los términos que utilizamos habitualmente. Lo que me interesa es justamente la estructura del mundo moral contemporáneo. Mi punto de partida estriba en el hecho de que, en efecto, a menudo argumentamos con distintos propósitos, sin duda, pero de un modo que nos resulta mutuamente comprensible: de otro modo cualquier argumentación carecería de sentido. Justificamos nuestra conducta y juzgamos la conducta de los demás” (Walzer 2001a:20). La existencia de este lenguaje moral es el *hecho* del cual Walzer parte, realidad que, sin embargo, se niega a fundar teoréticamente. “No voy a exponer los fundamentos de la moral. Si comenzase por los fundamentos, jamás conseguiría ir más allá de ellos. En cualquier caso, no estoy en absoluto seguro de cuáles sean esos fundamentos” (Walzer 2001a:22). Y agrega:

Este es un libro de ética práctica. El estudio de los juicios y las justificaciones en el mundo real nos acerca quizá más a las más profundas cuestiones de la filosofía moral, pero no exige un compromiso directo con dichas cuestiones. En realidad, los filósofos que buscan ese compromiso a menudo pasan por alto las urgencias de la controversia política y moral y proporcionan muy poca ayuda a los hombres y mujeres que deben enfrentarse a disyuntivas muy duras. *Al menos por el momento, la ética práctica se encuentra separada de sus fundamentos y debemos actuar como si esa separación fuera una condición posible (ya que es una condición real) de la vida moral* (Walzer 2001a:22, el énfasis es mío).

Sin embargo, concluye Walzer, “esto no significa que estemos sugiriendo que no podamos hacer otra cosa que describir los juicios y las justificaciones que la gente suele plantear. Podemos analizar esos argumentos morales, averiguar su grado de coherencia, descubrir los principios que los animan”. De allí que, como señalara Rafael Grasa, el método de Walzer sea a la vez descriptivo y *prescriptivo*.

Ahora bien, esta reticencia a discutir los fundamentos explica, tal vez, el que Walzer parezca no tener interés en dialogar con los representantes actuales de dicha “tradición religiosa en la que, por primera vez, se

dio forma a la política y a la moral de occidente” ni mencione, por ejemplo, las enseñanzas de magisterio católico, pese a que, en numerosas ocasiones, su pensamiento coincida (en esta materia) casi textualmente con el mismo.¹³

El problema de la guerra justa

El punto de partida de Walzer es la negación del realismo, valga decir de la tesis que sostiene que el mundo de la guerra se encuentra separado radicalmente de las categorías éticas. A la tradición de Maquiavelo y Hobbes, Walzer opone el hecho de que tanto los hombres de hoy como los de ayer se han referido a la guerra en términos morales: “Siempre que los hombres y las mujeres han hablado de la guerra, lo han hecho contraponiendo el bien al mal” (Walzer 2001a:29). Las categorías centrales parecen trascender, en este sentido, el dominio del tiempo: “No hay duda de que la realidad moral de la guerra es muy distinta para nosotros de lo que fue para Gengis Khan y lo mismo ocurre con la realidad estratégica. Sin embargo, incluso las transformaciones sociales y políticas fundamentales en el seno de una cultura en particular pueden dejar perfectamente intacto el mundo moral o, al menos, dejarlo suficientemente íntegro como para que podamos seguir afirmando que lo compartimos con nuestros antepasados” (Walzer 2001a:45). Incluso el uso hipócrita de las categorías morales no hace sino confirmar su vigencia: “La evidencia más clara respecto a la estabilidad de nuestros valores a través del tiempo estriba en el inamovible carácter de las mentiras que cuentan los soldados y los hombres públicos. Mienten con el fin de justificarse y, por consiguiente, exponen ante nuestros ojos los rasgos fundamentales de la justicia. Siempre que topamos con la hipocresía, topamos también con el conocimiento moral” (Walzer 2001a:49). Es el lenguaje cotidiano el que, en última instancia, fundamenta la convicción de que resulta posible, al hablar de la guerra, referirnos a su justicia o injusticia.

13. Véase por ejemplo, el *Catecismo de la Iglesia Católica*, no. 2307 y ss., en los que se aborda el problema de la guerra.

Pero la teoría de la guerra justa no es sólo una reflexión sobre la guerra en general; es también el lenguaje corriente que empleamos cuando nos referimos a las guerras concretas. Ésta es la manera en que la mayoría de nosotros nos expresamos al participar en debates políticos sobre si se debe luchar o no y de qué manera hacerlo. Ideas como las de defensa propia y agresión, la visión de la guerra como un combate entre combatientes, la inmunidad de los no combatientes, la doctrina de la proporcionalidad, las normas de rendición, los derechos de los prisioneros, todo ello forma parte de nuestra herencia común, es el producto de muchos siglos de discusiones sobre la guerra. La “guerra justa” no es más que una versión teórica de todo ello, cuyo objetivo es ayudarnos a resolver los problemas de definición y aplicación, o al menos a pensar con claridad sobre ellos (Walzer 2004:15-16).

De la tradición Walzer recoge una primera clasificación que le sirve para vertebrar su trabajo *Guerras justas e injustas*: la que distingue entre el *ius ad bellum*, el derecho a la guerra, del *ius in bello*, el derecho en la guerra. “La realidad moral de la guerra presenta dos vertientes. Sucede que la guerra siempre es juzgada dos veces, la primera en relación con las razones que tienen los Estados para entrar en combate, la segunda en función de los medios con que llevan a cabo su designio. [...] Ambos tipos de juicio son lógicamente independientes. Es muy posible que una guerra justa se desarrolle injustamente y que una guerra injusta se atenga estrictamente a las reglas bélicas”. El dualismo del *ius ad bellum* y el *ius in bello*, concluye “se encuentra en el mismo corazón de lo que constituye la esencia más problemática de la realidad moral de la guerra” (Walzer 2001a:51). Se trata ésta de una vieja distinción presente ya en Francisco de Vitoria, el ilustre teólogo de la Universidad de Salamanca. En su famosa relección segunda sobre los indios –*De los indios o del derecho de guerra de los españoles en los bárbaros*–,¹⁴ de las cuatro cuestiones principales en las que divide el tratado, Vitoria dedica la tercera al análisis de “cuáles pueden y deben ser las causas de una guerra justa” y la cuarta a la pregunta sobre “qué cosas pueden hacerse contra los enemigos en una guerra semejante”

14. Se denominan *relecciones* a la colección de trece disertaciones o discursos académicos leídos en días y actos solemnes ante la Universidad, y cuya colección, formada después de la muerte del célebre dominico por sus discípulos, fue impresa por primera vez en el año 1557.

(Vitoria 1946:214). Al problema del *ius ad bellum* Walzer dedicará la segunda parte de su obra *Guerras justas e injustas: La teoría de la agresión*, y al *ius in bello* la tercera parte de esta obra: *La convención bélica*. En obras posteriores, Walzer incorporará una tercera categoría, la del *ius post bellum*, que a su entender debe agregarse a las otras dos:

¿Cómo se relaciona la justicia de la posguerra con la justicia de la propia guerra y el desarrollo de sus batallas? [...] Parece claro que se puede librar una guerra justa y combatirla de forma justa, y aun así dar lugar a una posguerra moralmente confusa, por ejemplo estableciendo un régimen satélite, o buscando vengarse de los ciudadanos del Estado (agresor) vencido o, una vez que se ha producido la intervención humanitaria, dejando de ayudar a la gente a la que se ha auxiliado para que reconstruyan sus vidas. Pero ¿es posible el caso contrario? ¿Librar una guerra injusta, pero posteriormente establecer un orden político decente en la posguerra? Esa posibilidad es más difícil de imaginar [...].

Si este argumento es correcto, entonces necesitamos criterios para la *ius post bellum* que sean distintos (aunque no enteramente independientes) de aquellos que utilizamos para juzgar la guerra y el modo en que se desarrolla. Tenemos que ser capaces de examinar las posguerras como si se tratase de una nueva discusión –porque, aunque a menudo no es así, quizá lo sea–. La Guerra de Irak es un ejemplo perfecto [...] (Walzer 2004:170).

De entre los requisitos necesarios para que una declaración de guerra pueda ser considerada justa la tradición ha priorizado fundamentalmente tres: La existencia de una autoridad legítima que la declare, justa causa y recta intención. Sostiene, por ejemplo Tomás de Aquino en su *Suma Teológica* (II-II, q.40, a.1, c):

Tres cosas se requieren para una guerra justa. Primero, la *autoridad del príncipe*, por cuyo mandato se ha de hacer la guerra. No pertenece a persona privada declarar la guerra, porque puede exponer su derecho ante juicio del superior. Del mismo modo, tampoco toca a persona privada convocar la multitud que es menester hacer en las guerras [...].

Se requiere en segundo lugar *justa causa*, a saber, que quienes son impugnados merezcan por alguna culpa esa impugnación. Por eso dice San Agustín: “Suelen llamarse guerras justas las que vengan las injurias [...]”.

Finalmente, se requiere que sea *recta la intención* de los combatientes: que se intente o se promueva el bien o que se evite el mal.

De entre estos tres requisitos Walzer analizará, fundamentalmente, en *Guerras justas e injustas*, el de la *justa causa*. Estableciendo una cierta analogía entre el orden internacional y el orden civil, llegará a sostener, en consonancia con la tradición, que la única causa legítima para ir a la guerra es la *legítima defensa* ante la agresión. Esta teoría de la agresión puede resumirse, sostiene, en seis proposiciones:

1. *Existe una sociedad internacional de Estados independientes [...].*
2. *Esta sociedad internacional tiene una ley que establece los derechos de sus miembros, sobre todo los derechos de integridad territorial y de soberanía política [...].*
3. *Cualquier uso de la fuerza o amenaza de un inminente uso de la fuerza por parte de un Estado contra la soberanía política o la integridad territorial de otro Estado constituye una agresión y es un acto criminal [...].*
4. *La agresión justifica dos tipos de respuesta violenta: la guerra de autodefensa que realiza la víctima y la guerra emprendida por la víctima y cualquier otro miembro de la sociedad internacional para hacer cumplir la ley.*
5. *Nada, excepto la agresión, puede justificar la guerra.* El objetivo principal de la teoría es limitar las ocasiones de conflicto. “Hay una única causa justa para empezar una guerra”, escribió Vitoria, “a saber, una ofensa recibida”. Ha debido producirse de hecho una ofensa y esa ofensa ha debido ser efectivamente recibida [...]. Ninguna otra cosa autoriza el uso de la fuerza en la sociedad internacional [...].
6. *Una vez que el Estado agresor ha sido rechazado militarmente, también puede ser castigado* (Walzer 2001a:101-102, énfasis en el original).

Y agrega, de manera categórica, hacia el final del capítulo: “La defensa de los derechos es una razón para luchar. Ahora quiero subrayar de nuevo, y por último, que ésa es la única razón” (Walzer 2001a:114). Ahora bien, sin duda parte del mérito de Walzer reside en la manera como aplica los viejos principios a nuevas situaciones. Uno de sus aportes más interesantes está en sus reflexiones sobre la denominada “Intervención humanitaria”. Es este uno de los puntos en los que más ha evolucionado su pensamiento, pues en tanto que en *Guerras justas e injustas*, los derechos vulnerados que legitimaban la defensa eran los de la comunidad política agredida, comienza, en trabajos posteriores, a considerar motivo legítimo de intervención la violación de derechos humanos en el interior de la misma comunidad. Ya en un trabajo publicado en 1995 en

la revista *Dissent*, reproducido posteriormente en *Reflexiones sobre la guerra*, señalaba:

La postura contraria a las intervenciones es fuerte; nosotros (especialmente la izquierda) tenemos buenas razones para ello, que se derivan de nuestra oposición a la política imperialista y de nuestro compromiso con la autodeterminación, aun cuando el proceso que lleve a su consecución no sea totalmente pacífico y democrático [...].

Pese a todo, la no intervención no es una regla moral absoluta: hay ocasiones en las que lo que está sucediendo en un determinado lugar no se puede tolerar. De aquí la práctica de la “intervención humanitaria” de la que, sin duda, se abusa mucho, pero que es moralmente necesaria cada vez que la crueldad y el sufrimiento son extremos y ninguna fuerza local parece capaz de ponerles fin. [...] [S]e trata de poner fin a acciones que, para emplear una frase antigua pero precisa, “conmueven la conciencia” de la humanidad (Walzer 2004:86-87).

Como caso de ejemplos contemporáneos justificados citaba, en dicho artículo, la India en Pakistán oriental; Tanzania en Uganda, Vietnam en Camboya. Pero el caso paradigmático los constituirá, con posterioridad, la intervención de la OTAN en Yugoslavia. Este cambio de énfasis lo resumiré en el prefacio a la tercera edición de *Guerras justas e injustas* de 1999:

Ha transcurrido casi un cuarto de siglo desde que escribí este libro, pero al releerlo hoy, no parece tan desfasado como pensaba, a mediados de los setenta, que se encontraría al llegar estas fechas [...].

Ha habido, sin embargo, un amplio y trascendental cambio, tanto en la guerra como en la letra. Los temas que examiné bajo el epígrafe denominado “las intervenciones” (capítulo 6), que resultaban marginales respecto a los objetivos fundamentales del libro, se han visto espectacularmente desplazados a un primer plano. No exagero demasiado si digo que el mayor peligro al que han de enfrentarse hoy en día la mayoría de las personas en todo el mundo emana de sus propios Estados y que el principal dilema de la política internacional es el de determinar si la gente en peligro debe ser o no puesta a salvo mediante una intervención militar externa. [...]

Éste es justamente el punto en que se plantea un reto al resto del mundo: ¿cuánto sufrimiento somos capaces de contemplar antes de intervenir? El desafío es particularmente intenso debido a las nuevas tecnologías de la comunicación. Hoy, en la mayoría de los casos, la “contemplación” es literal

y se acompaña de una perfecta audición; así escuchamos, por ejemplo, las desoladas voces de los supervivientes de la masacre de Srebrenica y otras muchas aterradoras y desdichadas narraciones de padres, niños y amigos asesinados o “desaparecidos”. Es fácil coincidir en que han de impedirse la limpieza étnica y los asesinatos en masa, pero no es en absoluto sencillo imaginar cómo habremos de lograrlo. Quién ha de intervenir, con qué autoridad, qué tipo de fuerza utilizará y en qué grado se habrá de servir de ella, todos éstos son arduos interrogantes que se han convertido hoy en día en cuestiones centrales en el problema de la guerra y la moral” (Walzer 2001a:9-10).

Es sobre la base de estos principios que Walzer criticará la legitimidad de la segunda intervención de los Estados Unidos en Irak basada, fundamentalmente, en la presunción de que Hussein estaba fabricando armas de destrucción masiva. En un apasionado artículo, “La manera correcta”, publicado en *The New York Review of Books*, el 13 de febrero de 2003, poco antes de iniciarse las hostilidades, Walzer defendió, a la vez, la necesidad de poner límites al régimen iraquí y, al mismo tiempo, lo inapropiado de la guerra para alcanzar tal finalidad. La guerra ha de ser considerada siempre, allí afirmaba, como un “último recurso” debido a los horrores imprevisibles, inesperados, no perseguidos y al mismo tiempo inevitables que provoca. En el caso en cuestión, el sistema de embargo, las zonas de exclusión para vuelos iraquíes y las inspecciones de la ONU, aunque difíciles de mantener, son preferibles al inicio de una guerra cuyas consecuencias son imposibles de prever.

En cuanto a la teoría del *ius in bello*, Walzer sostiene que, también en la guerra es posible distinguir entre una legítima acción bélica y una acción criminal. Y la distinción fundamental que regula la “convención bélica” es la que diferencia entre *combatientes* y *no combatientes*. No llamamos asesino a un soldado que dispara sobre otro, “sólo les llamamos asesinos cuando toman como objetivo a personas no combatientes, a espectadores inocentes (civiles), a soldados heridos o desarmados. Si disparan sobre hombres que tratan de rendirse o participan de una masacre de los habitantes de una ciudad tomada, no tendremos (o no deberemos tener) ninguna duda en condenarlos. Pero mientras luchen de acuerdo con las reglas de la guerra, no es posible emitir ningún juicio condenatorio” (Walzer 2001a:182). La distinción, con todo, requiere algunas precisiones. En principio, aclara Walzer, toda persona tiene derecho a no

ser atacada. “Se trata de un derecho que sólo pierden aquellos que, al llevar armas, las usan ‘eficazmente’ y la razón es que representan un peligro para otras personas. Por el contrario, aquellos que no llevan ningún género de armas conservan el derecho” (Walzer 2001a:203). Pero junto a aquellos que portan armas, en razón de su peligrosidad, de su colaboración con la batalla, la condición de combatiente puede extenderse a todos aquellos que, sin hacerlo, son necesarios al esfuerzo bélico (trabajadores de fábricas productoras de armamentos, etc.), convirtiéndose, en consecuencia, en legítimos blancos de una acción militar. Situación que no comprende, por el contrario, a quienes sólo producen alimentos o suministros médicos, aunque sean utilizados por el ejército. “Los llamamos gente inocente”, sostiene Walzer, “término que etimológicamente significa que no han hecho nada, que no están haciendo nada, que implique algún daño y que acarree, por consiguiente, la pérdida de sus derechos” (Walzer 2001a:205).

Sin embargo, aunque los no combatientes no puedan convertirse en objetivo legítimo de una acción militar puede suceder, sin embargo, “que se vean expuestos al peligro, y no porque alguien haya decidido atacarles, sino únicamente a causa de su proximidad a una batalla que se libra contra otro objetivo [...] en esos casos lo que se requiere no es que la batalla se detenga, sino que se adopte un determinado grado de precaución para no dañar a los civiles” (Walzer 2001a:212). La doctrina moral que se invoca para justificar esta situación, sostiene Walzer, es el principio del doble efecto, noción elaborada por los “casuistas católicos de la Edad Media” que “tiene una estrecha relación con los modos en que pensamos ordinariamente acerca de la vida moral” (Walzer 2001a: 214), y a la que describe de la siguiente manera:

El argumento dice así: queda permitido realizar un acto en el que existan probabilidades de que se produzcan consecuencias funestas (la muerte de personas no combatientes) con tal de que se cumplan las siguientes cuatro condiciones:

1. Que el acto sea bueno en sí mismo, o al menos indiferente, lo cual significa, por lo que respecta a nuestros propósitos, que debe tratarse de un acto de guerra legítimo.
2. Que el efecto directo sea moralmente aceptable: la destrucción de los pertrechos militares, por ejemplo, o la muerte de soldados enemigos.
3. Que la intención de la entidad que actúa sea buena, esto es, que sólo

se proponga lograr el efecto aceptable porque el efecto funesto no entra en sus fines y tampoco es un medio para sus fines.

4. Que el efecto positivo sea lo suficientemente bueno como para compensar la realización del negativo; el balance debe poder justificarse según la regla de la proporcionalidad de Sidgwick (Walzer 2001a:215).

La posición de Walzer aquí es categórica: “Sencillamente, no basta con no tener intención de provocar la muerte de civiles [...]. Lo que buscamos en esos casos es algún signo que muestre un compromiso efectivo con el objetivo de salvar las vidas civiles. No basta con limitarse a aplicar sin más la regla de la proporcionalidad y no matar más civiles de lo que exige la necesidad [...]. Los civiles tienen derecho a algo más. Y, si el hecho de salvar las vidas de los civiles implica arriesgar la de los soldados, es preciso aceptar el riesgo” (Walzer 2001a:218).

Los argumentos de Walzer, aquí, parecieran seguir estrechamente los principios desarrollados por la tradición. Francisco de Vitoria, por ejemplo, en su famosa *Relección* sobre la guerra, inicia la cuarta cuestión dedicada a tratar el tema de qué cosas son lícitas en una guerra justa, con la pregunta sobre “si es lícito en la guerra matar a los inocentes”. Su respuesta: “Nunca es lícito matar a los inocentes con intención directa” (Vitoria 1946:235) lo lleva a inferir la siguiente consecuencia:

[N]i aun en la guerra contra los turcos es lícito matar a los niños. Lo cual es manifiesto porque son inocentes. Así como tampoco a las mujeres. Está claro porque, en lo que toca a la guerra, se presume que son inocentes, a menos de que constase la culpabilidad de alguna. Lo mismo se debe decir de los labradores inofensivos entre cristianos, como también de la demás gente togada y pacífica, pues todos se presumen inocentes, mientras no conste lo contrario (Vitoria 1946:236).

Ello no obsta que, en determinadas circunstancias, dice Vitoria, “por excepción, en algún caso es lícito matar inocentes a sabiendas; por ejemplo, cuando se ataca justamente una fortaleza o una ciudad, dentro de la cual consta haber muchos inocentes, y no pueden emplearse máquinas de guerra, ni armas arrojadas, ni ponerse fuego a los edificios, sin que padezcan tanto los inocentes como los culpables” (Vitoria 1946:236).

Como en el caso del *ius ad bellum*, la riqueza de la reflexión de Walzer reside, en gran medida, en la manera en que intenta resolver, a par-

tir de estos principios generales, las situaciones concretas que puedan presentarse. Su análisis de la guerra de guerrillas resulta, a mi entender, particularmente esclarecedor. Indudablemente, en toda batalla, el factor sorpresa juega un papel. La situación, sin embargo, cobra un cariz diferente cuando quien combate se oculta en medio de la población civil, y ello porque en su accionar tiende, justamente, a borrar la distinción entre combatientes y no combatientes, uno de los principios fundamentales de la guerra. Por lo general los guerrilleros no contravienen la convención bélica al atacar a los civiles, “[e]n lugar de eso, provocan a sus enemigos para que sean ellos quienes la violen” (Walzer 2001a:247). Es por ello que, afirma Walzer, frecuentemente los guerrilleros “cometen menos fechorías que las fuerzas que combaten contra ellos. Y lo cierto es que los guerrilleros saben quiénes son sus enemigos y también saben dónde están. [...] Por esta razón, los dirigentes y propagandistas de la guerrilla pueden destacar no sólo la cualidad moral de los objetivos que persiguen, sino también el carácter ético de los medios que emplean” (Walzer 2001a:248). A pesar de ello, los guerrilleros han violado “la confianza implícita sobre la que descansa la convención bélica: los soldados tienen que sentirse a salvo entre los civiles si los civiles han de encontrarse a salvo entre los soldados” (Walzer 2001a:250). De allí que surja la pregunta de si debieran tener derecho a ser considerados prisioneros de guerra cuando se los captura. Sus acciones “se pueden entender mejor si las comparamos con los actos que los agentes secretos de los ejércitos convencionales realizan tras las líneas enemigas” (Walzer 2001a:252). Ello explica que exista “un amplio consenso respecto a que en realidad esos agentes no poseen ningún derecho de guerra” (Walzer 2001a:252). Recordemos que es esta excepcionalidad la que ha servido, incluso, para intentar justificar la práctica de la tortura.¹⁵ Sin embargo,

15. Cabría recordar aquí las afirmaciones del Cnel. Roger Trinquier, en su obra *La guerra moderna*, escrita en el contexto de la independencia argelina, y que tanta influencia tuviera en la manera de concebir la represión en la Argentina (Cfr. Marie-Monique Robin, “El rol francés en la guerra sucia: La letra con sangre”, en *Página 12*, 03/09/2003): “El terrorista no debe ser considerado como un criminal ordinario. En realidad, su trabajo se realiza dentro de un marco trazado por su organización, sin que ello represente interés personal, y está guiado solamente por su deseo de ayudar a una causa que él considera noble y que busca determinado ideal [...]. Analizado desde este plano, el terrorista se ha con-

continúa Walzer, “cuando los guerrilleros tienen éxito y luchan entre la gente, es mejor asumir que tienen algún apoyo político de importancia entre el pueblo. Las personas, o algunas personas, son cómplices de la guerra de guerrillas y la guerra sería imposible sin su complicidad” (Walzer 2001a:254). Es por ello que, sostiene, “el hecho de que acepten esta protección y dependan de ella no me parece que permita privar a los guerrilleros de sus derechos de guerra. De hecho, es más verosímil plantear exactamente el argumento opuesto: que los derechos de guerra que la gente tendría si decidiera sublevarse en masa quedan transferidos a los combatientes irregulares a los que apoya y protege, admitiendo que ese apoyo tenga, al menos, carácter voluntario” (Walzer 2001a:254). De allí que el derecho de los guerrilleros depende, en última instancia, de una cuestión de *hecho*: del grado de reconocimiento que alcancen en la población civil. “Cuando la gente no proporciona ese reconocimiento y ese apoyo, los guerrilleros no adquieren derechos de guerra” (Walzer 2001a:255). En el caso extremo de que el levantamiento fuera general, “ya no se podría continuar la guerra contra las guerrillas, y no sólo por el hecho de que, desde un punto de vista estratégico, ya no sea posible ganarles. No se puede continuar porque ya no es una guerra contra la

vertido en soldado”. Sin embargo, continúa Trinquier “El terrorista reclama los mismos honores sin incurrir en las mismas obligaciones. Su tipo de labor le permite eludir la acción de la policía, sus víctimas no pueden defenderse, y el ejército no puede emplear todos sus recursos en detenerle porque siempre se esconde entre la misma población que ataca. Desde luego, el terrorista sabe que, sorprendido y capturado, no puede esperar que le traten como un criminal ordinario o que se limiten a tomarle prisionero como hacen con los soldados en el campo de batalla. Las fuerzas del orden tienen que aplicarle distintos procedimientos, porque lo que se busca en él no es el castigo de su acción, de la que en realidad no es totalmente responsable, sino la eliminación de su organización o su rendición. En consecuencia, cuando se le interroga no se le piden detalles de su vida ni se le pregunta sobre los hechos que ha realizado con anterioridad, sin precisa información sobre su organización. En particular, sobre quiénes son sus superiores y la dirección de los mismos, a fin de proceder a su inmediato arresto. Ningún abogado está presente cuando se efectúa este interrogatorio. Si el prisionero ofrece rápidamente la información que se le pide, el examen termina enseguida. Pero si esa información no se produce de inmediato, sus adversarios se ven forzados a obtenerla empleando cualquier medio. Entonces el terrorista, como antes el soldado, tiene que soportar sus sufrimientos, y quizás hasta la misma muerte, sin decir media palabra. El terrorista tiene que aprender a aceptar estas consecuencias como una condición inherente a su función y al método de la guerra que él y sus superiores, con perfecto conocimiento de lo que hacían, han escogido” (Trinquier 1981:36 y ss.).

guerrilla sino una guerra antisocial, una guerra contra un pueblo entero en la que no sería posible hacer ninguna distinción en la propia lucha” (Walzer 2001a:256).

La necesidad de distinguir entre personas inocentes y combatientes hace que resulte imposible, por otra parte, cualquier intento de justificar al terrorismo, entendido en su estricto sentido de “asesinato aleatorio de personas inocentes” (Walzer 2001a:279). Ahora bien, toda reacción ante el terrorismo que pretenda ser legítima deberá respetar las “reglas de la guerra”. “Ciertamente -sostiene Walzer- debemos resistirnos a los terroristas, y no es probable que una resistencia puramente defensiva resulte suficiente” (Walzer 2004:79). De allí que la resistencia probablemente deba complementarse con “alguna combinación de represión y represalias” (Walzer 2004:79). Pero ello, sin duda, resulta “un asunto peligroso porque, a menudo, la represión y las represalias adoptan métodos terroristas, y hay muchas personas dispuestas a disculpar estos métodos con unas excusas que suenan prácticamente igual a las de los propios terroristas. Sin embargo, hoy día debe estar claro que no se puede excusar el antiterrorismo simplemente porque es reactivo” (Walzer 2004:79). Es por ello que la represión y las represalias “no deben repetir los males del terrorismo, lo que significa que éstas deben dirigirse sistemáticamente contra los propios terroristas, nunca contra las personas en nombre de las cuales los terroristas afirman actuar”. Ellas sólo pueden ser “respuestas legítimas al terrorismo sólo cuando [...] se gobiernan por los mismos principios morales que lo condenan” (Walzer 2004:80). Más aún, una respuesta eficaz al terrorismo requiere que se afronte, directamente, “la opresión a la que los terroristas afirman oponerse”; aunque dicha miseria no pueda ser considerada, nunca, un motivo legítimo para el asesinato de inocentes. Puesto que “los terroristas explotan la opresión, la injusticia y la miseria humana, y por lo general cuentan con ellas, al menos para sus excusas”, nosotros, concluye “debemos oponernos a la opresión y sumar a ella nuestro rechazo al terror” (Walzer 2004:80).

Sin duda la experiencia de Vietnam ha sido, para Walzer, determinante:

[L]a guerra de Vietnam tuvo una característica que confería una fuerza especial a la crítica moral de la guerra: era una contienda que habíamos per-

dido, y era prácticamente seguro que la brutalidad con que la libramos contribuyó a nuestra derrota. En una guerra por “corazones y mentes” más que por tierras y recursos, la justicia se convierte en la clave de la victoria [...].

Vietnam fue la primera guerra en la que se puso de manifiesto el valor práctico del *ius in bello*. Ciertamente es que, por lo general, se considera que el “síndrome de Vietnam” refleja una lección diferente: que no debemos librar guerras que resulten impopulares en nuestro país y en las cuales no estemos dispuestos a comprometer los recursos necesarios para alcanzar la victoria. Pero, de hecho, había otra lección, también relacionada con el “síndrome” pero no exactamente igual: la de que no debemos librar guerras sobre cuya justicia tengamos dudas, y que una vez involucrados en ellas tenemos que luchar justamente aunque sólo sea para no ponernos en contra a la población civil, cuyo apoyo político es necesario para una victoria militar (Walzer 2004:31).

El argumento de Walzer parece coincidir, casi textualmente, con las razones que años antes, en el contexto de la guerra de Argelia, esgrimiera Albert Camus en sus *Crónicas argelinas (1939-1958)* para oponerse a la práctica de la tortura.

Los que no quieren volver a oír hablar ya de moral deberían comprender en todo caso que, incluso para ganar las guerras, es preferible sufrir ciertas injusticias que cometerlas, y que semejantes empresas nos hacen más daño que cien guerrilleros enemigos. Cuando estas prácticas se aplican, por ejemplo, a los que en Argelia no vacilan en degollar al inocente, ni en otros lugares en torturar o en excusar el que se torture, ¿no son también faltas incalculables, puesto que corren el riesgo de justificar los mismos crímenes que se quiere combatir? ¿Y qué clase de eficacia es esa que logra justificar lo que hay de más injustificable precisamente en el adversario? Respecto a esto hay que abordar decididamente el mayor argumento de quienes han elegido el partido de la tortura: ésta ha permitido quizá encontrar treinta bombas al precio de un cierto honor, pero al mismo tiempo ha suscitado cincuenta nuevos terroristas que, operando de otra forma y en otra parte, harán morir todavía a más inocentes. Incluso aceptada en nombre del realismo y de la eficacia, la lenidad aquí no sirve más que de oprobio para nuestro país, ante su propia mirada y la del extranjero (Camus 1973:479).

Perder el alma y salvar la ciudad

Esta respuesta: que el respeto del *ius ad bellum* y la posibilidad de triunfar en una guerra van unidas, no es con todo, tan sencilla. Toda la obra de Walzer constituye, en lo esencial, “un razonamiento sobre la condición moral de la guerra como actividad humana”. Las conclusiones a las que arriba son, en primer lugar, “que la guerra es justificable a veces” y, en segundo lugar, “que la forma en que se desarrolla está siempre sujeta a una crítica moral”. Sin embargo, ya Max Weber había denunciado la posibilidad de un conflicto irresoluble entre la conciencia y la eficiencia, entre una “ética de la convicción” y una “ética de la responsabilidad”.

[T]oda acción éticamente orientada puede ajustarse a dos máximas fundamentalmente distintas entre sí e irremediamente opuestas: puede orientarse conforme a la “ética de la convicción” o conforme a la “ética de la responsabilidad”.

[H]ay una diferencia abismal entre obrar según la máxima de una ética de la convicción, tal como la que ordena (religiosamente hablando) “el cristiano obra bien y deja el resultado en manos de Dios” o según una máxima de la ética de la responsabilidad, como la que ordena tener en cuenta las consecuencias previsibles de la propia acción (Weber 1919:163-164).

De allí que, para Weber, merezca ser rechazada “la simple tesis de que de lo bueno sólo puede resultar el bien y de lo malo sólo el mal” (Weber 1997:167), ya que “ninguna ética del mundo puede eludir el hecho de que para conseguir fines ‘buenos’ hay que contar en muchos casos con medios moralmente dudosos, o al menos peligrosos, y con la posibilidad e incluso la probabilidad de consecuencias laterales moralmente malas” (Weber 1997:165). Quien sea incapaz de ver “que el mundo está regido por los demonios y que quien se mete en política, es decir, quien accede a utilizar como medios el poder y la violencia, ha sellado un pacto con el diablo, de tal modo que ya *no* es cierto que en su actividad lo bueno sólo produzca el bien y lo malo el mal, sino que frecuentemente sucede lo contrario”, no es sino “un niño, políticamente hablando” (Weber 1919:168). La conciencia de la existencia de esta tensión, “que puede convertirse en todo momento en un conflicto sin solución” (Weber 1919:174) ha acompañado también a Walzer a lo largo de toda su obra, desde tra-

bajos tan tempranos como *Political Action: The Problem of Dirty Hands*, publicado en 1973 (Walzer 1973) hasta la ya mencionada *Reflexiones sobre la guerra*, editada mas de treinta años después.

La distinción de origen kantiano entre lo que Weber denomina “éticas de la convicción” y “éticas de la responsabilidad” ha sido también frecuentemente asumida por la generación de autores posteriores a Rawls. Resulta, en consecuencia, usual en ellos, encontrar la contraposición entre lo que se denominan éticas “deontológicas” o “absolutistas”, (ética de la convicción) y las éticas “utilitaristas”, “consecuencialistas” o “teleológicas”, (ética de la responsabilidad). Sin entrar a discutir sobre la conveniencia o no de esta clasificación, tema que excede ampliamente los límites de nuestro trabajo,¹⁶ cabe señalar que Walzer la acepta, intentando, al mismo tiempo, “negociar un terreno intermedio”(Walzer 2004:55) entre ambas maneras de concebir la moral. De este modo podemos leer, en su análisis de lo que denomina la “emergencia suprema”:

La doctrina de la emergencia suprema es una guerra de maniobras entre dos formas de entender la moralidad muy distintas y totalmente opuestas entre sí. La primera refleja el absolutismo de la teoría de los derechos, según la cual nunca se puede atacar de manera intencional a seres humanos inocentes [...]. La segunda forma de entender la moral refleja la radical flexibilidad del utilitarismo, según el cual la inocencia no es más que un valor que se debe considerar ante otros valores en la búsqueda del mayor bien para el mayor número de personas. He planteado la oposición con toda crudeza; tanto la teoría de los derechos como el utilitarismo pueden desarrollarse de formas complejas, de manera que la oposición que acabo de describir queda considerablemente atenuada. Con todo, en mi opinión, nunca llega a desaparecer totalmente (Walzer 2004:55).

El ejemplo que tuvo *in mente*, explica en este trabajo, fue el de la decisión británica, tomada a comienzos de 1940, de bombardear ciudades alemanas, apuntando principalmente a objetivos civiles, con el fin de “matar y aterrorizar a la población civil, atacar la moral de los alemanes más que a su poderío militar” (Walzer 2004:54). El dilema, tal como lo plantea en *Political Action: The Problem of Dirty Hands* se resume en la si-

16. Para una detallado análisis de estas categorías puede consultarse Ronheimer 2000, cap. v.4, pp. 267 y ss.

guiente pregunta: ¿podría darse el caso de que una acción, necesaria desde un punto de vista utilitarista, convirtiera, sin embargo, a la persona que la realiza en culpable desde un punto de vista moral? La respuesta de Walzer es, en alguna medida, ambivalente, puesto que “deriva de un esfuerzo por rechazar el ‘absolutismo moral’, al tiempo que no se niega la realidad del dilema moral” (Walzer 1973:64).

Ella supone, en primer lugar, rechazar la solución utilitarista. En última instancia, para el utilitarismo no hay dilema. La solución correcta es una sola, pues aún en el caso de un oficial que tuviera que autorizar la tortura, pudiera éste ser descripto (si su acción ha sido útil), como una buena persona e, incluso, honrado por haber tomado la decisión correcta en momentos en que era difícil hacerlo (véase Walzer 1973:70). Pero Walzer, al tiempo que afirma la existencia de normas morales en alguna medida absolutas, sostiene, que en determinadas circunstancias puede existir la necesidad de transgredirlas. “He aquí al político moral [...]. Si fuera un hombre moral y nada más, sus manos no estarían sucias; y si fuera un político y nada más, pretendería que están limpias” (Walzer 1973:70), el dilema deriva, precisamente, de mantener, a la vez, la exigencia de la acción desde una perspectiva utilitaria, y su condena desde una perspectiva deontológica.

Y treinta años después de estos primeros textos, Walzer pareciera mantener el planteo inalterado:

Esta sensación de que hay cosas que nunca debemos hacer, cosas prohibidas, tabúes, proscripciones, es muy antigua, quizá más que cualquier otro elemento de nuestra forma de entender la moral. El utilitarismo, aunque sin duda recoge algunas de las razones de los tabúes morales, no logra en modo alguno explicar su poder. Las prohibiciones con las que nos instan los absolutistas morales son, de hecho, las reglas comunes e ineludibles de la vida moral. Son constricciones externas largo tiempo interiorizadas, de manera que, para nosotros, los delitos a los que aluden no son acciones que queramos cometer pero no nos atrevemos a hacer, sino más bien que no estamos dispuestos a hacer. Más aún, no las queremos hacer (no queremos ser asesinos, por ejemplo), y este deseo por lo general no se debilita, sino que se fortalece cuando empiezan los problemas y nos vemos impelidos actuar mal. Al sentir esta presión, también sentimos, la mayoría de nosotros, la necesidad de resistirnos. Pero ¿podemos mantener nuestra resistencia incluso cuando se avecina el desastre, cuando realmente el cielo está a punto de

hundirse? [...] ¿Cómo podemos, con nuestros principios y prohibiciones, permanecer impasibles y contemplar la destrucción del mundo moral en que tales principios y prohibiciones se sustentan? ¿Cómo podemos nosotros, los contrarios al asesinato, no resistirnos a la práctica del asesinato de masas aún cuando la resistencia nos exija, como reza la frase, ensuciarnos las manos (es decir, convertirnos en asesinos)? (Walzer 2004:56).

El problema no es otro que el que planteara magistralmente Koestler, también fascinado por el dilema, en el *Cero y el Infinito*, “verse obligado a hacer siempre aquello que más le repugna; [...] matar para que desaparezcan los asesinos; [...] sacrificar corderos para evitar futuros sacrificios; [...] apalear a la gente para que aprendan a no dejarse apalear; [...] desprenderse de toda clase de escrupulosa moral; y [...] arrostrar el odio de la humanidad a causa de su amor por ella, un amor abstracto y geométrico” (Koestler 1998:156), pero que, luego de su experiencia como miembro del partido comunista, tras el rechazo del horror estalinista, entre al “nadie puede gobernar sin culpas” de Saint-Just, y el “hombre, hombre, no se puede vivir enteramente sin piedad” de Dostoyewski, opta por la moral de la convicción.

Walzer, sin embargo, siente que no puede realizar esta elección. Buscando una salida intermedia entre el “absolutismo” y el utilitarismo, resume en *Guerras justas e injustas* su postura de la siguiente manera:

Existe una doctrina alternativa [...] Se podría resumir con la siguiente máxima: haz justicia, excepto en el caso de que el cielo esté (verdaderamente) a punto de venirse abajo. Éste es un utilitarismo para casos extremos, ya que admite que en ciertas circunstancias muy especiales, aunque nunca, ni siquiera en las guerras justas, como algo habitual, las únicas restricciones que deben gravitar sobre la acción militar han de ser las de utilidad y proporcionalidad. A lo largo de todo mi planteamiento sobre las reglas de la guerra, me he resistido a este punto de vista y he negado su vigor. [...] Pero ahora la cuestión no estriba en la creación de reglas, sino en su violación. Conocemos la forma y la esencia del código moral y lo que tenemos que decidir, en un momento de desesperación y de completo desastre, es si hemos de vivir (y tal vez morir) de acuerdo con sus reglas.

La regla de cálculo erosiona poco a poco la convención y esto allana el camino para que aquellos que han de tomar las decisiones se consideren “forzados” a violar los derechos humanos (Walzer 2001a:310).

“No puedo reconciliar ambas perspectivas, la oposición sigue en pie, y ésta es una característica de nuestra realidad moral”, completa en *Reflexión sobre la guerra*. “Hay límites a la conducta en la guerra, y hay momentos en los que podemos y quizá debiéramos atravesarlos” (Walzer 2004:59). Walzer con todo pretende distinguirse del realismo. No cualquier situación justifica este estado de excepción, no podemos abandonar las normas morales meramente porque nuestra existencia personal esté en peligro. La doctrina de la emergencia suprema es una doctrina *comunitarista*, sólo entra en juego cuando la que se ve amenazada es la *comunidad*.

Cuando nuestra comunidad está amenazada, no sólo en lo que se refiere a su extensión territorial, estructura gubernamental, prestigio y honores actuales, sino en lo que podríamos definir como su continuidad, nos enfrentamos a la extinción moral y también física, al fin de un estilo de vida y de un conjunto de vidas determinadas, a la desaparición de gente como nosotros. Y es entonces cuando podemos vernos impulsados a transgredir los límites morales que las personas como nosotros normalmente observan y respetan (Walzer 2004:62).

¿Pero qué ataque a los derechos humanos no ha sido realizado en nombre de la nación, del Estado o de la comunidad?

El otro punto en el que Walzer pretende apartarse del realismo es la convicción de que la necesaria violación del orden moral no supone, sin embargo, afirmar su derogación. “Un líder moralmente fuerte es alguien que comprende por qué está mal matar inocentes y se niega a hacerlo, se niega una y otra vez, hasta que los cielos están a punto de hundirse. y entonces se convierte en un criminal moral (como el asesino justo de Albert Camus) que sabe que no tiene que hacer lo que tiene que hacer, y al final lo hace” (Walzer 2004:64). Es por ello que el político debería estar dispuesto, a su vez, en una suerte de expiación, a pagar las consecuencias. “A comienzos de los setenta publiqué un artículo llamado *Las manos sucias*”, comenta en un reciente reportaje, “en el que abordé el problema de la responsabilidad política de los dirigentes en situaciones extremas, en las que la seguridad de su pueblo pareciera requerir actos inmorales. Uno de mis ejemplos fue el caso de un terrorista capturado que conociera, pero se negara a revelar, la localización de una bomba a punto de estallar colocada en una escuela. Allí sostuve que un dirigente

político en dicha situación podría estar obligado a ordenar la tortura del prisionero, pero que debería considerar esto como una paradoja moral en la que la acción correcta fuera a la vez mala. El dirigente debería cargar con el oprobio del acto incorrecto que ha ordenado, y deberíamos querer dirigentes que estén preparados, a la vez, tanto para dar la orden cuanto para afrontar la culpa” (Walzer 2003b). “Quiero dirigentes políticos –agrega– que acepten las reglas, que comprendan sus razones, e incluso que las internalicen. Quiero además que sean lo suficientemente sagaces como para saber cuando quebrantarlas. Y, finalmente, quiero que se sientan culpables por incumplirlas –lo que constituye la única garantía que pueden ofrecernos de que no las quebrantarán a menudo” (Walzer 2003b). La apelación a la figura de Camus, presente tanto en su primer artículo de 1973 cuanto en sus obras más tardías es significativa. Walzer alude a la famosa obra de teatro *Los Justos*, basada en el hecho histórico del asesinato del Gran Duque Sergio por las organizaciones revolucionarias rusas de 1905. Camus allí se pregunta sobre la moralidad del crimen político (cuestión que inquietó a toda su generación, el problema de *Los justos* es el mismo que afrontarán Sartre en *Las manos sucias*, Anouilh en *Antígona* y Malraux en *La condición humana*, entre otros), tema que retomará, de manera teórica, en su gran ensayo *El hombre rebelde*. Los terroristas rusos, señala en esta última obra Camus, “aun reconociendo el carácter inevitable de la violencia, confesaban, sin embargo, que es injustificada. Necesario e inexcusable; así es como se les presenta el crimen” (Camus 1973:742). Es por ello que, concluye Camus: “Incapaces desde entonces de justificar lo que ellos, sin embargo, encontraban necesario, han imaginado el entregarse ellos mismos en justificación y contestar mediante el sacrificio personal a la cuestión que se planteaban. Para ellos, como para todos los rebeldes hasta ellos, el crimen se identifica con el suicidio. Una vida se paga entonces con otra vida y, de estos dos holocaustos, surge la promesa de un valor” (Camus 1973:743). Walzer omite mencionar, sin embargo, que para Camus es este tipo de terrorismo el que abrirá camino al otro, a la matanza indiscriminada,¹⁷ y que su respeto por los anarquistas rusos

17. “Estamos todavía frente a una concepción, si no religiosa, al menos metafísica de la rebelión. Después de éstos vendrán otros hombre que, animados con la misma fe devo-

se debe, precisamente, a que ellos se rehusaron a sacrificar víctimas inocentes.

Sólo puede justificarse quién, decidido a quebrantar el orden moral ante la necesidad extrema, está dispuesto, a la vez, en una suerte de expiación, a asumir sobre él las consecuencias. El argumento merece no ser desechado a la ligera. Parece difícil, sin embargo, no considerar esta posición como contradictoria. En un escrito reciente dedicado al orden internacional *El derecho de gentes*, Rawls, al pretender seguir los principios establecidos por Walzer para la emergencia suprema¹⁸ (esta exención, aclara “nos permite dejar a un lado, en ciertas circunstancias especiales, el estricto estatuto que normalmente protege a los civiles de todo ataque militar”) (Rawls 2001:117), considera necesario, sin más, apartarse de la doctrina del doble efecto, precisamente la noción capital a la que Walzer había apelado para justificar la inmunidad de los no combatientes.¹⁹

Creo que en parte, las contradicciones de Walzer se deben al método que ha escogido seguir: partir de las convicciones arraigadas en

radora, juzgarán, sin embargo, estos métodos como sentimentales [...]. Pondrán entonces por encima de la vida humana una idea abstracta, incluso aunque la llamen historia, a la cual, sometidos por anticipado, decidirán, con plena arbitrariedad, someter también las otras” (Camus 1973:743).

18. “Sigo aquí a Michael Walzer, *Just and Unjust Wars* [...] Este es un libro impresionante, del cual no me aparto en ningún aspecto esencial” (Rawls 2001:113).

19. Sostiene, por ejemplo en dicha obra: “El derecho de gentes (la posición del propio Rawls) es al mismo tiempo similar y diferente a la tradicional doctrina jusnaturalista cristiana sobre la guerra justa [...]. Ambas perspectivas sustentan el derecho a la guerra en defensa propia; pero el contenido de los principios para la conducción de la guerra no es el mismo. Ésta última observación se puede ilustrar con la doctrina católica del doble efecto, que coincide con los principios del derecho de gentes para la conducción de la guerra en que los civiles no pueden ser objeto de ataque directo. Ambas doctrinas coinciden también en que el bombardeo de las ciudades japonesas en 1945 fue una atrocidad. Pero difieren en que los principios para la conducción de la guerra, en la concepción contractualista, incluyen la exención de la emergencia suprema, pero no la doctrina del doble efecto. Esta última prohíbe las bajas civiles salvo cuando sean el resultado no intencional e indirecto del ataque legítimo contra un objetivo militar. Conforme al precepto divino de no hacer daño al inocente, esta doctrina dice que nunca se debe atacar al enemigo con la intención de destruir su población civil. El liberalismo político permite la exención de la emergencia suprema; la doctrina católica la rechaza con el argumento de que debemos tener fe y acatar el mandamiento divino. La doctrina es comprensible, pero se opone a los deberes del estadista según el liberalismo político” (Rawls 2001:122-123).

nuestra comunidad. ¿Tenemos acaso alguna garantía de que ellas constituyen un todo coherente? ¿Qué pasa cuando los significados compartidos se han ido transformando con el transcurrir de las generaciones? Resulta a estas alturas ya un lugar común en la filosofía política señalar hasta qué punto el ideal moderno de la autonomía ha afectado nuestras prácticas sociales y nuestra percepción de lo que pudiera ser o no moral.²⁰ ¿No existen, acaso, antinomias insalvables en el seno de nuestra cultura? En su famoso *After virtue*, MacIntyre compara nuestra situación moral a la hipotética imagen de un mundo devastado, en el que las ciencias naturales, tras la catástrofe, hubieran perdido al fragmentarse toda posible significación. “La hipótesis que quiero adelantar es que, en el mundo actual que habitamos, el lenguaje de la moral está en el mismo grave estado de desorden que el lenguaje de las ciencias naturales en el mundo imaginario que he descrito. Lo que poseemos, si este parecer es verdadero, son fragmentos de un esquema conceptual, partes a las que ahora faltan los contextos de los que derivaba su significado. Poseemos, en efecto, simulacros de moral, continuamos usando muchas de las expresiones clave. Pero hemos perdido –en gran parte, si no enteramente– nuestra comprensión, tanto teórica como práctica, de la moral” (MacIntyre 1987:14-15). No se puede negar, con todo, la enorme riqueza que presenta la obra de Walzer. Uno de sus méritos reside, sin duda, en haber visto que resulta imposible prescindir de la cuestión valorativa. Otro en este fijar la atención sobre los significados morales compartidos. Su límite, tal vez, en no haber querido salir de la caverna. “He hecho el esfuerzo de escribir sobre política de una manera más filosófica”, escribía en una reciente reportaje, “no creo haber podido arreglármelas con la filosofía real. No puedo respirar fácilmente en el nivel de abstracción que la filosofía parece requerir” (Walzer 2003b). Con todo, tampoco estas expresiones debieran extremarse. Joseph H. Carens señalaba, a mi entender acertadamente, que resulta un error, al interpretar a Walzer considerar que equipara sin más comunidad política con comunidad moral. “El ‘nosotros’ que comparte un conjunto de nociones morales no debería identificarse exclusivamente con el ‘nosotros’ que comparte la comunidad política” (Miller y Walzer

20. Véase por ejemplo Taylor 1994, Etzioni 1999.

1996:73).²¹ De allí que a pesar de su “comunitarismo”, el “nosotros” de Walzer pareciera ensancharse, más allá de circunstancia de espacio y tiempo, hasta abarcar, a veces, casi al conjunto de toda la humanidad.

Bibliografía

- AYER, A. J. (1986): *El positivismo lógico*, Fondo de Cultura Económica, México.
- CAMUS, Albert (1973): *Obras Completas*, Tomo II, Aguilar, México.
- CARENS, Joseph H. (1996): “Justicia compleja, cultura y política”. En: Miller, D., y WALZER, M. (comps.): *Pluralismo, justicia e igualdad*, Fondo de Cultura Económica, México/Buenos Aires.
- ETZIONI, Amitai (1999): *La nueva regla de oro: Comunidad y moralidad en una sociedad democrática*, Paidós, Buenos Aires.
- GOODIN, Robert E. y KINGEMANN, Hans-Dieter (eds.) (2001): *Nuevo manual de ciencia política*, Istmo, Madrid.
- GRASA, Rafael (2001): “La actualidad de una reflexión clásica sobre guerra y justicia”. En: Walzer, M.: *Guerras justas e injustas: Un razonamiento moral con ejemplos históricos*, Paidós, Barcelona.
- KOESTLER, Arthur (1998): *El cero y el infinito*, Emecé, Buenos Aires.
- MACINTYRE, Alasdair (1987): *Tras la virtud*, Crítica, Barcelona.
- MAGEE, Bryan (1982): *Los hombres detrás de las ideas: Algunos creadores de la filosofía contemporánea*, Fondo de Cultura Económica, México.
- MARSH, David y STOKER, Gerry (1997): *Teoría y métodos de la ciencia política*, Alianza, Madrid.
- MILLER, David y WALZER, Michael (comps.) (1996): *Pluralismo, justicia e igualdad*, Fondo de Cultura Económica, México/Buenos Aires.
- MULHALL, Stephen y SWIFT, Adam (1996): *El individuo frente a la comunidad: El debate entre liberales y comunitaristas*, Ediciones Temas de Hoy, Madrid.

21. Tal vez donde este universalismo se manifiesta más claramente es en la evolución de su pensamiento respecto de la legitimidad de las intervenciones por motivos humanitarios, que serían imposibles de justificar en la ausencia de un mínimo moral compartido, común a toda la humanidad.

- PAREKH, Bhikhu (1996): "Algunas Reflexiones sobre la Filosofía Política Occidental Contemporánea". En: *Agora*, año 2, no. 4, pp. 7-25.
- RAWLS, John (1993): *Teoría de la justicia*, Fondo de Cultura Económica, México.
- RAWLS, John (2001): *El derecho de gentes y "Una revisión de la idea de razón pública"*, Paidós, Barcelona.
- RONHEIMER, Martin (2000): *La perspectiva de la moral: fundamentos de la Ética Filosófica*, Rialp, Madrid.
- SANDEL, Michael (1998): *Liberalism and the Limits of Justice*, Second edition, Cambridge University Press, Cambridge.
- TAYLOR, Charles (1994): *La ética de la autenticidad*, Paidós, Barcelona.
- TRINQUIER, Roger, (1981): *La guerra moderna*, Ediciones Cuatro Espadas, Buenos Aires.
- VITORIA, Francisco de (1946): *Derecho natural y de gentes*, Emecé, Buenos Aires.
- WALZER, Michael (1973): "Political Action: The Problem of Dirty Hands". En: *Philosophy and Public Affairs*, vol. 2, pp. 62-82.
- WALZER, Michael (1993a): *La compañía de los críticos: Intelectuales y compromiso político en el siglo XX*, Nueva Visión, Buenos Aires.
- WALZER, Michael (1993b): *Las esferas de la justicia*, Fondo de Cultura Económica, México.
- WALZER, Michael (1998): *Tratado sobre la tolerancia*, Paidós, Barcelona.
- WALZER, Michael (2001a): *Guerras justas e injustas: Un razonamiento moral con ejemplos históricos*, Paidós, Barcelona.
- WALZER, Michael (2001b): *Guerra, política y moral*, Paidós, Barcelona.
- WALZER, Michael (2003a): "So, is this a just war?". En: *Dissent*, Spring 2003.
- WALZER, Michael (2003b): "The United States in the World – Just Wars and Just Societies: An Interview with Michael Walzer". En: *Imprints: A Journal of Analytical Socialism*, vol. 7, no. 1. Disponible en: <http://eis.bris.ac.uk/~plcdib/imprints/michaelwalzerinterview.html>.
- WALZER, Michael (2004): *Reflexiones sobre la guerra*, Paidós, Barcelona.
- WEBER, Max (1919): *El político y el científico*, Alianza, Madrid, 1997.

JOAQUÍN MIGLIORE es Doctor en Ciencias Jurídicas (UCA) y abogado (UBA). Actualmente es profesor titular en el Instituto de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales (Universidad Católica Argentina) y en la Facultad de Derecho (Universidad Austral).

LA EVOLUCIÓN DE LOS SISTEMAS ELECTORALES EN AMÉRICA: 1900-2004

LAURA WILLS OTERO
University of Pittsburgh
✉ law27@pitt.edu

Recibido: Julio de 2005
Aprobado: Octubre de 2005

ANÍBAL PÉREZ-LIÑÁN
University of Pittsburgh
✉ asp27@pitt.edu

Resumen: Este artículo presenta los resultados preliminares de un proyecto que rastrea la evolución histórica de los sistemas electorales en 21 países de América. La primera sección revisa la literatura existente sobre el tema y resume los objetivos del proyecto. En la segunda sección los autores describen el enfoque adoptado y la información recolectada. La tercera parte ofrece una clasificación de los sistemas electorales de América para el período 1900-2004. En la cuarta sección los autores describen la evolución histórica de los sistemas electorales, y concluyen con una hipótesis de trabajo que postula la afinidad entre el presidencialismo autoritario y los procedimientos que distorsionan la proporcionalidad. En el apéndice se ofrece un resumen de la información recolectada por el proyecto hasta el momento.

Palabras clave: Ciencia política. Política Comparada. Sistemas electorales. América. Procesos electorales.

Abstract: This article presents the preliminary results of a project which search the historical evolution of the electoral systems of 21 American countries. The first section checks the literature on this issue and summarizes the project objectives. In the second section the authors describe the adopted perspective and the collected information. The third part offers a classification of the American electoral systems for the 1900-2004 period. In the fourth section the authors describe the historical evolution of the electoral systems, and conclude with a hypothesis which suggests the affinity between the authoritarian presidentialism and non proportional mechanisms. On the appendix the authors offers a summary of the information recollected by the project.

Key-words: Political Science. Comparative politics. Electoral systems. America. Electoral processes.

El Estudio de los Sistemas Electorales Latinoamericanos

En las últimas dos décadas hemos presenciado una explosión en el estudio de los sistemas electorales en general y de los procedimientos electorales latinoamericanos en particular. Diversos estudios del tema (Colomer 2004, Nohlen 1993) han reconocido los vacíos existentes y han puesto mayor atención al estudio de la evolución, desarrollo y transformaciones de las reglas electorales en la región. Un gran número de trabajos con enfoque comparativo regional o inter-regional han servido de base para incentivar el interés por el estudio de los sistemas electorales y para agregar información básica fundamental para rastrear aspectos esenciales de los mismos (Colomer 2004, Coppedge 1997, Golder 2003, Jones 1995a y 1995b, Koniecki 1986, Lundell y Karvonen 2003, Nohlen 1993, Wallack *et al.* 2001).

El aporte de los estudios recientes para la caracterización de los sistemas electorales latinoamericanos puede resumirse en cuatro grandes grupos.

En primer lugar, autores como Nohlen (1993) y Jones (1995a) se han preocupado por entender y describir los sistemas electorales existentes en América Latina desde mediados del siglo XX. En su clásico trabajo *Enciclopedia Electoral Latinoamericana y del Caribe*, Nohlen (1993) hizo un esfuerzo por compilar análisis descriptivos de expertos especializados en cada uno de los países de la región. Cada autor describe el sistema electoral en su respectivo país, menciona las leyes que rigen su funcionamiento y agrega información sobre las elecciones presidenciales y parlamentarias. El período considerado se inicia básicamente en 1945 (aunque en algunos casos se ofrecen datos para momentos anteriores) y culmina en los primeros años de la década de los noventa. El trabajo de Jones (1995a) de manera similar, es una descripción sobre las dimensiones centrales de las reglas que rigen las elecciones presidenciales y parlamentarias en todos los países de la región, incluyendo Estados Unidos, Canadá y todas las islas del Caribe. Al igual que Nohlen, Jones inicia su descripción de las reglas electorales en 1945.

En segundo lugar autores como Golder (2003), Lundell y Karvonen (2003), Reynolds y Reilly (2002), Wallack *et al.* (2001), y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA) se han interesado por recopilar y sistematizar información sobre los sistemas electorales (entre otras instituciones políticas) en el mundo. Una carac-

terística común de estos trabajos es la inclusión de prácticamente todos los países que en el mundo se clasifican como democráticos. Los trabajos nunca cubren fechas anteriores a 1945 y debido a la gran cantidad de países considerados, la información recopilada es general y a veces imprecisa. El valor de estos trabajos está en la gran cantidad de información empírica que ofrecen, si bien en algunos casos los datos de las diferentes fuentes no siempre coinciden. La limitante de estos esfuerzos es que los autores no entran en mayor detalle para explicar particularidades de los diversos sistemas.

En contraposición a estos últimos, un tercer tipo de trabajo corresponde a estudios de caso en los que se aborda minuciosamente la naturaleza de los sistemas electorales de diferentes países. Algunos de estos trabajos examinan la evolución histórica de las reglas electorales (Abal Medina y Suárez Cao 2003, Ames 1995 y 2001, Becerra *et al.* 2000, Briones Torres 1998, Campillo Pérez 1986, Delgado 2002, Ferreira Rodrigues 2001, Siavelis 1997 y 2000, Tuesta Soldevilla 2001, Vaca Diez 1998). Otros autores analizan ciertos momentos determinantes en el desarrollo político de los regímenes (Lehoucq y Molina 2002, Lindahl 1962, Kenney 2004). Finalmente, algunos estudiosos describen y explican la mecánica y funcionamiento de los sistemas electorales particulares (Arditi 1998, Ayala y Ortega 1989, Cepeda 1986, Lujambio y Marván 1997, Molina Vega 1991). Si bien estos esfuerzos son de grandísima utilidad para profundizar el análisis, no se han realizado para todos los países de la región. Adicionalmente, dadas las particularidades de cada país, es difícil comparar estos trabajos de manera sistemática para llegar a caracterizaciones comunes de los sistemas electorales.

Siguiendo una lógica similar a la de los estudios de caso arriba mencionados, el historiador Eduardo Posada-Carbó (1996) ha hecho el esfuerzo de compilar trabajos que reflejan las reglas electorales vigentes durante el siglo XIX. En estos estudios se rescata información fundamental para entender el funcionamiento de los sistemas electorales previos a los existentes en el siglo XX. Sin embargo, los países para los que se han realizado análisis son muy pocos y en la mayoría de los casos, el relato histórico no entra a considerar los sistemas existentes en las primeras décadas del siglo XX.

Finalmente, el creciente interés de la ciencia política por el impacto de las instituciones en los procesos políticos ha incentivado el desarrollo

de nuevas teorías y trabajos empíricos sobre las consecuencias de los sistemas electorales y sobre las causas que determinan la adopción de sus diferentes reglas (Ames 1995 y 2001, Crisp 2000, Jones 1995b, Nielson 2003, Siavelis 1997 y 2000, Tsebelis 1995, Wallack *et al.* 2001). Este tipo de análisis se ha visto particularmente reflejado en el trabajo de una nueva generación articulada alrededor de la Sección para el estudio de las Instituciones Políticas en la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA). En muchas oportunidades, este enfoque se superpone con las perspectivas anteriores.

Aprovechando los diferentes tipos de trabajos arriba enumerados, un estudio reciente de Colomer (2004) intenta sumar algunos de los avances descriptivos y empíricos, los estudios de caso, los trabajos históricos, y los análisis teóricos, y con ellos entender por un lado, la evolución de los sistemas electorales de todos los países democráticos desde el siglo XIX, y por otro lado, los efectos o consecuencias que generan los sistemas electorales en otras instituciones políticas, así como los aspectos que los afectan directamente. Este esfuerzo agrega gran cantidad de información y se convierte en una herramienta fundamental para el estudio de la materia. No obstante, para algunos casos, particularmente para América Latina, las fuentes de las que proviene la información (Jones 1995a, Nohlen 1993, Posada-Carbó 1996, entre otros), tiene las limitaciones que ya se mencionaron más arriba. Los vacíos identificados requieren la consideración de otras fuentes primarias y secundarias de manera tal que puedan ser superados.

Todos los avances recientes han motivado interés por profundizar el estudio de los sistemas electorales. A la vez han puesto a relucir los vacíos que todavía existen en el área de estudio, lo cual incentiva a académicos y expertos a seguir explorando fuentes de información alternativas. En América Latina, uno de los vacíos más evidentes es la falta de claridad sobre las reglas electorales formales y su funcionamiento práctico durante la primera mitad del siglo XX. Como ya señalamos, muchas de las fuentes existentes abordan los sistemas electorales a partir de 1945, lo cual impide entender el desarrollo, la evolución, la transformación y la (in)estabilidad de los mismos a través del tiempo. En la mayoría de los países, hacia 1945 (o pocos años después) el sistema electoral era ya el de representación proporcional vigente en la actualidad. Los estudios existentes tienden por lo tanto a ignorar las transformaciones de

largo plazo en la organización del proceso electoral. ¿Cómo operaban las elecciones en las repúblicas restrictivas de comienzos del siglo XX? ¿Eran las reglas a comienzos del siglo puramente mayoritarias o semi-proporcionales? ¿Cuáles eran las variaciones, en caso de existir, entre uno y otro caso? Y una vez adoptados los sistemas proporcionales, ¿qué tipos de reformas se han realizado? Estas preguntas, que merecen atención como parte del estudio de la evolución histórica de las democracias latinoamericanas, apenas pueden abordarse a partir de la literatura existente. Con este desafío en mente, surgió la idea de realizar un nuevo esfuerzo que tuviera en cuenta los trabajos desarrollados y avanzara en la búsqueda de nueva información. En los próximos párrafos describimos una nueva base de datos en proceso de desarrollo: *Los Sistemas Electorales en América, 1900-2004*.

El Proyecto de la Universidad de Pittsburgh

Nuestro trabajo se ha desarrollado en diferentes etapas. En primer lugar, llevamos a cabo una revisión de la literatura y de los trabajos empíricos hasta el momento realizados, así como de documentos formales históricos tales como constituciones políticas, leyes electorales y reglamentos. Con este ejercicio realizamos un balance general sobre el estado del arte, los temas abordados, las metodologías empleadas, las variables consideradas y los casos incluidos en los diferentes trabajos. Igualmente, se pusieron en evidencia los vacíos existentes, así como algunos problemas de consistencia entre las diversas fuentes. Entre ellos identificamos la ausencia de un lenguaje común y el tratamiento de los casos y variables de diversas maneras, a veces aisladamente. Como consecuencia, algunas confusiones y contradicciones emergen entre las distintas fuentes disminuyendo con ello la confiabilidad de los datos recopilados.

Identificados estos problemas, hicimos una revisión de los trabajos que se han dedicado al definir los sistemas electorales y las diferentes variables que los conforman. Principalmente consultamos las conceptualizaciones ofrecidas por Lijphart (1999), por IDEA (2005), y por Colomer (2004). Con el propósito de garantizar consistencia, decidimos tomar “prestadas” esas definiciones y a partir de ellas definimos las variables a ser incluidas en la base de datos.

En tercer lugar, tomamos la decisión de incluir a todos los países de América Latina (Sudamérica y Centroamérica, excluyendo Guyana, Surinam y Belice pero incluyendo a los estados independientes en el Caribe hispano y francés). También incluimos a los Estados Unidos para tener un ejemplo de presidencialismo con reglas electorales históricamente estables. La lista de países quedó compuesta entonces por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Para todos estos casos buscamos información sobre la evolución de sus sistemas electorales desde 1900 (1904 en el caso panameño) hasta el año 2004. Solamente el estudio de Colomer (2004) aborda el período mencionado. Sin embargo, como ya mencionamos antes, dado que el autor se concentra fundamentalmente en procesos democráticos y utiliza fuentes de información que contienen vacíos, los mismos se ven reflejados en sus análisis y descripciones de los sistemas. De tal manera, uno de los propósitos de la nueva base de datos ha sido el de complementar con fuentes alternativas el trabajo de Colomer, a la vez que entender con un mayor nivel de detalle la evolución de los sistemas electorales en 21 países a lo largo de 105 años.

También decidimos cubrir en nuestro estudio no sólo los períodos que pueden considerarse como estrictamente democráticos sino también aquellos que pueden describirse como semi-democráticos o incluso autoritarios (aunque con elecciones). El contenido de la base de datos es cuidadoso en abordar todos los países de una manera consistente de forma que cada caso contenga el mismo tipo de información. Adicionalmente, hemos hecho un gran esfuerzo por buscar y encontrar datos precisos con los cuáles se pueda superar la ambigüedad de la que sufren algunas fuentes secundarias.

En síntesis, la nueva base de datos sobre *Sistemas electorales en América 1900-2004*, afina trabajos similares previos y avanza en la recopilación y análisis de información relacionada con la materia. Evidentemente es un proyecto ambicioso en el que no están ausentes problemas y limitaciones. Para algunos países, principalmente los de Centroamérica, la búsqueda de información ha sido una labor dispendiosa e inconclusa hasta el momento. En algunos casos, la consulta directa con los expertos especializados en cada país ha sido útil y ha aportado información. En

otros casos, la aparente inexistencia de datos nos ha impedido llenar todos los vacíos existentes. A pesar de esto, estamos avanzando de manera significativa y esperamos aportar una herramienta útil para la continuación del estudio de los sistemas electorales.

Las Variables

A continuación describimos las variables consideradas por nuestro estudio. En el Apéndice presentamos una tabla comparativa que resume el comportamiento de estas variables y especificamos el tipo de sistemas electorales que han estado vigentes durante diversos períodos históricos en los países de América Latina.

Elecciones. La primera variable considerada da cuenta de las fechas en las que se han realizado elecciones para la cámara baja del Poder Legislativo. Con esta información podemos evaluar la frecuencia con que se han llevado a cabo comicios, la duración del mandato de los legisladores, y los períodos en que las elecciones han sido canceladas.

Funcionamiento y fortaleza de las legislaturas. En segundo lugar incluimos una variable que da cuenta del funcionamiento del Congreso durante cada año del período considerado. Este indicador permite identificar si el Congreso estaba en funcionamiento en un año particular (o si había sido clausurado) y en tal caso permite evaluar su nivel de efectividad frente al Poder Ejecutivo. Como base para codificar esta variable seguimos la operacionalización de Arthur Banks (2004), quien utiliza cuatro categorías (Banks clasifica al Congreso como efectivo, parcialmente efectivo, inefectivo o inexistente; nosotros agregamos un valor adicional que nos permite saber los años en los que ha habido asambleas constituyentes). Esta variable es importante dado que refleja los ciclos democráticos y autoritarios que la mayoría de países tuvieron durante el siglo XX, así como el nivel de efectividad de las legislaturas. Lamentablemente la codificación de Banks presenta numerosos errores históricos, y actualmente estamos trabajando para mejorar la validez de esta clasificación.

Fórmulas Electorales. Cuatro diferentes variables nos permiten clasificar el sistema electoral de cada país: la fórmula electoral genérica, la fórmula electoral específica, el tipo de listas y el procedimiento de adjudicación. Primero, la fórmula electoral genérica clasifica cada caso como

mayoritario, proporcional o semi-proporcional. Segundo, una codificación más detallada permite especificar las características distintivas de cada procedimiento electoral. Mientras que los sistemas mayoritarios por lo general (pero no siempre) utilizan distritos uninominales, los sistemas de representación proporcional se aplican en distritos plurinominales y los sistemas semi-proporcionales pueden combinar unos y otros tipos de distritos. En cada caso se vota o bien por candidatos individuales o por listas (nóminas de candidatos) de partidos políticos. Los votantes además, tienen la posibilidad de votar una o varias veces, según lo definido por las reglas. En la sección siguiente retomamos estas ideas y ejemplificamos las fórmulas electorales específicas con algunos casos históricos.

En tercer lugar, en los distritos plurinominales los electores votan por listas, las cuales pueden ser cerradas (se vota por una lista de partido y no se pueden expresar preferencias por los candidatos), desbloqueadas (los electores pueden expresar preferencias por candidatos dentro de las listas de partidos), abiertas (los votantes pueden seleccionar candidatos de diferentes listas de partidos), listas de facciones (varias cerradas de un mismo partido que compiten por escaños en la cámara), o listas con voto acumulativo (los votantes tienen varios votos que pueden otorgar a un mismo candidato o distribuir entre todos los candidatos del partido). Finalmente, en los sistemas de representación proporcional existen diversas fórmulas para adjudicar escaños. Las que más frecuentemente se han usado en América Latina son las conocidas como *Hare* y *d'Hont*.

Magnitud promedio de los distritos. También hemos recolectado información sobre el tamaño de la cámara baja, esto es, la cantidad de diputados elegidos, así como el número de distritos electorales. Esos datos nos permiten estimar la magnitud del distrito promedio (definida como el tamaño de la cámara sobre el número de distritos) para cada año y con ello indagar sobre los niveles de representación logrados y sobre la proporcionalidad con la que son electos candidatos o partidos.

Niveles. En algunos países se ha establecido un segundo nivel electoral para garantizar la representación de sectores minoritarios en la cámara baja y abrir con ello espacios a grupos, partidos o candidatos que no logran ser elegidos en los distritos convencionales. Por ejemplo, en algunos países la cámara baja ha incluido representantes electos a nivel local (provincial, departamental) junto con otros electos en un distrito nacional, mientras que el sistema mixto “alemán” adoptado en Bolivia y Vene-

zuela combina elecciones de diputados en distritos uninominales con elecciones por lista en distritos plurinominales (de nivel departamental/estatal). La presencia de un segundo nivel electoral garantiza una instancia diferenciada de agregación de votos y a veces permite incluso la adopción de dos procedimientos electorales diferentes (como en el sistema mixto).

Clasificación de los Sistemas Electorales en América Latina

A partir de la información recolectada (y resumida en el Apéndice) es posible identificar el rango de sistemas electorales que ha estado en vigencia en América durante el siglo XX. Denominamos como mayoritarios a los sistemas que tienden a fabricar mayorías legislativas para el partido ganador (aunque obtenga apenas una pluralidad de votos) y como proporcionales a aquellos que traducen con cierta precisión el porcentaje de votos en bancas. Los sistemas semi-proporcionales tienden a generar resultados intermedios. En esta sección caracterizamos las fórmulas electorales específicas y ofrecemos ejemplos históricos de cada procedimiento.

Sistemas Mayoritarios

Elecciones en circunscripciones uninominales por mayoría simple. El sistema electoral uninominal, conocido en inglés como *first past the post* (FPTP), requiere la división del territorio nacional en tantas circunscripciones como bancas están en juego. Los electores emiten votos por candidatos individuales y el candidato más votado en cada distrito resulta electo (aunque no obtenga una mayoría absoluta de los votos). Diversos países utilizaron este sistema para la elección de diputados en la primera mitad del siglo XX. Argentina lo adoptó para la elección de 1904 y con variantes en los años finales del régimen peronista (1951-1955); México lo empleó hasta 1963 y Paraguay, hasta 1915. Siguiendo el modelo inglés, Estados Unidos lo ha preservado hasta el presente (con ocasionales excepciones en algunos estados que nuestra base de datos no registra en detalle).

Elecciones mayoritarias con doble vuelta. En algunos casos las reglas que regulan la elección de diputados en circunscripciones uninominales demandan que el candidato ganador obtenga una mayoría absoluta de los votos. En sistemas multipartidistas, en los que el voto se dispersa entre varios candidatos, generar un candidato de mayoría puede resultar sin embargo difícil. Para resolver este problema se utiliza generalmente la opción de una segunda vuelta electoral en la cual se reduce el número de competidores (permitiendo participar solamente a aquellos que han alcanzado un cierto umbral electoral en la primera vuelta) y se acepta el triunfo de un ganador por mayoría simple. Haití utiliza actualmente este procedimiento electoral. Las elecciones en Cuba siguen la versión soviética de esta regla electoral: si el candidato nominado por el partido no obtiene el apoyo de una mayoría absoluta de los electores, es preciso realizar una nueva elección con un nuevo candidato. Nosotros hemos considerado también dentro de esta categoría el sistema electoral utilizado por Honduras hasta comienzos de los años cincuenta, en el cual la junta electoral de la circunscripción operaba como colegio electoral para decidir el resultado cuando ningún candidato obtenía la mayoría de los votos.

Lista completa (voto en bloque por partido). El voto en bloque por partido combina el criterio mayoritario con el sistema de listas partidarias (normalmente identificado con la representación proporcional). Al igual que en los sistemas proporcionales, los representantes se eligen en distritos plurinominales (que normalmente se corresponden con las provincias o departamentos) en los cuales los partidos presentan listas de candidatos. Sin embargo, en este sistema el partido con más votos obtiene el total de los escaños correspondientes al distrito (es decir que la lista de candidatos que obtiene más votos ingresa completa al congreso). El sistema electoral argentino funcionó de hecho como un sistema de lista completa hasta la Ley Sáenz Peña de 1912. Perú (1919-1929, 1939-1946) y El Salvador (1952-1959) también utilizaron este sistema.

Lista incompleta. El mecanismo de “lista incompleta” constituyó un procedimiento común en América Latina durante siglo XX. El sistema opera en forma similar al voto en bloque por partido pero asigna al ganador un porcentaje limitado de los escaños en juego (normalmente dos tercios). El porcentaje restante se asigna automáticamente a las minorías electorales (típicamente la primera minoría obtiene el tercio restante, pero en el sistema paraguayo imperante hasta comienzos de los años no-

venta este tercio se repartía proporcionalmente entre todos los partidos minoritarios). El sistema de lista incompleta fue utilizado por Argentina entre 1912 y 1950 y luego entre 1958 y 1961; por Nicaragua (1950-1978), Perú (1930-1938; 1950-1961), Paraguay (1916-1992) y Uruguay (1910-1917).

Aunque este procedimiento supuestamente representaba un intento por garantizar representación a las minorías, nosotros lo hemos clasificado como mayoritario porque el mismo tiende a favorecer desproporcionadamente a los ganadores. En los hechos, resulta inusual que una lista alcance el 67 por ciento de los votos en una elección libre y por ende es improbable que el partido ganador obtenga dos tercios de las bancas bajo un sistema proporcional. La lista incompleta tiende a generar entonces una distorsión electoral en favor del partido con más votos. Por ejemplo, si en un sistema multipartidista la lista más votada alcanza apenas el 40 por ciento de los votos, el procedimiento de lista incompleta le garantiza a esta primera minoría electoral una supermayoría legislativa de dos tercios en la cámara baja.

Sistemas Semi-Proporcionales

Voto múltiple (voto en bloque por individuos). El sistema de voto múltiple, que fue comúnmente utilizado en América Latina a comienzos de siglo, combina el voto por candidatos individuales (propio de las circunscripciones uninominales) con el uso de distritos plurinominales. Los electores disponen de tantos votos como representantes deben ser electos en el distrito, pero emiten sus votos por candidatos individuales y no por listas. Los candidatos con el mayor número de votos ingresan al Congreso en representación de su distrito. El sistema es similar al procedimiento actual de lista abierta, dado que los votantes pueden distribuir su apoyo entre candidatos de diferentes partidos, pero los votos no se cuentan por partido sino que se agregan a nivel de los candidatos individuales. Por ende la capacidad de este sistema para generar resultados proporcionales es dudosa (sobre todo en distritos pequeños). IDEA (2005) denomina a este procedimiento “voto en bloque” (*bloc vote*) pero esta denominación puede generar confusión con el voto en bloque por partidos (lista completa) descrito más arriba. El voto múltiple fue utili-

zado por Brasil (1935-1936), Chile (1900-1923), Colombia (1900-1904), Ecuador (1900-1931), Guatemala (1914-1944), Panamá (1904-1917), Perú (1900-1913), y El Salvador (1900-1951).

Voto limitado. El voto limitado es al voto múltiple lo que la lista incompleta es a la lista completa. En este sistema los electores emiten votos por candidatos individuales en distritos plurinominales, pero disponen de un número de votos menor al total de representantes electos en el distrito (por ejemplo, en un distrito en el que se eligen tres diputados el elector puede votar por dos candidatos). Este sistema es comúnmente identificado con el procedimiento de lista incompleta, pero en el sistema de lista incompleta los votos se cuentan en favor de las listas partidarias y no de los candidatos individuales. El voto limitado fue utilizado en Bolivia (1924-1950), Brasil (1900-1929), Colombia (1905-1930), Ecuador (1932-1944) y Panamá (1918-1927).

Voto único intransferible. Lijphart (1999) describe el voto único intransferible como un caso extremo de voto limitado en el cual los electores pueden emitir un único voto por un candidato individual en un distrito plurinominal. Los candidatos con el mayor número de votos resultan electos. Este procedimiento fue utilizado en Bolivia entre 1900 y 1923.

Sistema paralelo de mayoría simple y representación proporcional. El sistema paralelo opera en dos niveles: en un primer nivel, el territorio nacional se divide en un cierto número de circunscripciones uninominales en las que se elige parte de la Cámara por mayoría simple (FPTP). En un segundo nivel, el mismo territorio se divide en distritos plurinominales en los que se realiza una elección con representación proporcional por listas para elegir a los diputados restantes. Este segundo nivel permite el ingreso de los partidos minoritarios al Congreso. Sin embargo, a diferencia del sistema “mixto” descrito más abajo, este procedimiento no utiliza un mecanismo compensatorio para corregir la desproporcionalidad creada por las circunscripciones uninominales. Los dos sistemas electorales funcionan así en “paralelo”. México utiliza este sistema desde 1964.

Sistemas de Representación Proporcional

Representación proporcional (RP). El sistema de representación proporcional por listas es hoy bien conocido: los representantes se eli-

gen en distritos plurinominales, los partidos presentan listas de candidatos, y el porcentaje de votos obtenido por cada partido se traduce en el porcentaje de escaños obtenido por su lista. Nuestra investigación histórica sugiere que el primer país latinoamericano en adoptar este procedimiento fue Cuba en 1908. En el presente la gran mayoría de países latinoamericanos (unos 17) utiliza alguna variante de este sistema. Las principales diferencias dentro de esta familia están dadas por la naturaleza de las listas (cerradas, desbloqueadas, o abiertas) y por el procedimiento de adjudicación.

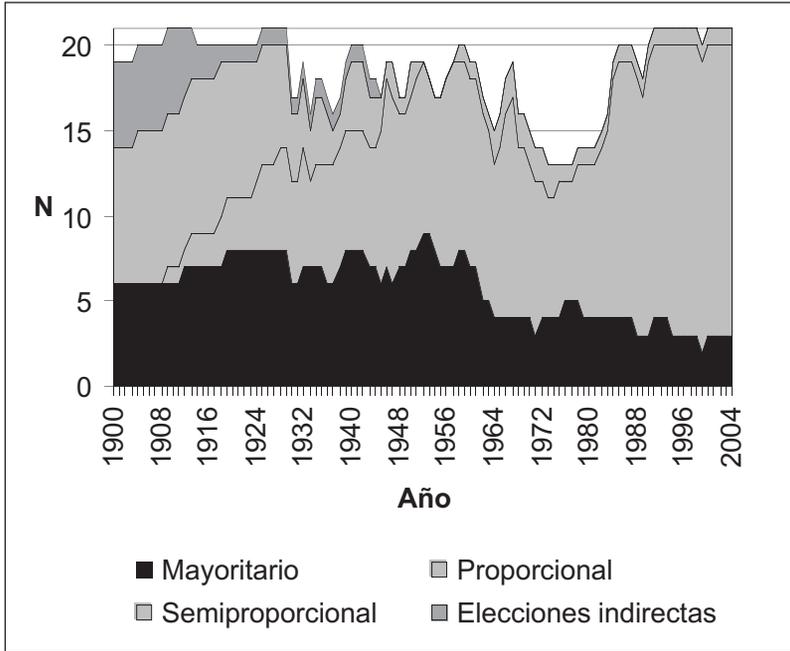
El sistema mixto. El sistema mixto intenta combinar la proporcionalidad del sistema de listas con la representación personalizada propia de las circunscripciones uninominales; en palabras de Shugart y Wattemberg (2001), “lo mejor de los dos mundos”. Un cierto número de representantes (usualmente la mitad de la cámara) se elige en circunscripciones uninominales, mientras que los restantes se eligen en distritos plurinominales por un sistema proporcional de listas cerradas. Los dos niveles electorales están territorialmente superpuestos, de modo que cada elector tiene dos votos: uno correspondiente a su circunscripción uninominal y otro para la elección por listas a nivel regional (provincial, departamental o estatal). El sistema mixto (conocido en inglés por sus siglas MMP), utiliza el total de votos emitido en los distritos plurinominales para determinar qué proporción de escaños le corresponde a cada partido. Una vez que los representantes electos en circunscripciones uninominales son incorporados al Congreso, las bancas plurinominales restantes son utilizadas para compensar la desproporcionalidad originada en el nivel uninominal. De este modo el sistema garantiza una distribución proporcional de escaños a pesar de elegir a un gran número de diputados a través de una regla mayoritaria. Bolivia y Venezuela adoptaron este sistema en la década de los noventa.

Evolución Histórica de los Procedimientos Electorales

¿Cuál ha sido la evolución histórica de los procedimientos electorales? Si bien Estados Unidos ha preservado el sistema uninominal a lo largo de su historia (lo que en parte explica el sostenimiento del esquema bipartidista a pesar de las transformaciones sociales), en América La-

FIGURA N° 1.

EVOLUCIÓN DE LOS SISTEMAS ELECTORALES EN AMÉRICA, 1900-2004



Nota: Gráfico incluye 21 países que ganaron la independencia antes de 1904 en años en que contaban con poder legislativo (bajo diversos tipos de régimen).

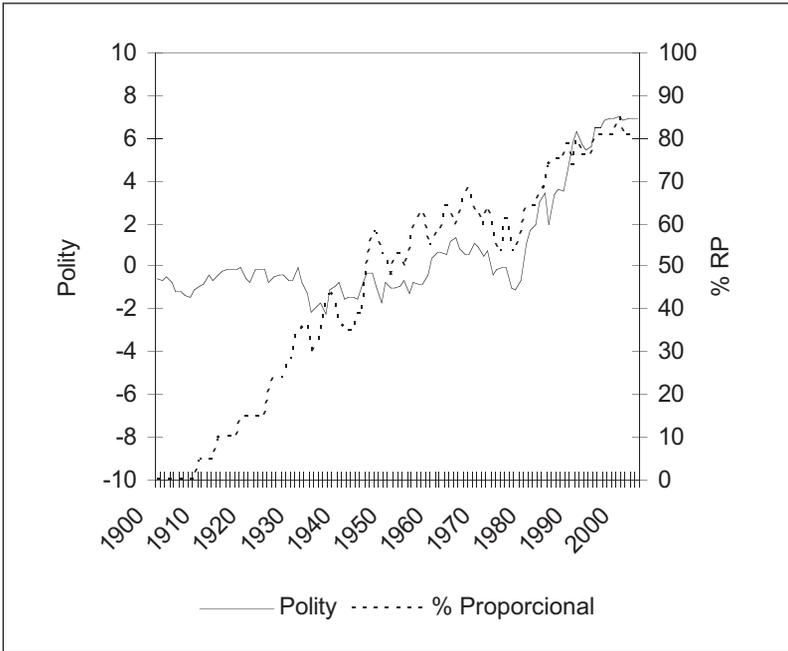
tina los sistemas electorales han evolucionado de manera significativa durante el siglo XX. La Figura no. 1 muestra la transformación del mapa electoral americano a lo largo del tiempo. A comienzos del siglo XX, cinco países utilizaban elecciones indirectas para seleccionar a los miembros de la cámara baja y el resto utilizaba procedimientos mayoritarios o semi-proporcionales. El sistema electoral más común entonces era el de voto múltiple, utilizado por una media docena de países. A partir de 1909 comenzó a utilizarse la representación proporcional y el número de países que adoptó RP creció lentamente, ascendiendo a tres en 1919, seis en 1929, siete en 1939, nueve en 1949, once en 1959, diez en 1969, nueve en 1979 (cuando varios regímenes militares habían eliminado la vida electoral), catorce en 1989 y diecisiete en 1999 (la cifra que subsiste hasta hoy).

Una cuestión que merece mayor investigación académica es la vinculación entre el procedimiento electoral y el grado de democratización de los regímenes políticos. La Figura no. 1 sugiere que la declinación de los sistemas indirectos y semi-proporcionales, y la consecuente adopción de RP coinciden históricamente con las olas de democratización en Latinoamérica. La región vivió dos grandes olas de democratización. La primera, entre 1956 y 1962, expandió el número de democracias (o al menos semi-democracias) de cinco a doce. Tras una reversión marcada por regímenes militares en los años sesenta y setenta, una segunda ola democratizadora expandió el número de regímenes democráticos (y semi-democráticos) de tres a dieciocho entre 1978 y 1992 (Mainwaring y Pérez-Liñán 2005). Fue durante estos dos períodos históricos que un mayor número de países parece haber adoptado el modelo de representación proporcional.

Para explorar esta idea la Figura no. 2 compara la evolución del índice de Polity con el porcentaje de países utilizando RP entre 1900 y 2003. El índice de Polity, concebido inicialmente por Ted Gurr y continuado hoy en día por un equipo en la Universidad de Maryland, es una medida del nivel de democratización que varía entre -10 (extremadamente autoritario) y 10 (plenamente democrático). Una nación puede considerarse como una democracia cuando alcanza un valor superior a 5 en esta escala. El proyecto Polity cubre casi todos los estados independientes entre 1800 y 2003, y evalúa diversos aspectos de los regímenes políticos a partir de seis criterios que incluyen el grado de concentración de poder en el ejecutivo y la competitividad de la participación política (Marshall, Jaggers y Gurr 2004). A partir del puntaje asignado a cada uno de estos criterios, los analistas generan un índice anual de democratización para cada país que, si bien no está libre de problemas de validez, es ampliamente utilizado en estudios cuantitativos (especialmente en el área de relaciones internacionales).

La Figura no. 2 refleja la evolución del valor promedio del índice Polity (eje vertical izquierdo) para todos aquellos países cubiertos por nuestro estudio en años en los que el poder legislativo estaba en operación (es decir que las dictaduras sin procedimiento electoral alguno han sido excluidas de este promedio). La línea punteada por su parte refleja el porcentaje de estos países que utilizaban representación proporcional en sus elecciones (eje vertical derecho). El gráfico sugiere que, incluso

FIGURA N° 2.
 PROMEDIO DEL ÍNDICE POLITY Y PORCENTAJE DE PAÍSES CON
 REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN AMÉRICA, 1900-2003



Nota: Promedio incluye 21 países que ganaron la independencia antes de 1904 durante años en que contaban con poder legislativo (bajo diversos tipos de régimen).

entre los países que conducían elecciones a intervalos regulares, los niveles de democratización en el continente han sido en promedio bastante bajos hasta la década de los años ochenta, cuando se produjo la última ola democratizadora. (Este promedio ciertamente encubre una amplia variación, con países como Costa Rica y Estados Unidos que muestran puntajes muy altos a lo largo de todo el período). Por su parte, la evolución del sistema proporcional muestra cierta correspondencia con esta trayectoria. Hasta los años cuarenta, la adopción de RP fue lenta y no parece mostrar ninguna relación con la evolución democrática del continente. Pero a partir de la Segunda Guerra, los ciclos de democratización parecen estar ligados a los ciclos de adopción de representación proporcional. La correlación de los valores de las series presentadas en la

Figura no. 2 es de 0,69 para el período 1900-2003 y de 0,94 para el sub-período 1945-2003.

Presidencialismo Autoritario y Proporcionalidad

Esta elevada correlación para el período de posguerra sugiere una hipótesis de trabajo con la que concluimos este ensayo. Sospechamos que existe una afinidad natural entre el presidencialismo autoritario que predominó en América Latina a lo largo del siglo XX y la utilización de procedimientos electorales que distorsionan la proporcionalidad. Confrontados con la necesidad de consolidar su poder en sistemas con pretensiones republicanas pero en los que las elecciones poco transparentes eran, sin embargo, parte constitutiva de la vida política, los líderes del presidencialismo autoritario del siglo XX adoptaron procedimientos electorales que permitían distorsionar los resultados en favor del partido gobernante. De este modo, un limitado grado de manipulación electoral (por vía de la coerción o el fraude) resultaba suficiente para garantizar el control pleno del congreso. Solamente la decisión de las élites políticas de compartir el poder en forma efectiva condujo progresivamente a la adopción del principio de proporcionalidad.

Esta hipótesis debe entenderse como un postulado probabilístico y no determinista (al fin y al cabo, los Estados Unidos han preservado un procedimiento electoral mayoritario a lo largo de su historia) y sin duda merece una mayor investigación empírica. Como evidencia preliminar, la Tabla no. 1 evalúa la asociación entre democracia (definida como un puntaje superior a 5 en la escala de Polity) y proporcionalidad. Mientras que el 75 por ciento de los regímenes presidenciales democráticos han funcionado bajo reglas proporcionales, el 67 por ciento de los regímenes electorales no democráticos han funcionado bajo criterios mayoritarios, semi-proporcionales, o elecciones indirectas. Esta asociación es notable y estadísticamente significativa.

El proyecto presentado en este ensayo está aún en desarrollo, requiere información adicional y demanda la verificación de múltiples detalles históricos. El intento por cubrir la evolución de los procedimientos electorales antes de 1945 ha resultado complejo y demandado la utilización de múltiples fuentes. Sin embargo, entendemos que la perspectiva de

TABLA N° 1
DEMOCRACIA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN AMÉRICA, 1900-2003

Tipo de Régimen	Sistema Electoral		Total
	RP	Sin RP	
Democracias	441	149	590
%	(74,7)	(25,3)	(100,0)
No Democracias	413	847	1.260
%	(32,8)	(67,2)	(100,0)
Total	854	996	1.850

Nota: las unidades de análisis son países-año. La tabla incluye los 21 países que ganaron la independencia antes de 1904 en años en que contaban con poder legislativo (bajo diversos tipos de régimen). Regímenes democráticos corresponden a valores mayores a 5 en la escala de Polity. Test de $X^2=283$, significativo al 1%.

larga duración adoptada por este proyecto nos permitirá explorar cuestiones hasta ahora ignoradas, entre ellas las que refieren a la organización del presidencialismo autoritario a lo largo del siglo XX.

APÉNDICE: SISTEMAS ELECTORALES EN AMÉRICA, 1900-2004
(Información compilada por el proyecto hasta el 17 de junio de 2005)

País	Año Electoral	Período	Sistema Electoral	Tamaño de la Cámara Baja y Número de Distritos
Argentina 1	1900, 1902	1900-1903	Mayoritario+Voto en Bloque por Partido+Lista Cerrada +Un nivel	1900-1903: 120/15
Argentina 2	1904	1904-1905	Mayoritario+Mayoría Simple+Sin Lista+Un nivel	1904-1905: 120/120
Argentina 3	1906; 1908	1906-1911	Mayoritario+Voto en Bloque por Partido+Lista Cerrada +Un nivel	1906-1911: 120/15
Argentina 4	1912; 1914; 1916; 1918; 1920; 1922; 1924; 1926; 1928; 1930; 1931; 1934; 1936; 1938; 1940; 1942; 1946; 1948	1912-1929; 1932-1944; 1946-1950	Mayoritario+Lista Incompleta+Lista Desbloqueada +Un nivel	1912-1919: 120/15; 1920-1944 y 1946-1950: 158/15;
Argentina 5	1951; 1954	1951-1954	Mayoritario+Mayoría Simple+Sin Lista+Dos niveles	1951-1952: 158/15; 1953-1954: 155/17;
Argentina 6	1958; 1960	1958-1961	Mayoritario+Lista Incompleta+Lista Desbloqueada +Un nivel	1958-59: 187/23; 1960-1961: 192/23
Argentina 7	1962; 1963; 1965; 1973; 1983; 1985; 1987; 1989; 1991; 1993; 1995; 1997; 1999; 2001; 2003	1963-1965; 1973-1975; 1983-2004	Proporcional+Lista Cerrada+d'hont+Un nivel	1963-1965: 192/23; 1973-1975: 243/24; 1983-1990: 254/24; 1991-2004: 257/24
Bolivia 1	1900; 1904; 1908; 1912; 1916; 1920	1900-1923	Sistema Semi-proporcional+Voto Único No Transferible +Lista Desbloqueada+Un nivel	1900-1907: 69/47; 1908-1919: 69/48; 1920-1923: 70/51

APÉNDICE: SISTEMAS ELECTORALES EN AMÉRICA, 1900-2004 (Cont.)
(Información compilada por el proyecto hasta el 17 de junio de 2005)

País	Año Electoral	Período	Sistema Electoral	Tamaño de la Cámara Baja y Número de Distritos
Bolivia 2	1924; 1928; 1931; 1944; 1947	1924-1929; 1931-1932; 1934-1938; 1940-1944; S.d. 1947-1950	Sistema Semi-proporcional+Voto Limitado+Lista Abierta +Un nivel	1924-1929, 1931-1945; y 1947-1950: 70/51
Bolivia 3	1956, 1958; 1960; 1962; 1966; 1979; 1980; 1985; 1989	1956-1963; 1966-1968; 1979; 1982-1992	Proporcional+Lista Cerrada+Hare+Un nivel	1956-1961: 68/9; 1962: 72/9; 1963: 105/9; 1966- 1968: 102/9; 1979: 117/9; 1982-1992: 130/9
Bolivia 4	1993	1993-1996	Proporcional+Lista Cerrada+Saint League+Un nivel	1993-1996: 130/9
Bolivia 5	1997; 2002	1997-2004	Proporcional+Sistema Mixto de RP+Lista Cerrada+d'hont +Dos niveles	1997-2004: 62/9 y 68/68
Brazil 1	1889; 1903	1900-1905	Sistema Semi-proporcional+Voto Limitado+Lista Abierta +Un nivel	1900-1905: 205/21
Brazil 2	1906; 1909; 1912; 1915; 1918; 1921; 1924; 1927; 1930	1906-1929	Sistema Semi-proporcional+Voto Limitado+Voto Acumulado+Un nivel	1906-1930: 212/21;
Brazil 3	1933; 1934	1933-1934	Asamblea Constituyente	1933-1934: 214/21
		1935-1936	Sistema Semi-proporcional+Voto en Bloque por Candidatos+Voto Acumulado+Dos niveles	1935-1937: 250/21; 50/1

País	Año Electoral	Período	Sistema Electoral	Tamaño de la Cámara Baja y Número de Distritos
Brazil 4	1945; 1947	1946-1949	Proporcional+Lista Desbloqueada+Hare+ Un nivel	1946-1949: 273/22
Brazil 5	1950; 1954; 1958; 1962; 1966; 1970; 1974; 1978; 1982; 1986; 1990; 1994; 1998; 2002	1950-1967; 1969-2004	Proporcional+Lista Desbloqueada+d'hont+Un nivel	1950: 273/22; 1951-1954: 304/25; 1955-1958: 326/25; 1959-1962: 401/25; 1963-1966: 473/25; 1967; 1969-1970: 409/25; 1971-1974: 310/25; 1975-1978: 364/25; 1979-1982: 422/25; 1983-1985: 479/25; 1986-1989: 487/26; 1990-1994: 503/27; 1995-2004: 513/27
Chile 1	1900; 1903; 1906; 1909; 1912; 1915; 1918; 1921	1900-1923	Sistema Semi-proporcional+Voto en Bloque por Candidatos+Voto Acumulado+Un nivel	1900-1902: 94/25; 1903-1905: 85/25; 1906-1908: 87/25; 1909-1911: 95/25; 1912-1914: 101/25; 1915-1917: 112/25; 1918-1920: 114/25; 1921-1923: 115/25
Chile 2	1925; 1932; 1937; 1941; 1945; 1949; 1953; 1957	1925-1930; 1932-1960	Proporcional+Lista Abierta+d'hont+Un nivel	1925-1930: 132/28; 1932-1936: 142/28; 1937-1960: 147/28
Chile 3	1961; 1965; 1969; 1973; 1989; 1993; 1997; 2001	1961-1972; 1990-2004	Proporcional+Lista Desbloqueada+d'hont+Un nivel	1961-1968: 147/28; 1969-1972: 150/28; 1990-2004: 120/60
Colombia 1	1903	1900-1904	Sistema Semi-proporcional+Voto en Bloque por Candidatos+Lista Abierta+Un nivel	1900-1904: 64/61
Colombia 2	1904-1912: S.d. 1913; 1917; 1921; 1925; 1929	1905-1930	Sistema Semi-proporcional+Voto Limitado+Lista Abierta +Un nivel	1905-1910: 64/61; 1911-1930: 92/13

APÉNDICE: SISTEMAS ELECTORALES EN AMÉRICA, 1900-2004 (Cont.)
(Información compilada por el proyecto hasta el 17 de junio de 2005)

País	Año Electoral	Período	Sistema Electoral	Tamaño de la Cámara Baja y Número de Distritos
Colombia 3	1931; 1933; 1935; 1937; 1939; 1941, 1943, 1945; 1947; 1951	1931-1948 1951-1952	Proporcional+Lista por Facción+Hare+Un nivel	1931-1934: 117/13; 1935-1944: 118/16; 1945-1946: 131/16; 1947-1948: 123/16; 1951-1953: 71/16
Colombia 4	1958; 1960; 1962; 1964; 1966; 1968; 1970; 1974	1958-1974	Sistema Semi-proporcional+Lista por Facción+Hare +Un nivel	1958-1959: 148/16; 1960-1961: 152/16; 1962-1965: 184/16; 1966-1967: 190/17; 1968-1969: 204/22; 1970-1973: 210/22; 1974: 199/26
Colombia 5	1978; 1982; 1986; 1990; 1994; 1998; 2002	1975-2004	Proporcional+Lista por Facción+Hare+Un nivel	1975-1990: 199/26; 1991-1993: 161/33; 1994-1997: 162/33; 1998-2004: 161/33
Costa Rica 1	1900; 1902; 1904; 1906; 1908; 1910; 1912	1900-1912	Elecciones Indirectas	1900-1908: 41/7; 1909-1912: 42/7
Costa Rica 2	1919; 1921; 1923; 1925; 1928; 1930; 1932; 1934; 1936; 1938; 1940; 1942; 1944; 1946; 1948; 1949; 1953; 1958; 1962; 1966; 1970; 1974; 1978; 1982; 1986; 1990; 1994; 1998; 2002	1913-1945	Proporcional+Lista Cerrada+Hare+Un nivel	1913-1944: 43/7; 1945: 46/7; 1946-1948: 46/7; 1949-1958: 45/7; 1959-2004: 57/7

País	Año Electoral	Período	Sistema Electoral	Tamaño de la Cámara Baja y Número de Distritos
Cuba 1	1901; 1904; 1905	1902-1905	S.d.	1900: 28/6; 1901-1905: 63/6
Cuba 2	1908; 1910; 1912; 1914; 1916; 1918; 1920; 1922; 1924; 1926; 1930; 1932; 1936; 1938; 1940; 1942; 1944; 1946; 1948; 1950; 1954; 1958	1908-1932; 1936-1951; 1955-1958	Proporcional+Lista Cerrada+Hare+Un nivel	1908-1915: 84/6; 1917-1921: 114/6; 1923-1924: 120/6; 1925-1930: 116/6; 1931-1932: 128/6; 1936-37: S.d./6; 1938-1939: 162/6; 1940-1945: 120/6; 1946-1947: 134/6; 1948-1954: 136/6; 1955-1958: 130/6
Cuba 3	1976-2002: S.d. 2003	1976-2004	Mayoritario+Sistema a Dos Vueltas, Mayoría Absoluta +Sin Lista+Un nivel	1976-2002: 601/601; 2003-2004: 609/609
Rep. Dominicana 1	1900-1912 : S.d. 1913	1900-1913	Elecciones Indirectas	1900-1910: S.d. 1911-1913: 24/12
Rep. Dominicana 2	1924	1924-1929	Proporcional+Lista Abierta+Hare+Un nivel	1914-1928: 24/12; 1929: 33/12
Rep. Dominicana 3	1930; 1934; 1938; 1942; 1947; 1952; 1957	1930-1961	Proporcional+Lista Cerrada+Hare+Un nivel	1930-1933: 33/12; 1934-1937: 35/12; 1938-1941: 50/13; 1942: 42/16; 1943-1944: 42/18; 1945-1946: 42/19; 1947-1949: 49/19; 1950: 49/20; 1951: 49/21; 1952-1956: 50/22; 1957: 47/22; 1958: 55/22; 1959-1961: 64/22
Rep. Dominicana 4	1962; 1966; 1970; 1974; 1978; 1982; 1986; 1990; 1994; 1998; 2002	1966-2004	Proporcional+Lista Cerrada+d'hont+Un nivel	1966-1973: 74/25; 1974-1981: 91/27; 1982-1997: 120/30; 1998-2001: 149/30; 2002-2004: 150/30

APÉNDICE: SISTEMAS ELECTORALES EN AMÉRICA, 1900-2004 (Cont.)
 (Información compilada por el proyecto hasta el 17 de junio de 2005)

País	Año Electoral	Período	Sistema Electoral	Tamaño de la Cámara Baja y Número de Distritos
Ecuador 1	1900-1903: S.d. 1904; 1906; 1912; 1914; 1916; 1924, 1928	1900-1931	Sistema Semi-proporcional+ Voto en Bloque por Candidatos+Lista Abierta+Un nivel	1900-1931: 48/15
Ecuador 2	1932; 1939	1932-1934; 1939; 1940-1944: S.d.	Sistema Semi-proporcional+Voto Limitado+Lista Abierta +Un nivel	1932-1934: 56/18; 1939-1946: S.d.
Ecuador 3	1946; 1950; 1952; 1954; 1956; 1958; 1960; 1962; 1966	1946-1962; 1967-1969	Proporcional+Lista Cerrada+Hare+ Un nivel	1947-1959: 64/18; 1960-1962: 73/18; 1967-1969: 80/18
Ecuador 4	1979; 1984; 1986; 1988; 1990; 1992; 1994; 1996	1979-1997	Proporcional+Lista Cerrada+Hare+ Dos niveles	1979-1983: 57/20; 12/1; 1984-1987: 59/20; 12/1; 1988-1991: 60/20; 12/1; 1992-1995: 65/21; 12/1; 1996-1997: 70/21; 12/1
Ecuador 5	1998	1998-2001	Proporcional+Lista Abierta+d'hont+Dos niveles	1998-2001: 101/21; 12/1
Ecuador 6	2002	2002-2004	Proporcional+Lista Abierta+d'hont+Un nivel	2002-2004: 100/22
Guatemala 1	1944	1900-1913; 1914-1918: S.d. 1919-1939; 1940-1944: S.d.	Sistema Semi-proporcional+Voto en Bloque por Candidatos+Lista Abierta+Un nivel	1900-1936: 69/38; 1937-1944: 76/22;

País	Año Electoral	Período	Sistema Electoral	Tamaño de la Cámara Baja y Número de Distritos
Guatemala 2	1947; 1948; 1950; 1953;	1945: S.d.,	Proporcional+Lista Abierta+Hare+Un nivel	1945-1946: 76/22; 1947-1948:
	1954; 1955; 1957; 1958;	1946-1962		63/22; 1949-1950: 68/22;
	1959; 1961			1951-1952: 58/22; 1953: 56/22; 1954-1955: 72/22; 1956-1962: 66/22
Guatemala 3	1966; 1970; 1974; 1978;	1966-1981,	Proporcional+Lista Cerrada+d'hont+Un nivel	1966/1973: 55/22; 1974-1977:
	1984	1984		60/22; 1978-1981: 61/22; 1984: 88/22
Guatemala 4	1985; 1990; 1994; 1995;	1985-2004	Proporcional+Lista Cerrada+d'hont+Dos niveles	1985-1989: 75/22; 25/1;
	1997; 2003			1990/1993: 87/23; 29/1; 1994-1997: 60/23; 20/1; 1998-2003: 85/23; 28/1; 2004: 127/22; 31/1
Honduras 1	1910; 1922; 1930	1900-1913,	Mayoritario+ Sistema a Dos Vueltas, Mayoría Absoluta +Sin Lista+Dos niveles*	1900-1910: S.d./18; 1911-1926:
		1914-1918: S.d.		42/18; 1927-1929: S.d.;
		1919-1936		1930-1936: 59/18
Honduras 2	1942; 1948; 1954	1937-1953	Mayoritario+ Sistema a Dos Vueltas, Mayoría Absoluta +Sin Lista+Un nivel	1937-1945: 59/18; 1946-1948:
				45/18; 1949-1953: 49/18;
Honduras 3	1957; 1965; 1971; 1980;	1957-1962;	Proporcional+Lista Cerrada+Hare+ Un nivel	1957-1962: 58/18; 1965-1971:
	1981; 1985; 1989; 1993;	1965-1971;		64/18; 1980-1984: 82/18;
	1997; 2001	1980-2004		1985-1988: 134/18; 89-2004: 128/18

APÉNDICE: SISTEMAS ELECTORALES EN AMÉRICA, 1900-2004 (Cont.)
(Información compilada por el proyecto hasta el 17 de junio de 2005)

País	Año Electoral	Período	Sistema Electoral	Tamaño de la Cámara Baja y Número de Distritos
Haiti 1		1900-1917	Elecciones Indirectas	1900-1917: S.d.; 1918-1934: 36/36; 1935-1956: 37/37; 1957-1963: 67/67; 1964: 58/58; 1965-1983: S.d.; 1984: 59/59 1987; 1991-1998; 2000-2004: 83/83
Haiti 2	1926; 1930; 1932; 1936; 1940; 1946; 1950; 1957; 1961; 1964; 1967; 1973; 1979; 1984; 1988; 1991		Mayoritario+Mayoría Simple+Sin Lista+Un nivel	
Haiti 3	Fecha de adopción no confirmada	2004	Mayoritario+Sistema a Dos Vueltas, Mayoría Absoluta +Sin Lista+Un nivel	
Mexico 1		1900-1911	Elecciones Indirectas	1900-1911
Mexico 2	1917; 1918; 1920; 1922; 1924; 1926; 1928; 1932; 1934; 1937; 1940; 1943; 1946; 1949; 1952; 1955; 1958; 1961	1912-1963	Mayoritario+Mayoría Simple+Sin Lista+Un nivel	1912-1931: 260/260; 1932-1933: 185/185; 1934-1936: 170/170; 1937-1939: 172/172; 1940-1942: 171/171; 1943-1951: 147/147; 1952-1954: 161/161; 1955-1960: 162/162; 1961-1963: 178/178;

País	Año Electoral	Período	Sistema Electoral	Tamaño de la Cámara Baja y Número de Distritos
México 3	1964; 1967; 1970; 1973; 1976; 1979; 1982; 1985; 1988; 1991; 1994; 1997; 2000; 2003	1964-2004	Sistema Semi-proporcional + Paralelo de RP+Lista Cerrada + Hare + Dos niveles	1964-1966: 179/179; 33; 1967-1969: 178/178; 34; 1970-1972: 178/178; 35 1973-1975: 194/178; 37 1976-1978: 197/197; 40; 1979-1987: 100/3; 300/300; 1988-2004: 200/5; 300/300
Nicaragua 1	1914; 1916; 1916; 1920; 1924; 1928; 1930; 1932; 1934; 1936; 1947; 1948	1900-1949	Mayoritario+S.d+S.d +Un nivel	1900-1912: S.d.; 1913-1931: 40/40; 1932-1940: 43/43; 1941-1945: 42/42; 1946-1949: 40/40
Nicaragua 2	1950; 1957; 1963; 1967; 1972; 1974	1950-1970, 1971-1978	Mayoritario+Lista Incompleta+Lista Cerrada+Un nivel	1950-1962: 42/1; 1963-1966: 42/8; 1967-1970: 54/4; 1972-1973: 54/S.d.; 1974-1978: 70
Nicaragua 3	1984	1985-1989	Proporcional+Lista Cerrada+Hare+ Un nivel	1985-1989: 96/10
Nicaragua 4	1990; 1996; 2001	1990-2004	Proporcional+Lista Cerrada+ Hare+ Dos niveles	1990-1995: 90/9; 2/1; 1996-2004: 73/17; 20/1
Panamá 1	1906; 1910; 1914	1904-1917	Sistema Semi-proporcional+Voto en Bloque por Candidatos+Lista Abierta+Un nivel	1903-1904: 32/10 1906-1917: 27/10
Panamá 2	1918; 1924	1918-1927	Sistema Semi-proporcional+Voto Limitado+Lista Abierta+Un nivel	1918-1923: 33/10; 1924-1927: 46/10
Panamá 3	1928; 1932; 1936 1940 1940-1944: S.d.	1928-1939, 1940-1944: S.d.	Proporcional+ Lista Abierta+Hare+Un nivel	1928-1931: 46/10; 1932-1944: 32/1

APÉNDICE: SISTEMAS ELECTORALES EN AMÉRICA, 1900-2004 (Cont.)
(Información compilada por el proyecto hasta el 17 de junio de 2005)

País	Año Electoral	Período	Sistema Electoral	Tamaño de la Cámara Baja y Número de Distritos
Panamá 3	1945; 1948; 1952; 1956; 1960; 1964	1946-1967	Proporcional+Lista Cerrada+Hare+Un nivel	1945-1946: 42/10; 9/1 1947-1950: 42/10; 1951-1962: 53/10; 1963-1967: 42/10
Panamá 4	1984; 1989; 1994; 1999; 2004	1984-2004	Proporcional+Lista Desbloqueada+Hare+Un nivel	1984-1993: 67/40; 1994-1998: 72/40; 1999-2003: 71/40; 2004: 78/40
Perú 1	1901; 1907; 1913; 1915; 1917	1900-1913, 1914-1918: S.d.	Sistema Semi-proporcional+Voto en Bloque por Candidatos+Voto Acumulado+Un nivel	1900: 153/95; 1901-1906: 161/122; 1907-1914: 152/126; 1915-1918: 157/126
Perú 2	1919; 1924	1919-1929	Mayoritario+Voto en Bloque por Partido+Lista Cerrada+Un nivel	1919-1923: 160/124; 1924-1929: 110/124
Perú 3	1930; 1938	1930-1938	Mayoritario+Lista Incompleta+Lista Cerrada+Un nivel	1930-1938: 145/124
Perú 4	1939; 1945	1939 1940-1945: S.d. 1946	Mayoritario+Voto en Bloque por Partido+Lista Cerrada+Un nivel	1939-1944: 135/141; 1945-1946: 142/142
Perú 5	1950; 1956	1950-1961	Mayoritario+Lista Incompleta+Lista Cerrada+Un nivel	1950-1955: 151/24; 1956-1961: 182/24
Perú 6	1963	1963-1967	Proporcional+Lista Cerrada+d'hont+Un nivel	1963-1967: 140/24
Perú 7	1978	1978-1979 (Asamblea)	Proporcional+Lista Abierta+Un nivel	1978-1979: 100/1

País	Año Electoral	Período	Sistema Electoral	Tamaño de la Cámara Baja y Número de Distritos
Perú 8	1980; 1985; 1990; 1995; 2000; 2001	1980-1984	Proporcional+Lista Cerrada+d'hont+Un nivel	1980-1984: 180/25
Perú 9		1985-2004	Proporcional+Lista Abierta+d'hont+Un nivel	1985-1991: 180/26; 1992-1994: 80/1; 1995-2000: 120/1; 2001-2004: 120/25
Paraguay 1	1901; 1903, 1908, 1911, 1912	1900-1913, 1914-1915: S.d.	Mayoritario+ Mayoría Simple +Sin Lista+Un nivel	1900-1905: S.d.; 1906- 1908-1910: 39; 1915: 26
Paraguay 2	1938; 1948; 1949; 1950; 1954; 1958; 1960; 1963; 1968; 1973; 1978; 1983; 1988; 1989; 1993	1916-1918: S.d. Mayoritario+Lista Incompleta+Lista Cerrada+Un nivel 1919-1935; 1938-1939; 1940-1944: S.d. 1948-1989	Mayoritario+Lista Incompleta+Lista Cerrada+Un nivel	1916-1917: 26; 1918-1922: S.d.; 1923-1935; 1938-1944: S.d. 1948-1957: 40/1; 1958-1988: 60/1; 1989-1992: 72/1
Paraguay 3	1993; 1998; 2003	1994-2004	Proporcional+Lista Cerrada+d'hont+Un nivel	1993-2004: 80/18
El Salvador 1	1931; 1950	1900-1901, Sistema Semi-proporcional+Voto en Bloque por 1902-1918: S.d. Candidatos+Lista Abierta+Un nivel 1919-1939, 1940-1945: S.d. 1946-1947, 1950-1951	Sistema Semi-proporcional+Voto en Bloque por Candidatos+Lista Abierta+Un nivel	1900-1947: 42/14; 1950-1951: 54/14
El Salvador 2	1952; 1954; 1956; 1958	1962-1959	Mayoritario+Voto en Bloque por Partido+Lista Cerrada +Un nivel	1952-1959: 54/14
El Salvador 3	1961; 1964; 1966; 1968; 1970; 1972; 1974; 1976; 1978; 1982; 1985	1962-1978, 1982-1987	Proporcional+Lista Cerrada+Hare+ Un nivel	1962-1963: 54/14; 1964-1977: 52/14; 1978: 54/14; 1982-1987: 60/14

APÉNDICE: SISTEMAS ELECTORALES EN AMÉRICA, 1900-2004 (Cont.)
(Información compilada por el proyecto hasta el 17 de junio de 2005)

Pais	Año Electoral	Período	Sistema Electoral	Tamaño de la Cámara Baja y Número de Distritos
El Salvador 4	1988; 1991; 1994; 1997; 2000; 2003	1988-2004	Proporcional+Lista Cerrada+Hare+ Dos niveles	1988-2004: 64/14; 20/1
Uruguay 1		1900-1909	Mayoritario+Lista Incompleta+Lista Desbloqueada +Un nivel	1900-1902: S.d./6; 1903-1906: 75/18; 1907-1909: 87/19
Uruguay 2	1913; 1917	1910-1917	Mayoritario+Lista Incompleta+Lista por Facción+ Un nivel	1910-1916: 90/19; 1917: 142/19
Uruguay 3	1919; 1922; 1925; 1928; 1930; 1931; 1934; 1938; 1942; 1946; 1950; 1954; 1958; 1962; 1966; 1971; 1984; 1989; 1994; 1999; 2004	1918-1932; 1934-1972; 1984-2004	Proporcional+Lista por Facción+d'hont+Un nivel	1918: 142/19; 1919-1932: 123/19; 1934-1972; 1984-2004: 99/1

País	Año Electoral	Período	Sistema Electoral	Tamaño de la Cámara Baja y Número de Distritos
Venezuela 1	1900-1945	1900-1945	Elecciones Indirectas	1900-1903: S.d./21; 1904-1908: S.d./14; 1909-1913: S.d./22; 1914-1921: S.d./21; 1922-1924: S.d./20; 1925-1927: S.d./21; 1928-1930: S.d./20; 1931-1934: S.d./21; 1935-1938: 85/21; 1939-1941: 87/21; 1944: 98/21; 1946: 160/21
Venezuela 2	1947; 1952; 1953; 1958; 1963; 1968; 1973; 1978; 1983; 1988	1947 1952-1957; 1959-1992	Proporcional+Lista Cerrada+d' hont+Un nivel	1947: 110/21; 1952-1957: 104/21; 1959-1960: 133/21; 1961-1963: 132/21; 1964-1968: 179/20; 1969-1973: 214/20; 1974-1978: 200/20; 1979-1983: 199/20; 1984-1988: 200/20; 1989: 201/20; 1990-1992: 200/20;
Venezuela 3	1993; 1998; 2000	1993-2004	Proporcional+Sistema Mixto de RP+Lista Cerrada +d' hont+Dos niveles	1993: 106/8; 94/94; 1994-1997: 106/8; 94/94; 1998-1999: 203/72; 2000-2004: 165/24

APÉNDICE: SISTEMAS ELECTORALES EN AMÉRICA, 1900-2004 (Cont.)
(Información compilada por el proyecto hasta el 17 de junio de 2005)

País	Año Electoral	Período	Sistema Electoral	Tamaño de la Cámara Baja y Número de Distritos
Estados Unidos 1	1900; 1902; 1904; 1906; 1908; 1910; 1912; 1914; 1916; 1918; 1920; 1922; 1924; 1926; 1928; 1930; 1932; 1934; 1936; 1938; 1940; 1942; 1944; 1946; 1948; 1950; 1952; 1954; 1956; 1958; 1960; 1962; 1964; 1966; 1968; 1970; 1972; 1974; 1976; 1978; 1980; 1982; 1984; 1986; 1988; 1990; 1992; 1994; 1996; 1998; 2000; 2002; 2004	1900-2004	Mayoritario+Mayoría Simple+Sin Lista+Un nivel	1900-1902: 357/357; 1903-1906: 386/386; 1907-1910: 391/391; 1911-1912: 394/394; 1913-1960: 435/435; 1961-1962: 437/437; 1963-2004: 435/435

Nota: s.d.: Sin datos disponibles.

Fuente: Proyecto Sistemas Electorales en América, Universidad de Pittsburgh.

Los autores agradecerán comentarios y correcciones históricas de la información presentada en la tabla.

Referencias

- ABAL MEDINA, Juan Manuel y SUÁREZ CAO, Julieta (2003): “Análisis crítico del sistema electoral argentino. Evolución histórica y desempeño efectivo”. En: *Revista de Ciencias Sociales*, Agosto 2003.
- AMES, Barry (1995): “Electoral Strategy under Open-List Proportional Representation”. En: *American Journal of Political Science*, 39 (2): 406-433.
- (2001): *The Deadlock of Democracy in Brazil*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- ARDITI, Benjamín (1988): *Poder y Legitimidad: la cuestión electoral en el Paraguay*. Asunción de Paraguay: Centro de Documentación y Estudios.
- AYALA, Enrique y ORTEGA, Jorge (1989): *El Proceso Electoral Ecuatoriano*. Tribunal Supremo Electoral, Corporación Editora Nacional
- BANKS, Arthur (2004): *Cross-National Time-Series Data (CNTS) 2004* [citado 2004]. En: <http://www.databanks.sitehosting.net/index.htm>.
- BECERRA, Ricardo; SALAZAR, Pedro y WOLDENBERG, José (2000): *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. México: Ediciones Cal y Arena.
- BRIONES TORRES, Ignacio (1998): *El Poder Legislativo en Nicaragua. 1823-1998*. Managua: Editorial Parlamento, Nicaragua.
- CAMPILLO PÉREZ, Julio (1986): *Historia Electoral Dominicana, 1848-1986*. República Dominicana: Publicación de la Junta Central Electoral.
- CEPEDA, Manuel José (1986): *Cómo son las elecciones en Colombia. Guía del Votante*. Bogotá: Fescol.
- COLOMER, Josep M. (comp.) (2004): *Handbook of electoral system choice*. New York: Palgrave Macmillan, New York and London.
- COPPEDGE, Michael (1997): “District Magnitude, Economic Performance, and Party System Fragmentation in Five Latin American Countries”. En: *Comparative Political Studies*, 30 (2): 156-185.
- CRISP, Brian (2000): *Democratic institutional design. The powers and incentives of Venezuelan politicians and interest groups*. Stanford: Stanford University Press, California.
- DELGADO, Oscar (2002): “Los sistemas electorales para el Congreso en Colombia (1821-2002)”. En: *Observatorio Electoral Latinoamericano*, en: <http://www.observatorioelectoral.org/biblioteca>.
- FERREIRA Rodrigues, Mantel (2001): *A evolução do sistema eleitoral brasileiro*. Senado Federal, Brasília.

- GOLDER, Matt (2003): "Democratic Electoral Systems around the World, 1946-2000". En: *Electoral Studies*, 24(2): 103-121.
- IDEA (2005): *Electoral System Design - Glossary of Terms*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance. 18 de abril 2005 [citado mayo 2005]. En: <http://www.idea.int/esd/glossary.cfm#N>.
- JONES, Mark P. (1995a): "A Guide to the Electoral Systems of the Americas", En: *Electoral Studies* 14 (1): 5-21.
- (1995b): *Electoral laws and the survival of presidential democracies*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, Indiana.
- KENNEY, Charles (2004): *Fujimori's coup and the breakdown of democracy in Latin America*. University of Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- KONIECKI, Dieter (1986): *Sistemas electorales y representación política en Latinoamérica*. Fundación Friedrich Ebert, Madrid.
- LEHOUCQ, Fabrice y MOLINA, Ivan (2002): *Stuffing the ballot box. Fraud, electoral reform, and democratization in Costa Rica*. Cambridge, New York: Cambridge University Press.
- LIJPHART, Arendt (1999): *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven: Yale University Press.
- LINDAHL, Goran (1962): *Uruguay's new path: A study in politics during the first colegiado, 1919-33*. Stockholm.
- LUJAMBIO, Alonso y MARVÁN, Ignacio (1997): "La formación de un sistema electoral netamente mexicano". En: *Diálogo y Debate*, no. 1, abril-junio de 1997
- LUNDELL, Krister y KARVONEN, Lauri (2003): *A Comparative Dataset on Political Institutions*. Stockholm: Abo Akademi.
- MAINWARING, Scott y PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal (2005): "Latin American Democratization since 1978: Regime Transitions, Breakdowns, and Erosions". En: Hagopian, F; y Mainwaring, S. (comp): *The Third Wave of Democratization in Latin America - Advances and Setbacks*, Cambridge: Cambridge University Press, 14-59.
- MARSHALL, Monty G.; JAGGERS, Keith y GURR, Ted Robert (2004): *Polity IV Project: Political Regime Characteristics and Transitions, 1800-2002*. En: <http://www.cidcm.umd.edu/inscr/polity/>.
- MOLINA VEGA, José Enrique (1991): *El sistema electoral venezolano y sus consecuencias políticas*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, Costa Rica.

- NIELSON, Daniel (2003): "Supplying Trade Reform: Political Institutions and Liberalization in Middle-Income Presidential Democracies". En: *American Journal of Political Science*, 47 (3) July: 470-491.
- NOHLEN, Dieter (1993): *Enciclopedia Electoral Latinoamericana y del Caribe*. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- POSADA-CARBÓ, Eduardo (comp.) (1996): *Elections Before Democracy. The History of Elections in Europe and Latin America*. London and Basings-tok.
- REYNOLDS, Andrea y REILLY, Ben (2002): *The International IDEA Handbook of Electoral System Design*. International Institute for Democracy and Electoral Assistances (IDEA). Stockholm, Sweden.
- SHUGART, Matthew y WATTENBERG, Martin (2001): *Mixed Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?* Oxford: Oxford University Press.
- SIAVELIS, Peter (1997): "Continuity and Change in the Chilean Party System. On Transformational Effects of Electoral Reform". En: *Comparative Political Studies*, 30 (6): 651-674.
- (2000): "Electoral and legal constraints to interbranch cooperation and democratic governability". En *The president and congress in postauthoritarian Chile. Institutional constraints to democratic consolidation*. University Park, PA: The Pennsylvania State University Press.
- TSEBELIS, George (1995): "Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism, and Multipartyism". En: *British Journal of Political Science*, 25: 289-325.
- TUESTA SOLDEVILLA, Fernando (2001): *Perú político en cifras: 1821-2001*. Perú: Friedrich Ebert Stiftung.
- VACA DIEZ, Hormando (1998): *Derecho electoral boliviano, 1825-1997*. La Paz: Fondo Editorial de los Diputados, Bolivia.
- WALLACK, Jessica (et al.) (2001): *Political Particularism around the World*. Inter-American Development Bank.

LAURA WILLS OTERO es actualmente estudiante del programa de doctorado de la Universidad de Pittsburgh. M.A, Universidad de Pittsburgh (2005). Politóloga de la Universidad de los Andes, Bogotá-Colombia (1998).

ANÍBAL PÉREZ-LIÑÁN es PhD, University of Notre Dame, 2001 (Government and International Studies) y actualmente profesor en el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Pittsburgh. Experto en Política Latinoamericana, Instituciones Políticas y procesos de Democratización.

Agradecimientos

Agradecemos la orientación y sugerencias de Reid Andrews, Eduardo Posada Carbó, Carlos Guevara Mann, Charles D. Kenney, Ignacio Marván, Eugenio Morice y Michelle Taylor-Robinson.

POLIARQUÍA A NIVEL SUB-NACIONAL. ASPECTOS CONCEPTUALES Y NORMATIVOS EN EL CONTEXTO DE LAS DEMOCRACIAS FEDERALES

CARLOS H. GERVASONI
Universidad Católica Argentina
University of Notre Dame
✉ cgervaso@nd.edu

Recibido: Julio de 2005
Aprobado: Octubre de 2005

Resumen: Este artículo plantea en términos teóricos la posible co-existencia de un gobierno democrático en la esfera nacional y diferentes formas de autoritarismo local en el nivel sub-nacional a partir del caso argentino. Primero, a partir de las definiciones *dahlianas* de la democracia, plantea qué elementos deberían formar parte de una definición sub-nacional de la democracia. Segundo, justifica una definición acotada a lo político a partir de la escasa correlación entre competencia política y desarrollo socio-económico. Tercero, analiza las implicancias del autoritarismo local sobre sistemas federales donde los pactos fundacionales han introducido una representación desproporcionada de las provincias pequeñas en los órganos nacionales. Este artículo concluye con una hipótesis: la explicación del autoritarismo local no

Abstract: This article suggests, in theoretical terms, the possible co-existence of a democratic government in the national sphere and different forms of local authoritarianism in the sub-national level, studying the Argentine case. First, from the *dahlia* definitions of the democracy, it proposes elements that should be part of a sub-national definition of the democracy. Second, it justifies an enclosed definition to the political since the scarce correlation between political competence and socio-economic development. Third, it analyzes the implications of the local authoritarianism on federal systems where the foundational pacts have introduced a disproportionate representation of the small provinces in the national agencies. This article concludes with a hypothesis: the explanation of the local authoritarianism is

* Traducción realizada por Marcela L. Falasca, y revisada por el autor. Título original: "Polyarchy at the Subnational Level: Conceptual and Normative Issues in the Context of Federal Democracies". *Theories of Democracy* (Guillermo O'Donnell), Department of Political Science, University of Notre Dame.

está en el sub-desarrollo, sino en la distribución de los recursos fiscales.

not in the under-development, but in the distribution of the fiscal resources.

Palabras clave: Ciencia política. Teoría política. Democracia. Autoritarismo. Gobierno sub-nacional. Pactos fundacionales.

Key-words: Political science. Political theory. Democracy. Authoritarianism. Sub-national government. Foundational pacts.

Introducción

Aún en la tercera década de la tercera ola, la democracia a nivel sub-nacional permanece inexplorada. En su *Poliarquía*, Robert Dahl indicó que su foco era el régimen nacional, pero admitió que estaba omitiendo una parte importante, porque “los países difieren en el punto hasta el cual proporcionan oportunidades para la competencia política y la participación en los procesos, no sólo del gobierno nacional sino también de otras organizaciones gubernamentales y sociales subordinadas...”. Por supuesto Dahl era conciente que “incluso dentro de un país, las unidades sub-nacionales usualmente varían en las oportunidades que brindan para la disputa y la participación” (Dahl 1971:12-14). Esta evidente vía de la investigación fue poco recorrida en las décadas subsiguientes ya que los estudiantes se centraron en la democracia y la democratización a nivel nacional. O’Donnell, al investigar la calidad de la democracia en América Latina, resalta que los regímenes autoritarios subnacionales aun constituyen “otro aspecto cuya concentración en el régimen nacional ha conducido a la ciencia política, contemporánea y convencional, con pocas excepciones, a ignorar. Esta omisión es empírica y teóricamente costosa: aún enfoques centrados exclusivamente en el régimen nacional harían bien en considerar los impactos de los regímenes autoritarios subnacionales en el funcionamiento de aquel” (O’Donnell 2004:45-46, fn. 117).

Este trabajo es una tentativa preliminar para explorar los asuntos conceptuales y normativos por las líneas insinuadas por Dahl y alentadas por O’Donnell. El tema de la democracia subnacional es especialmente importante en el contexto de los Estados federales de la tercera ola, en las cuales la democracia no se encuentra completamente consolidada y los poderes democráticos están efectivamente divididos entre

niveles altos y bajos del gobierno. Aún un rápido examen de la situación en países tales como Argentina, Brasil, y Rusia indican un alto nivel de heterogeneidad en el grado de democracia en unidades sub-nacionales. Como muestra el ejemplo de los Estados Unidos hasta hace algunas décadas, las democracias más antiguas y mejor desarrolladas no están exentas de contrastes en los niveles de democracia sub-nacional. Los Estados federales proporcionan protección para la diversidad, pero diversos países a menudo incluyen regiones en las que las élites políticas, económicas y/o raciales gobiernan por medios no-democráticos.

Un objetivo importante de este trabajo es comenzar el desarrollo de la etapa conceptual de un proyecto empírico de investigación sobre la democracia en el nivel sub-nacional de los Estados federales latinoamericanos. Una definición de la democracia que sea rigurosa, basada en la teoría y contextualizada, es necesaria para llegar, en la etapa posterior, a una operacionalización válida y una medición rigurosa de la variable, y con cierto optimismo, a una explicación razonable de sus diferencias. La meta del proyecto de investigación referido será desarrollar y probar las teorías sobre las causas de niveles más altos y más bajos de democracia en las provincias argentinas y los estados brasileños.¹

Además de su meta definitoria, este trabajo tiene dos objetivos normativos adicionales: 1.) explorar las tensiones entre el principio democrático de la igualdad (“una persona, un voto”), y el contenido de los pactos fundadores de las naciones que, en países como la Argentina y los Estados Unidos, concedieron sobre-representación en el Senado (y a veces en otras instituciones clave) a las sub-unidades más pequeñas; y 2.) discutir las consecuencias para la democracia nacional de la representación a nivel nacional de sub-unidades apenas democráticas y dominadas por una élite.

1. Un primer lineamiento de este proyecto se encuentra en mi trabajo: “Explaining differences in democratic competition at the subnational level: preliminary hypotheses and evidence from the Argentine provinces”. Department of Political Science. University of Notre Dame, December 2004 (trabajo presentado en el seminario de Michael Coppedge sobre *Comparative Research on Democratization*).

Definir la democracia

Los problemas producidos esencialmente por la naturaleza discutida del concepto de democracia son a menudo irresolubles. Muchos estados, regímenes, filosofías e ideologías políticas diferentes han tratado de definir y apropiarse este prestigioso concepto: De “la democracia liberal” a “la socialdemocracia” a “el centralismo democrático”, y de “la República Democrática de Corea” a “la República Democrática del Congo”.

A continuación desarrollo una definición de democracia, inevitablemente cargada con mis propios valores. Sin embargo, una obligación más objetiva estará en juego: la meta de una investigación más grande de la cual este trabajo es parte. El hecho de que la definición conceptual ofrecida en este trabajo apunta finalmente a operacionalizarla y medirla en los 24 distritos argentinos hace necesario o totalmente conveniente adherir a las reglas siguientes:

1. La definición tiene que ser más empírica que normativa: qué es la democracia (o poliarquía) en la práctica más que lo que debería ser.

2. La definición tiene que ser realista: no qué puede ser la democracia potencialmente, sino lo que ha sido en las décadas recientes a nivel nacional y sub-nacional. Por ejemplo, potencialmente la democracia podría ser un régimen en el que las autoridades son “sensibles a las preferencias de los ciudadanos” (Dahl 1971), pero, de hecho, ningún régimen existente tiene esta característica. Dahl mismo, al tratar con democracias del mundo real, modera su estándar, que de otro modo sería exigente: “Aunque las instituciones poliárquicas no garantizan la facilidad y vigor de la participación ciudadana que puede existir, en principio, en una pequeña ciudad-estado, ni asegurar que el gobierno está estrechamente controlado por los ciudadanos o que las políticas corresponden invariablemente con los deseos de una mayoría de los ciudadanos, ellas hacen improbable el extremo en que un gobierno fuera a perseguir sostenidamente políticas que ofenden profundamente a una mayoría de ciudadanos” (Dahl 1989:223). Sartori (1987a:110) concibe la democracia representativa en términos semejantes.

3. La definición debe tener en cuenta el contexto en el que se define para ser aplicado (por ejemplo, los regímenes sub-nacionales de países federales de la tercera ola que son democracias representativas y libera-

les a nivel nacional). Es claro que al definir “los asuntos del contexto” de la democracia, “es necesario trabajar con un enfoque ‘constructivista’ moderado” y que debe haber un “significado central que esté anclado y un margen probatorio que esté ‘flotando’” (Whitehead 2002:7). Parte del significado flotante pertenece al contenido específico de los derechos democráticos en tiempos y lugares diferentes: “La indecisión teórica (*theoretical undecidability*) sobre derechos políticos y otros derechos dan a la democracia su dinámica peculiar y apertura histórica” (O’Donnell 2004:66).

4. La definición tiene que partir de, o tener en cuenta a, el gran desarrollo conceptual de definiciones en la literatura sobre ciencia política. Enfatizo especialmente en la influyente formulación de Dahl y en algún trabajo conceptual adicional que se hizo subsiguientemente dentro de la tradición *dahliana*.

Las preferencias personales me llevan a incluir tres reglas más:

5. La definición tiene que ser relativamente densa,² compleja, y multidimensional (dentro de los límites impuestos por la necesidad de traducir la definición conceptual a una operacional). Es importante evitar “una tendencia a reducir la complejidad de las preguntas sobre el asunto para lograr ‘indicadores’ mensurables” (Plattner 2004:107). Por lo tanto evito las tradiciones definitorias delgadas, como las de Schumpeter (1975) y Przeworski y sus coautores: “Queremos definir ‘democracia’ estrechamente [...] ‘democracia’, para nosotros, es un régimen en el cual aquellos que gobiernan son seleccionados a través de elecciones disputadas” (Przeworski *et al.* 2000:15). Al contrario, este trabajo adopta la postura de que la democracia es más que disputa.

6. La definición tiene que ser estrictamente política: la democracia es una característica de regimenes nacionales, sub-nacionales y supra-nacionales, quizá aún de Estados,³ pero no de la economía, la sociedad, la

2. Aquí trato de seguir las recomendaciones de Coppedge al combinar las conceptualizaciones “densas” (*thick*), típicas de la tradición cualitativa, con rigurosas operacionalizaciones dóciles al análisis cuantitativo subsiguiente (Coppedge 1999).

3. Guillermo O’Donnell (2004) ha hecho un aporte original y polémico al señalar que la democracia no sólo es una característica del régimen, sino también del Estado. Desde

cultura, la personalidad de los gobernantes, etc. Esto no deberá negar que los factores fuera del régimen son importantes.⁴ Aún autores de perfil liberal, como Sartori, reconocen que el alfabetismo y un estándar de vida decente son “condiciones necesarias” para la democracia (Sartori 1987a:107-8). Aún así, es difícil negar que esa democracia es principalmente una característica del régimen o del Estado, y que el primer paso para valorar la democracia en un país deberá ser mirar sus instituciones y las prácticas políticas, y no a su tasa de alfabetismo, nivel de ingresos o coeficiente de Gini.

7. La definición tiene que proponer una concepción gradual de la variable (en oposición a una dicotómica). Tanto por razones teóricas como empíricas, escojo seguir a los que piensan en la democracia en términos de niveles o grados (Boollen 1991, Coppedge y Reinecke 1991, Dahl 1989, O'Donnell 2004), inclusive una tradición bien establecida de medición de la democracia (tal como el usado en las bases de datos *Polity* I, II, III y IV). Concordamos que es posible y conveniente medir “diferentes grados de democraticidad a través de numerosas dimensiones” (O'Donnell 2004:18). Unos pocos autores influyentes han recomendado fuertemente una definición dicotómica (por ejemplo, Przeworski *et al.* 2000), pero esta elección conceptual resulta inadecuada para el régimen sub-nacional que generalmente comporta mínimos estándares formales de democracia (tienen elecciones razonablemente justas, hay partidos de oposición, etc.), pero su realidad varía ampliamente más allá de este mínimo formal.

La regla 1 implica que no hay intención de definir una democracia normativamente perfecta, ni moralmente deseable. La definición propuesta trata apenas de delimitar las características centrales de democra-

que la democracia presupone un sistema legal con ciertas características, y el sistema legal es un elemento del Estado, se sigue que la democracia es también una característica del Estado. Este trabajo no procura tratar este complejo y sutil problema teórico, pero se siente cómodo con concepciones de la democracia que colocan en el nivel político, y no en el nivel de la sociedad civil, la estructura económica, etc.

4. Al proporcionar las pautas para valorar la calidad de la democracia, O'Donnell (2004:63) incluye el grado en que “algunos aspectos básicos del desarrollo humano... han o no sido logrados”.

cias realmente existentes, de democracias como las entendidas en la política y los círculos universitarios occidentales convencionales. La regla 2 hace un llamado al realismo en el sentido que la democracia se debe definir en términos de cómo funciona típicamente en el mundo hoy, y no en términos de cómo se podría mejorar potencialmente (ni cómo funciona en unos pocos sistemas de gobierno muy avanzados). Esta distinción es semejante a la que hace Dahl (1971) entre democracia y poliarquía; este trabajo utiliza ambos intercambiamente. La regla 3 está conectada con la regla 2: las características y los estándares mínimos de democracia no pueden ser exactamente lo mismo en una nación soberana e industrialmente avanzada con una larga historia de democracia, que en una unidad sub-nacional parcialmente autónoma de un país en desarrollo de la tercera ola (digamos, no parece conveniente imponer la definición y los estándares de la democracia de Suiza a Maranhão o Formosa). La regla 4 apenas establece que las definiciones, como cualquier otra buena parte de las ciencias sociales, debe ser acumulativo: cualquier definición es mejor si se integra con desarrollos conceptuales previos.

La regla 5 reconoce que la democracia, como la mayoría de los objetos de estudio de las ciencias sociales, es un objeto complejo. Si el objeto es complejo, la definición tiene que serlo también, porque de otro modo, los aspectos más relevantes pueden perderse en la definición. La regla 6 trata de limitar el alcance del concepto en beneficio de la claridad conceptual y la estrechez temática. En este pequeño trabajo y en la investigación empírica de la que forma parte, sólo puedo tratar con un sector relativamente pequeño de la realidad, tal como la democracia política. Otras definiciones más amplias de democracia son por supuesto posibles, pero ellas conducirían a una extensión teórica y empírica más allá de las posibilidades de este trabajo. Finalmente la regla 7 llama a una definición que permite medir contrastes en los niveles de democracia, en lugar de sólo permitir una diferenciación entre democracias y no-democracias.

Una consecuencia de las reglas antes mencionadas, es que este trabajo tratará del significado más usual del concepto en el mundo contemporáneo: la democracia liberal y representativa. Liberal porque las democracias modernas están fuertemente comprometidas con los derechos y libertades del liberalismo clásico que fueron desarrollados a gran esca-

la, independientemente de la tradición democrática,⁵ y representativa porque las escalas típicamente grandes, tanto demográficas como geográficas de estados modernos los han dirigido a establecer las democracias que funcionan a través de un conjunto de instituciones representativas.

La siguiente es una primera definición, general, de la democracia que propongo, basado claramente en la tradición *dahliana* (Dahl 1971, Diamond, Linz y Lipset 1995):

Una democracia es un régimen político en el que las posiciones efectivas, ejecutivas y legislativas, se ocupan por elecciones competitivas y regulares en las que la mayoría de los ciudadanos adultos tienen el derecho de votar, y en el que gozan de varios derechos legalmente decretados y de libertades judicialmente protegidas que son necesarios para que las elecciones sean competitivas.

Las elecciones son competitivas hasta el punto en que los individuos y los partidos en la oposición tienen un razonable acceso a recursos políticos y de campaña (tales como dinero, información, y cobertura periodística), todos los votos pesan lo mismo y son contados justamente, y los resultados de las elecciones se traducen efectivamente a posiciones de gobierno según reglas preestablecidas mayoritarias o de elección proporcional para legisladores, y elección directa o indirecta para el jefe del gobierno, en la que las posibilidades de ser elegido son básicamente una función del número de votos obtenidos.⁶

El conjunto específico de derechos y libertades necesarios para hacer elecciones competitivas puede ser susceptible de controversia, pero indisputablemente se incluyen los siguientes: de votar y ser elegido, formar y unirse a organizaciones (tal como los partidos, las uniones y las iglesias), expresar libremente opiniones, tener acceso fuentes de información alternativas (es

5. Sartori resalta el hecho que la democracia necesita derechos (especialmente derechos de minorías o reglas de mayorías limitadas) no sólo por una creencia normativa en valores liberales, sino porque de otra forma, la tendencia humana a la tiranía de la mayoría terminaría rápidamente en una democracia en la que los derechos y libertades no estén garantidas (Sartori 1987a:31-33). En otras palabras, los derechos pueden estar "inductivamente derivados" de su impacto en la posibilidad de elecciones justas (O'Donnell 2004:15).

6. Esta compleja formulación de las reglas democráticas procura cubrir casos de países en los que candidatos que vienen segundo o tercero en la elección resultan triunfadores (como ha sido el caso de elecciones recientes en Argentina, Bolivia y los Estados Unidos).

decir, que no haya monopolios por parte del gobierno o cualquier otro grupo). Libertades básicas,⁷ que son condiciones previas para el ejercicio de derechos políticos, están incluidas también en la definición: el gobierno no puede acosar arbitrariamente, amenazar, expropiar, encarcelar, dañar físicamente, matar ni castigar de otro modo a los ciudadanos a menos que un proceso judicial legalmente regulado establezca que hay evidencia sustantiva de que una persona ha cometido un crimen (y el crimen se haya definido claramente en la legislación existente).

También dentro de esta tradición, y basándome especialmente en Diamond, Linz y Lipset (1995:6-7), identifico tres dimensiones de la democracia: a.) competencia, b.) inclusión (ambas, las dimensiones originales de Dahl), y c.) derechos civiles. Yo los defino, convencionalmente, de la siguiente manera:

1. Competencia: el punto hasta el que individuos y grupos pueden oponerse efectivamente a las autoridades y tomar parte en elecciones regulares que son competitivas y es, por lo tanto, razonablemente probable llevar a la derrota de los actuales titulares del poder. El nivel efectivo de competencia depende de muchos y diversos factores, tales como la extensión de derechos políticos, el grado de justicia en las elecciones, el nivel de barreras a la entrada de partidos políticos, las reglas del financiamiento de campañas, el nivel de pluralidad e independencia de medios, la extensión del uso ilegítimo de fondos públicos para campañas, etcétera.

2. Inclusión: la proporción de ciudadanos adultos que goza, de hecho y de derecho, de los derechos asociados con la competencia política.

3. Derechos Civiles: el punto hasta el cual el Estado respeta y hace respetar los derechos y libertades indicados en la definición.

7. Una lista reciente y completa de libertades incluye: "libertad personal, seguridad y privacidad; libertad de pensamiento, expresión e información; libertad religiosa; libertad de reunirse, asociarse y organizarse (incluyendo el derecho de formar y elegir sindicatos y partidos políticos); libertad de movimiento y residencia; y el derecho a la defensa en juicio y el justo proceso" (Diamond y Morlino 2004; la contribución de Beetham a la misma publicación ofrece una lista prácticamente idéntica).

Definir la democracia en el nivel de subnacional

En países federales el poder político es ejercido dentro del mismo territorio por al menos dos niveles de gobierno con legitimidad electoral (para simplificar, no discuto en este trabajo gobiernos de nivel municipal, de ciudad o de condado, aunque ellos sean susceptibles a problemas teóricos y empíricos semejantes). Esto significa que un ciudadano pertenece a dos regímenes diferentes. En principio es teóricamente posible que un nivel sea democrático y el otro autoritario. El gobierno militar brasileño, por ejemplo, permitió algún grado de democracia a nivel provincial al mantener un régimen claramente autoritario a nivel nacional. Opuestamente, Argentina se puede considerar democrática a nivel nacional, pero varias de sus provincias están, en algunos aspectos, más cerca de ser hegemonías que poliarquías. Por ejemplo, un ciudadano puede criticar el presidente, votar en elecciones para el poder legislativo y obtener información de fuentes alternativas de noticias nacionales, y ser castigado al mismo tiempo por criticar al gobernador, no tener el derecho de votar en elecciones provinciales, o no tener acceso a otras fuentes de información acerca de asuntos provinciales que aquellas controladas por la élite gobernante. Tal persona podría ser considerada a un mismo tiempo miembro de un sistema político democrático (nacional) y de un sistema político autoritario (subnacional).

Esta distinción es especialmente importante cuando ambos niveles del gobierno tienen responsabilidades políticas significativas y claras. En Argentina, por ejemplo, el gobierno nacional está encargado de la política exterior, la defensa, la política macroeconómica, la política laboral, la educación superior, la mayor parte de la seguridad social, etc., mientras las provincias controlan la enseñanza primaria y secundaria, la seguridad pública (policía), la mayor parte de administración sanitaria y judicial, y varias otras áreas políticas de relevancia.

Por supuesto, los regímenes nacional y sub-nacional están relacionados e interconectados en numerosos aspectos, ellos cooperan en algunas áreas (política educativa u obras públicas, por ejemplo), y existe algún grado de jerarquía. El nivel nacional puede imponerse sobre el nivel sub-nacional por mecanismos como la revisión judicial de la Corte Suprema de Justicia o la intervención federal. Pero, en su trabajo cotidiano, el gobierno federal y las provincias se pueden considerar como estados

casi diferentes. Tienen diferentes autoridades elegidas, diferentes partidos en el gobierno, burocracias diferentes, distintas jurisdicciones políticas, y distintos presupuestos. Todas las autoridades provinciales son elegidas independientemente de las nacionales y por reglas establecidas por la provincia. Los recursos fiscales gastados por todas las provincias son, en conjunto, algo mayores que los gastados por el gobierno nacional, y la cantidad de empleados públicos provinciales es mucho mayor que la nómina nacional. Y bajo circunstancias normales, las autoridades nacionales no intervienen en la política provincial.

Así, es posible, en principio, pensar en la democracia a nivel sub-nacional como una característica que corresponde sólo a regímenes provinciales; es decir, independientemente del nivel de democracia en el régimen nacional. Por supuesto, el nivel general de democracia gozada por un ciudadano dado es una función de las características de ambos regímenes, el nacional y el sub-nacional, pero esto no implica que la democracia no se pueda definir y pueda ser medida independientemente en cada nivel.

Por lo tanto, la definición esbozada previamente puede ser ampliamente aplicada para las provincias. Las dimensiones son también las mismas. Estas son ahora reformuladas de la siguiente manera:

1. Competencia provincial: el punto hasta el cual individuos y grupos pueden oponerse efectivamente a las autoridades *provinciales* y tomar parte en elecciones regulares que son competitivas y, por lo tanto, sea razonablemente probable llevar a la derrota de los titulares del poder. El nivel efectivo de la competencia depende de muchos y diversos factores, tales como la extensión de derechos políticos en el nivel provincial, el grado de la justicia de elecciones provinciales, el nivel de barreras provinciales a la entrada de partidos, las reglas provinciales del financiamiento de campañas, el nivel de pluralidad e independencia de los medios que cubren asuntos provinciales, etc.

2. Inclusión provincial: la proporción de los ciudadanos adultos provinciales que gozan, de hecho y de derecho, de los derechos asociados con la competencia política *provincial*.

3. Derechos civiles provinciales: el punto hasta el que cual el *estado provincial* respeta y hace respetar los derechos y libertades indicados en la definición.

La diferencia principal en el concepto de democracia a nivel nacional y sub-nacional está en el rango de variación: los estados nacionales soberanos pueden ser sumamente totalitarios a sumamente democráticos, mientras que las unidades sub-nacionales meramente autónomas sólo pueden ser localizadas dentro de un rango más limitado. Si el régimen nacional es autoritario, los regímenes sub-nacionales no pueden ser totalmente democráticos. A la inversa, si el régimen nacional es democrático, los regímenes sub-nacionales no pueden ser completamente autoritarios. El punto aquí está en que en Estados federales democráticos como Argentina hay factores a nivel nacional, tales como las limitaciones impuestas por la Constitución Nacional, por la Corte Suprema de Justicia, por el Congreso nacional, por el Poder Ejecutivo nacional, por los medios nacionales de comunicación, y por la opinión pública nacional, los cuales tienen razones legales, políticas o ideológicas para castigar prácticas autoritarias a nivel sub-nacional.

Cuándo los casos reales son puestos en consideración, es obvio que los gobernantes sub-nacionales se ven severamente constreñidos en el grado en que ellos pueden suprimir protestas, inclusión y derechos civiles. Dado que a nivel nacional el régimen democrático se acepta extensamente como “la mejor alternativa”, y que la constitución nacional obliga a las autoridades a garantizar la democracia en las provincias,⁸ hay fuertes razones para creer que las autoridades subnacionales, interesadas en su bien, no entrarán en una conducta abiertamente no-democrática. Por ejemplo, no negarán derechos electorales a segmentos significativos de la población, no suprimirán ni manipularán masivamente las elecciones, no encarcelarán a decenas de líderes de oposición, no establecerán un sistema formal de censura, etcétera. La razón para esto es que tales prácticas captarían fácilmente la atención de los medios de comunicación nacionales, lastimando las oportunidades de gobernantes nacionales (no es irrealista asumir que la mayoría de los políticos sub-nacionales aspiran a continuar sus carreras a nivel nacional) y arriesgando una resolución adversa

8. Por ejemplo, el artículo 6 de la Constitución argentina dice: “El Gobierno federal interviene en el territorio de las provincias *para garantizar la forma republicana de gobierno*, o repeler invasiones exteriores, y a requisición de sus autoridades constituidas para sostenerlas o reestablecerlas, si hubiesen sido depuestas por la sedición o por invasión de otra provincia” (el énfasis es propio).

de la Corte Suprema o una intervención federal.⁹ Es decir, es seguro asumir que la existencia de un sistema razonablemente democrático en el nivel nacional reduce la variación de la variable dependiente poniendo un límite más bajo: los regímenes sub-nacionales pueden ser algo no-democráticos, es decir, ellos pueden no respetar la competencia, la inclusividad y los derechos civiles, pero sólo de maneras moderadas y/o sutiles.

¿Qué aspecto de la democracia deberá ser medido?

Dado que las provincias son susceptibles a un piso democrático impuesto por fuerzas fuera de su control, está fuera de lugar medir la presencia o ausencia de la democracia. Todas las provincias tienen elecciones razonablemente libres (aunque en algunos casos con problemas significativos, no en el recuento de votos, sino en el acceso a recursos para la campaña, a los medios, etc.), más de un partido (tanto electoral como legislativo), extendidos derechos electorales, una oposición capaz de criticar y competir con la autoridad de turno, algún acceso a fuentes alternativas de información, entre otras. Así y todo, es inmediatamente obvio que algunas provincias son más democráticas que otras. Para mencionar los casos extremos, es claro que una provincia como Córdoba, con rotación en el poder, resultados electorales cambiantes en distintos años y cargos, y medios vigorosos e independientes, es muy diferente del caso de Santiago del Estero, en la que la misma persona ha controlado el cargo de gobernador directamente o por intermedio de títeres desde 1983,^{*} en donde prácticamente todos los cargos son ganados por el mismo partido, y en la cuál los medios son muy dependientes del gobierno provincial.

En principio parece razonable conceptualizar esta diferencia como parte de la calidad de la democracia. La expresión se ha utilizado cada

9. Tales intervenciones no son muy frecuentes en Argentina, pero han ocurrido seis veces en cuatro provincias desde 1983: Catamarca (1990), Tucumán (1991), Corrientes (1991 y 2000), y Santiago del Estero (1993 y 2004); en por lo menos cuatro de estos casos, el titular provincial tenía rasgos autoritarios.

* N. de la R.: Este artículo fue presentado antes que culminara la reciente intervención provincial, Y antes de que Gerardo Zamora fuera electo gobernador de la provincia.

vez más en los círculos académico y político, y parte de los autores líderes en el campo de la democracia y la democratización ya se refieren en la literatura a este asunto como un “sub-campo creciente de estudio” (Diamond y Morlino 2004:20). Sin embargo, observando esta literatura detenidamente, se han presentado tres problemas:

1. Hay objeciones teóricas significativas al concepto de calidad de la democracia. Se ha discutido que el concepto puede “consagrar las preferencias políticas particulares de eruditos como estándares objetivos de calidad”, y que es a menudo poco claro si el concepto se refiere sólo a la democracia, o a la democracia y la calidad del gobierno (*governance*) (Plattner 2004). El primer punto es, por supuesto, más general: no sólo la idea de la calidad de la democracia, sino también el concepto mismo de la democracia (y prácticamente todos conceptos políticos) implica “preferencias”. Asumo que Plattner sostiene que el concepto de calidad de la democracia es más propenso al peligro de definiciones estrechamente ideológicas o cargadas de valores que otros conceptos. La segunda crítica es más significativa: si las definiciones teóricas y operacionales de la calidad de la democracia incluyen tanto “una dimensión democrática” y una “dimensión del gobierno” (*governance*), el concepto llega a ser demasiado amplio y borroso. Incluso si estos potenciales problemas se pudieran resolver, parece ser empíricamente verdad que el concepto de la calidad de la democracia es todavía demasiado joven e incierto para haber logrado un nivel mínimo del consenso.

2. Versiones tanto académicas y políticas u orientadas a revisión del concepto tienden a utilizar muchos y exigentes estándares. En un reciente número especial de *Journal of Democracy*,¹⁰ se valoran ocho dimensiones, y otras dos más son sugeridas. El capítulo introductorio de O'Donnell a “The Quality of Democracy in Latin America” enuncia cuatro áreas generales, quince dimensiones y sub-dimensiones, y docenas de ítems específicos que se deben utilizar para medir la calidad de la democracia (O'Donnell 2004). IDEA, en su *International Handbook on Democracy Assessment*, considera que la democracia consiste en ocho valo-

10. “The Quality of Democracy”. *Journal of Democracy*, octubre de 2004: volumen 15, no. 4.

res mediadores y catorce ítems que deben ser evaluados, incluyendo todo, desde derechos económicos y sociales hasta la corrupción, pasando por el carácter democrático de la política exterior (Beetham *et al.* 2002). Igualmente, la reciente *Auditoría Democrática del Reino Unido* utiliza 18 “consideraciones”, incluyendo asuntos tales como concurrencia de votantes, gobierno efectivo, mujeres en la vida pública, y descentralización (Beetham *et al.* 2003). Una auditoría pionera regionalmente realizada en Costa Rica considera diez “dominios” y 33 “aspiraciones”, que incluyen desde estándares para la contratación de funcionarios hasta la práctica de la democracia en ONG’s, pasando por un sistema democrático de creencia masiva (*Auditoría Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia* 2001).

Lo que todas estas conceptualizaciones sobre la calidad de la democracia tienen en común es que todas ellas van más allá de las características básicas que definen la democracia, para explorar casi cada aspecto posible de ella, y para poner estándares demandantes. Este enfoque es apropiado y útil para asuntos prácticos tales como control y mejoramiento de la democracia de un país, pero no necesariamente para un proyecto académico que piensa encontrar las causas de variación en las características más esenciales de la democracia (la democracia en el nivel de sub-nacional en este trabajo). Aunque hay una literatura académica, principalmente teórica, sobre la calidad de la democracia, el lado empírico de los conceptos se ha desarrollado principalmente en auditorías tales como las citadas previamente, y a menudo enfatizan que no deben ser considerados contribuciones eruditas: “La auditoría no es un proyecto académico. No parte de hipótesis para verificar ni de teorías ya formuladas. Es un proyecto descriptivo y evaluativo que es alimentado por contribuciones académicas y engendra diversas actividades de este tipo, pero no se confunde con ellas” (O’Donnell 2001:35).

3. Relacionado con los puntos previos, teorizaciones y operacionalizaciones sobre la calidad de la democracia extienden a menudo su alcance a áreas que no son políticas, estrictamente hablando, en el sentido de no estar relacionadas directamente con el gobierno, el régimen, o el Estado. Según los estándares previstos para aspectos tales como el activismo de la sociedad civil (Beetham *et al.* 2003), la democratización de

la cultura política (*Auditoria Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia* 2001:31), el nivel de homicidios y robos armados (O'Donnell 2004:64), o el contenido de la educación primaria y de los institutos de enseñanza secundaria (*Auditoría Ciudadana Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios. Informe Final Municipio de Pergamino* 2004:14), el concepto rompe la regla 6 (es decir, la delimitación de la definición a asuntos estrictamente políticos). Incluso si uno concuerda con la idea de definir la democracia de manera extensa, más allá de lo político, dicha conceptualización es mucho más apropiada para las modestas metas de este trabajo. Además, se puede discutir en el terreno práctico que ante violaciones bastante graves y generalizadas a principios muy básicos de la democracia política en varias provincias argentinas (por ejemplo la falta de la competencia efectiva en distritos tales como Formosa y La Rioja,¹¹ o las violaciones graves y difundidas de básicos derechos civiles y políticos en provincias tales como San Luís, Santa Cruz, y Santiago del Estero¹²), es

11. Estas provincias tienen elecciones, partidos de oposición y otras instituciones básicas de la democracia formal, pero el partido gobernante (PJ) es tan hegemónico que la oposición no tiene prácticamente oportunidad de ganar el cargo de gobernador ni una mayoría en la legislatura provincial. Cuando el mismo partido es elegido en seis periodos consecutivos gracias a improbables victorias arrolladoras y goza de amplias mayorías en la legislatura, hay sólo dos explicaciones: a.) el desempeño de la política del partido gobernante es excepcionalmente exitoso (que, claramente, no es el caso en Formosa y La Rioja); o b.) el partido gobernante tiene la capacidad y el deseo de comprometerse con prácticas que restringen la competencia democrática (desde redes de clientelismo y puestos políticamente designados, a presiones en los medios locales). En una evaluación empírica sobre el nivel de competencia en las provincias argentinas, La Rioja es por lejos la provincia menos competitiva del país, y Formosa la cuarta menos competitiva. Para detalles sobre la operacionalización y un análisis empírico de las restricciones a la competencia, véase Gervasoni 2004.

12. Estas provincias, que son sospechosas también en el ámbito de la competencia política, son probablemente el mejor ejemplo de restricciones a derechos tales como la libertad de expresión y la libertad de prensa. En San Luis los medios están bajo el control del gobierno, y los puestos judiciales clave también, hasta el punto que recientemente una juez miembro de la Corte Suprema provincial fue acusada y *de facto* expulsada de la provincia. Las investigaciones en medios nacionales sobre la provincia de Santa Cruz, la segunda provincia con más empleados públicos per capita después que La Rioja, informan sobre la censura a los medios locales y el asentimiento público, basado en el temor de perder algún beneficio proporcionado por el Estado, desde un contrato de publicidad, a un trabajo público o una subvención social (véase "El Feudo Austral. Santa Cruz", *La Nación*, 26/01/2003). Santiago del Estero es, junto con San Luís, uno de los casos más patentes de

probablemente más apropiado observar primeramente estos asuntos fundamentales, y luego a los más numerosos, complejos y matizados implicados en el concepto de calidad de la democracia.

En suma, el concepto de calidad de la democracia es demasiado indeterminado, demasiado demandante y demasiado amplio para las metas de este trabajo (indicadas en la primera sección). Los problemas de la democracia a nivel de sub-nacional en países como Argentina buscan una conceptualización menos ambiciosa que apunta a las características muy esenciales de la democracia. En términos de la definición señalada más arriba, la primera tarea al estudiar la democracia en las provincias argentinas deberá ser valorar el punto hasta el cual sus tres dimensiones son realizadas. Las preguntas fundamentales que deben ser respondidas son: ¿Hasta qué punto hay una competencia significativa en las provincias argentinas? ¿Qué porcentaje de la población adulta es en los hechos (si no legalmente) privada de derechos políticos en las provincias (inclusión)? ¿Son los derechos políticos y civiles generalmente respetados en las provincias? Para clarificar, nosotros nos referimos a estos asuntos en términos de niveles o de grados de democracia (y los niveles o los grados de competencia, inclusión y derechos), en lugar de los niveles de calidad de la democracia.

El contexto: la democracia y el autoritarismo en las provincias argentinas

Es claro que por lo menos una decisión definitoria ha sido hasta ahora muy polémica en la literatura: imaginar a la democracia sólo en términos estrictamente políticos. Esta idea de la democracia tiene competidores poderosos (por ejemplo, los modelos de democracia de Held [1987]). En particular, muchos autores enfatizan que mínimos niveles de bienestar socioeconómico e igualdad no son apenas una condición

regímenes sultanísticos a nivel sub-nacional. Una investigación judicial que fue capaz de lograr algún progreso después que la provincia fuera intervenida federalmente en 2003, encontró evidencia de la existencia de una policía política que, entre otras cosas, estaba comprometida con casos de tortura y asesinato (Para un análisis académico de esta provincia, véase Gibson 2004).

previa conveniente para la democracia sino un elemento central del concepto. Tal desafío típico a la definición propuesta indica que:

los politólogos toman la postura que la democracia trata de los procesos de toma de decisión pública, antes que de sus resultados; y que los derechos económicos y sociales son sólo un resultado posible del gobierno, que se disputa entre diferentes partidos políticos a través de sus programas de gobierno. Nuestra visión es, por contraste, que la inclusión de derechos económicos y sociales es justificable en términos tanto de procesos como de resultados. En lo concerniente a los procesos, son una condición necesaria para el ejercicio de derechos civiles y políticos, los cuales las personas vivas deben ser libres de ejercitar, y deben tener las capacidades y los recursos para hacerlo efectivamente. Al mismo tiempo, las personas juzgan correctamente la calidad de una democracia en el término de su capacidad de asegurarles los derechos básicos, económicos y sociales de la cual una vida humana mínimamente decente depende (Beetham *et al.* 2002:15-16).

Si bien es difícil negar la fuerza de tales argumentos, hay razones teóricas y prácticas para mantener la democracia y las condiciones socioeconómicas separadas, especialmente en el contexto de las provincias argentinas (el foco empírico primario del proyecto de investigación mencionado en el principio de este trabajo). Al contrario de los hallazgos de la investigación a nivel nacional (*cross-national research*), que presenta una consistente correlación entre autoritarismo y factores socioeconómicos tales como la pobreza y analfabetismo, las provincias menos democráticas de Argentina no presentan siempre las peores condiciones socioeconómicas. Aunque una completa evaluación empírica no se pueda hacer aquí, unos pocos hechos servirán para ilustrar el punto. Según una medida de competencia democrática (véase Gervasoni 2004), las cinco provincias argentinas menos competitivas, de menor a mayor competitividad, son: La Rioja, Santiago del Estero, San Luis, Formosa, y Santa Cruz. Una evaluación sencilla de indicadores socioeconómicos básicos de estas provincias (véase Tabla no. 1) demuestra que dos de ellas están lejos (Santa Cruz y San Luis) de la media, una está levemente mejor (La Rioja), y sólo dos están cercanas al piso de la escala socioeconómica (Formosa y de Santiago del Estero).

La Tabla no. 1 muestra que una de las provincias argentinas más autoritarias, Santa Cruz, se sitúa entre los primeros cuatro distritos en todos los indicadores. San Luis, con un régimen claramente patrimonial y

TABLA NO. 1

**RANKING DE CUATRO INDICADORES ECONÓMICOS Y SOCIALES SELECCIONADOS.
PROVINCIAS ARGENTINAS SELECCIONADAS.**

Provincia	NBI	Educación	Urbanización	Empleo	Ranking promedio
Santa Cruz	3	4	4	1	3,0
San Luis	9	9	9	2	7,3
La Rioja	15	5	14	8	10,5
Formosa	24	21	21	3	17,3
Santiago del Estero	21	22	24	17	21,0

Notas: NBI: Porcentaje de población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Basado en datos de "Necesidades Básicas Insatisfechas", índice del censo sobre privaciones materiales. *Censo Nacional de Población y Vivienda 2007*. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Educación: Porcentaje de población (25 años y más) con educación secundaria o superior. Población de 25 años o más. Basado en datos del *Censo Nacional de Población y Vivienda 2007*. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Urbanización: Porcentaje de población urbana. Basado en datos del *Censo Nacional de Población y Vivienda 2007*. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Empleo: Porcentaje de la población activa empleada. Basado en datos de desempleo del primer semestre de 2004 (sólo la ciudad más grande de cada provincia). Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

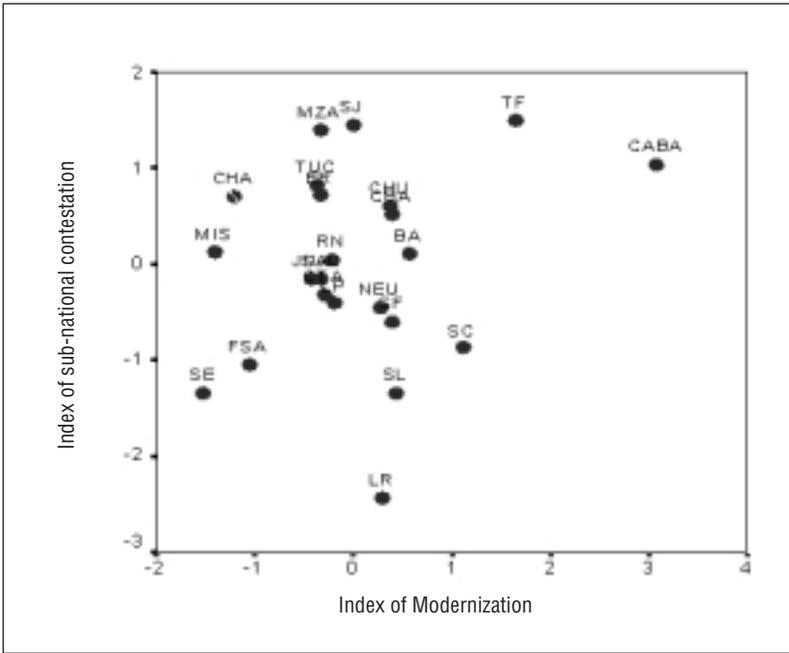
Ranking promedio: Mejor=1, Peor=24.

sultanístico, se sitúa en promedio como la séptima provincia más avanzada en términos socioeconómicos. La Rioja, por lejos el distrito menos competitivo en el país (aún el senador nacional para la minoría pertenece al partido peronista) se encuentra en mejor posición que otras trece o catorce provincias. Formosa y Santiago del Estero, por otro lado, están en el fondo o cerca del fondo en los tres primeros indicadores (aunque no midan tan mal en cuanto al desempleo). Además, estas cinco provincias tienen generalmente buenos indicadores en otras áreas de bienestar: ellos tienen, típicamente, baja criminalidad, amplios (aunque, a menudo, clientelares) programas sociales provinciales, y un buen registro de trabajo público. No puede ser muy fácilmente sostenido que los ciudadanos de otras provincias más competitivas, tales como Buenos Aires, Chaco, San Juan o Tucumán,¹³ presenten mejores promedios socio-económicos que los de las cinco provincias menos competitivas.

13. Todas estas provincias han tenido, desde 1983, rotación en el poder, menor apoyo electoral para el gobierno de turno, legislaturas más disputadas, y delegaciones más heterogéneas en el Senado.

GRAFICO N° 1

ÍNDICE DE COMPETITIVIDAD SUBNACIONAL E ÍNDICE DE MODERNIZACIÓN.



Fuente: Elaboración propia, véase Gervasoni 2004.

El punto que quiero acentuar con estas cifras es que no parece haber una asociación clara ni fuerte entre condiciones socioeconómicas de pobreza y autoritarismo en las provincias argentinas. Las “áreas marrones” en las cuales el poder político es privatizado en gran parte por patriarcas y líderes sultanísticos (O’Donnell 1994:162-167) no siempre coinciden con las regiones más atrasadas y tradicionales del país. Tanto ciudadanos pobres, golpeados por enfermedades y apenas educados del sector rural de Formosa o Santiago del Estero, como ciudadanos razonablemente pagos, sanos y bien educados en la zona urbana de Santa Cruz o San Luis, viven bajo regímenes sub-nacionales con dudosas credenciales democráticas. No sorprende que el análisis empírico (Gervasoni 2004) no haya logrado ninguna evidencia clara de “el efecto de la modernización” en el nivel de competencia en el ámbito subnacional. El gráfico no. 1 expone este punto con solidez.

La relación entre la medida de competencia política y el índice de modernización (compuesto sobre datos censales, a partir del porcentaje de la población adulta con educación secundaria o superior, el porcentaje de la población que vive en áreas urbanas, el porcentaje de pobladores con necesidades básicas insatisfechas), es vagamente positiva pero muy débil ($R^2=0.05$) y estadísticamente insignificante ($p\text{-value}=0.31$). Las provincias con niveles semejantes de modernización, tal como Formosa y Chaco, o La Rioja y San Juan, muestran amplias diferencias en su nivel de competencia político. Los resultados no cambian cuando otras variables de control teóricamente significativas se añadieron al modelo.

En suma, bajos niveles de democracia, definida en términos estrictamente políticos, puede caracterizar (y efectivamente lo hace) la mayor parte de las provincias argentinas socio-económicamente más avanzadas. Por lo tanto, parece tener sentido empírico estudiar la democracia a nivel sub-nacional en términos estrictamente políticos, dado que sus defectos no parecen estar claramente asociados con el nivel de bienestar social: estos regímenes provinciales poco democráticos aparecen no solo en provincias pobres, sino también en algunas de las menos pobres.

Problemas normativos de democracias federales: sobre-representación, o la construcción negociada de un demos regionalmente desigual

El moderno Estado-nación surgió en Europa como un proceso de consolidación de sistemas de gobierno más pequeños y menos coherentes. Esta consolidación, por supuesto, era políticamente conflictiva y a menudo violenta. Las guerras (aquí la distinción entre “internacional” y “civil” tiene poco significado) eran, en su mayoría, un elemento central del éxito (o fracaso) de un centro aspirante a establecer un Estado moderno, y a crear, consolidar, expandir o imponer una sola, o por lo menos dominante, identidad nacional en la población. Aún en la América española, donde países contemporáneos parecen derivar casi automáticamente de la separación de los virreinos y capitanías, la consolidación de estados nacionales sucedió de una manera semejante: cuando los movimientos de independencia estallaron en varias de las ciudades princi-

pales, había todas clases de Intendencias, Capitanías Generales, Audiencias y Cabildos con ideas diferentes con respecto a qué hacer con las leyes españolas, y también con identidades políticas diferentes. Los estados que finalmente desarrollaron un sentido de nación relativamente fuerte surgieron en las décadas siguientes por un proceso en el que los centros ambiciosos, como Buenos Aires, Caracas o México, consiguieron incorporar las grandes extensiones de sus interiores, pero por otro lado fallaron, a veces políticamente, a menudo militarmente, al tratar de incorporar regiones que, en algunos casos se convirtieron en estados (el fracaso de Buenos Aires con respecto a la Banda Oriental, hoy Uruguay, es el caso más claro en este punto).

En el caso de Argentina la construcción de una nación, y por lo tanto la definición de un *demos*, tomó décadas de negociación y guerras entre el rico y estratégicamente localizado puerto de Buenos Aires, y las provincias tradicionales que se habían formado alrededor de ciudades coloniales tales como Córdoba, Corrientes, La Rioja y Tucumán. La caracterización de Mann (1993:84-85) se aplica en gran parte aquí: “Todos los estados fueron divididos por enfrentamientos entre centralización *versus* poderes local-regionales [...] Aun estos tópicos vitales relativos a la relación entre gobierno central y gobiernos locales han sido ignorados por casi todas las teorías del Estado (aunque no por Rokkan 1970:72-144) [...] Aun la política en el Estado moderno concierne fundamentalmente a la distribución de poder entre los niveles de gobierno”.

Muchos de los estados nuevos en el Sur y el Norte de América se construyeron sobre las bases de unidades políticas preexistentes con sus propios intereses e identidades. Algunos de estos estados se consolidaron y sobrevivieron hasta al presente (como la Argentina y los Estados Unidos). Otros estados fallaron, tal como era la efímera Federación de América Central (1825-1838). Las exitosas historias de construcción estatal de la Argentina y los Estados Unidos, sin embargo, incluyen una cláusula muy importante, aunque a menudo desapercibida en sus pactos fundadores: un fuerte principio de representación igualitaria para cada sistema de gobierno preexistente. Los arreglos institucionales federales originales de estos países introdujeron, en el Congreso, una cámara (Senado) en la cuál los estados, a pesar del tamaño de su población, tendrían el mismo número de representantes. Dado que toda legislación necesita aprobación de ambas cámaras, esto implica que los autores de la

Constitución dieron a los ciudadanos de, por decir, San Juan o Rhode Island, mucho más peso en las decisiones nacionales que a los ciudadanos de Buenos Aires o Pennsylvania. La naturaleza federal de estos países tuvo finalmente como resultado la creación de nuevas instituciones que reprodujeron este fuerte principio de sobre-representación. En agencias argentinas tales como el Consejo Federal de Educación y el Organismo Fiscal Federal (Constitución Argentina, art. 75, inc. 2) se sigue el principio de igual representación para cada provincia. Además, aún en la Cámara de Diputados, que se diseñó para representar a la población y no a las provincias, acabaron por asignar más peso a provincias más pequeñas (y por lo tanto mayores derechos políticos a los votantes de esas provincias).

Cuándo tales arreglos federales son aplicados a países con una distribución regional sumamente desigual de población, tal el caso argentino, los resultados son altos niveles de sobre y sub-representación. Utilizando un índice de desproporcionalidad cuyo máximo teórico es 1 (donde todos los legisladores son asignados a un solo distrito con sólo 1 votante), el Senado argentino es el más desproporcional del mundo, con un índice de 0,485. Y la Cámara de Diputados tiene un índice de 0,14, el doceavo más alto en una muestra de 78 países (Samuels y Snyder 2001), lo que hace de la Argentina una de las únicas dos democracias federales en el mundo con sobre-representación en tal cámara (Stepan 1999:23). A modo de ilustración consideremos que cada diputado en la provincia de Buenos Aires representa a 197.000 personas, mientras un diputado elegido en la provincia de Tierra del Fuego representa sólo 20.000 personas. Esto significa que el voto de un fueguino pesa casi 10 veces más que el voto de un bonaerense, en una cámara que supone representa a cada ciudadano por igual. Este alto nivel de desproporcionalidad palidece cuando es comparado con el Senado: cada individuo de Tierra Fuego tiene 137 veces más representación que un individuo de la provincia de Buenos Aires.¹⁴ Hay que advertir que estos niveles extremos de sobre-representación se aplican también para procesos de reforma constitucional. Las provincias más pequeñas estaban fuertemente sobre-representa-

14. La cifra comparable para los Estados Unidos es 66 (Wyoming versus California), y para Brasil 144 (Roraima versus São Paulo) (Stepan 1999:23).

das, por ejemplo, en la Asamblea Constituyente de 1994, que hizo muchas y significativas modificaciones a la Constitución argentina. Finalmente, el derecho político de postularse se ve afectado también: un ciudadano que es candidato de una provincia pequeña, tiene mayores probabilidades de obtener el cargo que un candidato de una provincia grande, dado que el número de escaños disponibles *per capita* es mucho más grande en provincias más chicas.

Así, ¿en qué sentido es Argentina (o los Estados Unidos) una democracia, cuando algunos ciudadanos, digamos de Tierra del Fuego (o de Dakota del Norte) tienen una voz mayor al momento de tomar decisiones acerca de asuntos públicos que afectan a todos, que otros de Buenos Aires (o California)? ¿Cómo puede reconciliarse una sobre-representación patente y sistemática con el principio político de la igualdad presente casi por definición en todas concepciones de la democracia? El principio de Dahl de igualdad indica que “en la instancia crucial de las decisiones colectivas, cada ciudadano debe tener asegurada una oportunidad equitativa para expresar una opción, la que será contabilizada con igual peso que las opciones expresadas por cualquier otro ciudadano” (Dahl 1989:109). Aunque algunas teorizaciones no indican específicamente si “igual sufragio universal” implica que cada voto pesa lo mismo (por ejemplo Sartori 1987b, 343), otros tratamientos del asunto exigen específicamente este tipo de la igualdad. Al definir un régimen democrático como uno en el cual “las elecciones son competitivas, libres, igualitarias, decisivas e inclusivas”, O’Donnell indica explícitamente que “cada voto debe contar igualmente”. Además, menciona los niveles altos de desproporcionalidad como un problema para la democracia: “En algún punto la sobre-representación deviene demasiado pronunciada, de manera que cualquier apariencia de igualdad en el voto es eliminada; antes de este punto, creo que puede afirmarse que la menor sobre-representación (por ejemplo, cuanto sea efectivamente más igual cada voto al de todos los otros) significa una mayor calidad de una elección democrática dada” (O’Donnell 2004:11, fn. 13). La implicancia de esto es que si “cualquier apariencia de igualdad en el voto es eliminada” entonces las elecciones no son igualitarias, y por tanto, el régimen no es democrático. Dado que la sobre-representación es un asunto de grados, moderados niveles de sobre-representación se pueden tratar probablemente, según sugiere O’Donnell, como un factor que afecta la calidad de la

democracia, pero no la condición democrática de un régimen. Sin embargo, tanto su cita como así también su razonamiento lógico indican que en casos extremos (se imagina un país en el que una provincia con 1% de los votantes tiene 51% de los senadores) un régimen no puede ser democrático: una minoría de ciudadanos siempre impone sus decisiones sobre la mayoría, quebrantando así el principio democrático esencial de la igualdad política. Stepan (1999) acuñó un concepto que resume adecuadamente los aspectos empíricos y normativos del problema: el modelo de los Estados Unidos (seguido por Argentina y Brasil) puede ser caracterizado como “*demos-constraining federalism*”.

En un caso como el argentino, en cuál la sobre-representación en el Senado es muy alta, y hay también sobre-representación en la Cámara de Diputados, en la Asamblea Constitucional, y en otras instituciones del Estado, el principio democrático de la igualdad es afectado hasta un grado en el que se puede argumentar razonablemente que el régimen no es democrático, o al menos no como el componente estrictamente democrático de las democracias liberales modernas (Sartori 1987b:383-389). Desde este punto de vista el régimen político de un país como la Argentina se podría caracterizar como liberal y competitivo (es decir, las libertades generalmente se respetan y el poder es disputados por varios partidos en elecciones razonablemente libres), pero no estrictamente democrático (porque coexisten un “aristocracia” *fueguina* cuyo voto pesa, por ejemplo, 137 veces más que un voto de la “plebe” *bonaerense*).

La desproporcionalidad ha tenido una visible consecuencia no-democrática en Argentina: a pesar de los resultados electorales nacionales, el mismo partido ha conducido una amplia mayoría en el Senado desde 1983. Los efectos no-democráticos de la desproporcionalidad serían aún más claros si Argentina estuviera dividida en grupos étnicos o religiosos hostiles (bien representados por partidos étnicos) a lo largo de determinadas líneas geográficas: si el grupo MAY se compone de una mayoría del 67% de la población que vive en los cinco distritos más populosos, y MIN se compone del 12% de la población que viven en las 13 provincias menos populosas, resultaría que la minoría tendría el control sobre casi 54% de los senadores, mientras el grupo mayoritario sólo elegiría el 21% de los mismos. Bajo estas circunstancias (es decir, bajo el diseño institucional federal actual), una minoría convenientemente localizada puede fácilmente tener control sobre una mayoría mucho más grande.

En tal situación hay elecciones, competencia electoral, completa inclusión, etcétera, pero ninguna huella de la regla de igualdad ni de mayoría. Regresando a la pregunta original: ¿en qué sentido es democrático un país en el que un minoritario 12% tiene mucho más poder legislativo¹⁵ que una mayoría del 67%?

No parece haber vuelta atrás alrededor del hecho de que en países federales y sumamente desproporcionales tales como la Argentina, los principios de la democracia y las bases del Estado nacional están en conflicto. Las negociaciones y las guerras entre Buenos Aires y el Interior, y entre federales y unitarios, tuvieron como resultado varios pactos que permitieron la creación de un moderno Estado-nacional en la segunda mitad del siglo XIX. Un punto central de ese pacto, sin embargo, era la desproporcionalidad. Aunque la Constitución de 1853 fuera claramente democrática en la dimensión liberal del concepto, no alcanzó lo democrático en varios aspectos, inclusive la sobre-representación del *demos* en provincias más pequeñas. Y parece claro que sin un arreglo federal con sobre-representación, las provincias no habrían alcanzado un consenso en la creación de una nación nueva (y entonces hubiesen surgido dos o más países como resultado, o uno de ellos habría anexado militarmente a los otros).

Se puede asumir que la mayoría de las provincias que actualmente se benefician de la sobre-representación nunca renunciarán a este privilegio (se debe tener presente que ellos controlan suficientes votos en el Senado para bloquear cualquier iniciativa que apunte a reducir la desproporcionalidad, incluyendo una reforma constitucional). Incluso presionados bajo argumentos para aumentar la democracia, la mayoría de ellos puede reclamar que aceptaron unirse al proceso de construcción de una nación centrada en Buenos Aires bajo ciertas condiciones y garantías, y que el federalismo y la sobre-representación eran los elementos centrales de esas garantías.¹⁶ Otra vez, es claro que los principios funda-

15. Adviértase que en el hipotético ejemplo, el grupo de MIN tiene poder de veto sobre la legislación (porque tiene más de la mitad de los senadores) mientras el grupo de MAY, que mucho más grande no lo tiene.

16. Este argumento no aplica necesariamente a las muchas provincias que fueron creadas después del período constitucional de 1853-1860 (Chaco, Chubut, Formosa, La Pampa, Misiones, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego). La creación de mu-

dores de la nación chocan con los principios democráticos, y no es fácil argüir a favor de uno ni del otro. ¿Queremos romper los pactos constructores de la Nación para el beneficio de la democracia (y en el proceso amenazar la unidad nacional)? ¿Queremos apoyar los compromisos fundadores incluso si ellos fueran patentemente no-democráticos y ya no están alineados con las ideas políticas de la mayoría de las personas?

“¿Cuál es el significado de *demos*?” pregunta Sartori (1987a:21). Igualmente, Dahl se pregunta “¿Qué es lo que constituye un ‘pueblo’?”, y agrega eso “Quizás no haya ningún problema en todo el dominio de la teoría y práctica democrática más difícil de tratar que el colocado sobre esta pregunta, en apariencia inocente” (Dahl 1989:116). Aunque los problemas más agudos de la construcción del *demos*, como ser las fronteras nacionales, el irredentismo, y el conflicto inter-étnico sean prácticamente inexistentes en la Argentina, la definición verdadera del *demos* es más complejo de lo que parece. La Constitución argentina de 1853 parece aprobar una *demos* de ciudadanos políticamente iguales. Utiliza fórmulas tales como “soberanía popular” y “forma republicana de gobierno” (art. 33), y establece principios tales como “La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son *iguales ante la ley...*” (art. 16, el énfasis es propio). Sin embargo, la Constitución (y posteriores leyes electorales que instituyen la sobre-representación en la Cámara de Diputados) creó un *demos* en el que los ciudadanos de provincias pequeñas tienen más derechos políticos que los ciudadanos de provincias grandes. Algunos ciudadanos (y los políticos) tienen, *de facto*, más influencia sobre la toma de decisiones colectivas que sus contrapartes en otras partes del país.

Una posible forma de llegar a algún acuerdo sobre este problema es plantearlo en términos semejantes a las “exclusiones fundadoras” de Anthony Marx. Tal como fue el caso de Inglaterra y Francia, “la democracia requirió la previa unidad nacional construida más efectivamente sobre la base de la exclusión religiosa. Irónicamente, luego, el posterior

chas y por lo general pequeñas provincias con beneficios de igualdad federal y sobre-representación, tales como los de las provincias originales, presentan todavía más problemas teóricos y normativos

reparto liberal de derechos descansó sobre la exclusión no-liberal de algunos de aquellos derechos” (Marx 2003:197). En un laxo paralelismo, se puede argumentar que en la Argentina “la democracia fue en sí fundada también sobre exclusiones en la demarcación de cuáles derechos de la ciudadanía serían garantizados. Fundada sobre esta base, la democracia liberal podría luego servir eventualmente como una cubierta, con una gradual concesión del derecho al voto ocultando las pasadas exclusiones y confundiendo que en el corazón del liberalismo existe una determinación no-liberal de quién es un miembro de la comunidad y quién no” (Marx 2003:200). El paralelo llega a ser mucho más cercano si en lugar de palabras tales como “exclusión no-liberal” y decisiones de “ciudadanía”, nosotros utilizamos palabras tales como “asignación desigual de derechos políticos” y “ciudadanía desigual”. El Estado nacional, el medio donde funciona actualmente el régimen democrático, descansa sobre una “desigualdad fundacional”. Así como en Francia e Inglaterra, en la Argentina “para consolidar la unidad nacional y luego la democracia, el conflicto del pasado y las exclusiones fundacionales utilizadas para resolver ese conflicto fueron descartadas como irrelevantes” (Marx 2003:198). Quizás, entonces, no es casual que ni la ciudadanía argentina, ni la mayor parte de la clase política, “recuerda” que ellos son sumamente desiguales a partir de como cuentan sus votos en las elecciones. En la Argentina este tema ha estado ausente en el orden del día de todos gobiernos, y es raramente discutido en círculos académicos o en los medios.

Desde esta perspectiva, la tensión entre principios democráticos y las cláusulas no-democráticas de los pactos fundacionales de naciones federales constituidas por comunidades políticas preexistentes (tales como las provincias), puede ser visto como un caso particular de un fenómeno más general que ha llamado la atención de teóricos: la tensión entre principios universales (tales como la liberal y la igualdad democrática) y las lealtades particulares (Canovan 1996). Y, como Canovan indica correctamente, esto no es sólo un problema filosófico, sino un problema político práctico que surge “porque los principios y proyectos humanitarios generales presuponen una base de poder sostenida por una solidaridad particular, mientras que el mantenimiento de tal base de poder contradice los principios que lo hace viable” (Canovan 1996:133). Tiendo a concordar con ella en esto, y en su conclusión: “nosotros tendremos que

vivir con estos dilemas antes que desear escapar de ellos en forma inconsistente”. En esta etapa, creo que no hay ni una salida filosófica al dilema de la sobre-representación que resumí anteriormente, ni una manera políticamente posible de reformar la Constitución y las leyes argentinas de manera tal de salvar tanto a la unidad nacional como a la igualdad política.

Un segundo problema normativo: los derechos democráticos nacionales de una élite subnacional no-democrática

Los problemas normativos surgidos por el federalismo y la sobre-representación se agravan cuando se toma en consideración la existencia de casos de autoritarismo sub-nacional. Si las instituciones liberal-democráticas, constitucionales y legales del país deben ser respetadas, entonces cada uno de los diputados y senadores elegidos por cada unidad del Estado federal tienen que tener igual peso en las decisiones legislativas de orden nacional. Sin embargo, si es verdad que algunas de las sub-unidades no son, en términos sustantivos, democráticas internamente, entonces sus delegados “elegidos” para el Congreso serán, de hecho, representantes no-democráticos en un cuerpo esencialmente democrático. Esto no es, por supuesto, un problema abstracto. Ha estado presente en muchos Estados federales durante muchos años, desde legisladores racistas del sur en el Congreso de los Estados Unidos, a líderes mafiosos de estados amazónicos en la Cámara de Diputados brasileña, pasando por representantes de oligarquías provinciales corruptas y nepotistas del noroeste en el Senado argentino.

Los principios del federalismo apuntan a aceptar en el Congreso a cualquier legislador legalmente elegido por una provincia (como, en el nivel internacional, el principio de la “auto-determinación de los pueblos” tiende a reconocer la legitimidad de quienquiera que esté al mando del gobierno central de un país). Además, el principio formal de la democracia apunta en la misma dirección, desde el momento en que los legisladores de los distritos menos democráticos son elegidos por elecciones formalmente libres y justas. Pero los principios de la democracia sustantiva –completa inclusión, verdadera competencia, y efectivos derechos civiles y políticos– son, por supuesto diferentes: ellos no pueden

aceptar que legisladores no-democráticos tengan voz (y a menudo una voz sobre-representada) en decisiones tomadas a nivel nacional.

Linz (1994:7) llamó la atención sobre este asunto en su análisis sobre las democracias presidenciales: “El principio territorial de representación, en ocasiones reforzado por las desigualdades de los distritos o la existencia de un senado en las repúblicas federales, tienden a otorgar mayor peso en la legislatura a los representantes de áreas rurales y de pequeñas localidades de provincias que a los representantes de las metrópolis. Y es sencillo reclamar que las credenciales democráticas de los representantes de las zonas más atrasadas son dudosos y que se trata de oligarcas locales electos gracias a sus influencias clientelísticas y a su poder social y económico”. Linz insinuó también que en federalismos presidencialistas, los gobernadores, inclusive aquellos de distritos más tradicionales, tienden a presentarse para la presidencia y ganar, aún contra la oposición de las áreas más modernas y urbanas del país (Linz 1994:8,41). Probablemente no es una coincidencia que los recientes presidentes de los Estados Unidos, Brasil y Argentina, hayan sido con anterioridad gobernadores de estados tales como Georgia, Arkansas, Maranhão, Alagoas, La Rioja, San Luis y Santa Cruz. Es ciertamente una regularidad interesante que una proporción relativamente alta de presidentes de los Estados federales venga de los estados que incluyen alrededor del 1%, o aún menos, de la población nacional.

Haciendo foco en América Latina, especialmente Argentina, Brasil y Perú, O'Donnell diagnosticó el problema detalladamente: “En las áreas marrones hay elecciones, gobernadores y legisladores nacionales y locales. En muchos casos estas regiones están fuertemente sobre-representadas en las legislaturas nacionales [...] Partidos y gobiernos locales funcionan sobre la base del personalismo, facilismo prebendalismo, clientelismo, y similares”. El problema se proyecta a nivel nacional porque “Estos circuitos de poder están representados en el centro de la política nacional empezando por el Congreso, la institución que, supuestamente, es la fuente de las leyes nacionales. En general, los intereses defendidos por los legisladores ‘marrones’ son muy limitados: mantenimiento del sistema de dominación privatizado que los ha elegido a ellos y la canalización de tantos recursos públicos como fuera posible hacia tal sistema”. Pero estos legisladores no sólo trabajan contra la democracia reforzando, desde el Congreso nacional, sus regímenes sub-naciona-

les no-democráticos. Ellos también “usualmente obtienen el control de los organismos del Estado que suministran tales recursos [...] el sitio ‘marrón’ invade incluso la cúspide de la burocracia estatal” (O’Donnell 1994:163-164).

En suma, las democracias federales, especialmente en países en desarrollo con múltiples nichos de dominación oligárquica, dan por definición el poder nacional a representantes de unidades sub-nacionales que no son totalmente democráticas. Además, los políticos de estas unidades a menudo obtienen el control de otras agencias nacionales, desde ministerios hasta agencias reguladoras, pasando por tribunales. Y con una frecuencia a menudo envidiada por sus contrapartes en otros distritos, son electos presidentes. No sorprende que, cuando obtienen el poder nacional, estos políticos entren en prácticas perjudiciales para las dimensiones liberal y republicana de la democracia (O’Donnell 1999), del mismo modo que habían hecho previamente en sus distritos.¹⁷ Es posible que estos gobernantes, socializados en la cultura política de personalismo y de sistemas de gobierno patrimoniales, y acostumbrados a ejercitar el poder con pocas limitaciones institucionales, lleven con ellos a sus entornos no-democráticos, con sus normas y prácticas, que acaben por debilitar la democracia nacional, aún más allá de su mandato presidencial.

17. La historia reciente de la Argentina está plagada con ejemplos. Durante la década de los '90, Carlos Menem, un poderoso y durante muchos años popular presidente riojano, atestó la Corte Suprema con sus leales, aplicó un sistema complejo de castigos y recompensas para controlar la justicia federal y anuló o cooptó las agencias de responsabilidad horizontal tales como la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas. Estas condiciones eliminaron prácticamente la efectiva responsabilidad horizontal en la Argentina durante una década. El presidente provisional Adolfo Rodríguez Saá (del enclave autoritario de San Luís), en sólo una semana que ocupó el cargo, mostró tendencias semejantes, designando en su gabinete a varios políticos desacreditados y corruptos, y procurando hacerse cargo del Banco Central. El presidente Néstor Kirchner, elegido durante su tercer período a cargo de otra provincia apenas democrática, Santa Cruz, ya ha reemplazado cuatro jueces de la Corte Suprema y, asombrosamente para alguien compitiendo con una plataforma anti-Menem, ha designado a la esposa de su tesorero de campaña y actual ministro de Infraestructura, para la Sindicatura General de la Nación, el principal organismo de auditoría del Ejecutivo. Preocupantemente, un artículo reciente de un diario importante llamó la atención sobre las maniobras de la administración para callar y controlar a las principales agencias de responsabilidad horizontal (“Denuncian una falta de interés del gobierno por combatir la corrupción. Objeciones a los organismos de control”, *La Nación*, 06/12/2004).

Si el Índice de Percepción de la Corrupción (CPI) de *Transparecy International* se puede tomar como un indicador válido de la eficacia de agencias de responsabilidad horizontal, entonces es muy significativo que una vez finalizada la segunda administración de Menem, extensamente percibido como corrupto y sumamente irresponsable frente a controles horizontales, el bajo índice de CPI de la Argentina (entre 2,8 y 3,4, sobre un máximo de 10, durante el final de la década del noventa) apenas mejoró durante los dos años de la Alianza (3,5 en 2000 y 2001) y cayó otra vez a niveles por debajo de los vistos en el gobierno administración de Menem durante las presidencias de Duhalde y Kirchner (2002-2003). Una posible, si no la única, interpretación de estos resultados es que el debilitamiento de normas, leyes e instituciones de control democrático durante la década de los '90, producido por el acceso al poder de un gobernador "marrón" y sus allegados provinciales, llegó a ser una característica estructural del Estado en los años siguientes. Es claro que la cultura política y administrativa de legisladores, jueces y fiscales, la fuerza financiera, institucional y tecnocrática de las agencias de control, y el contenido de las regulaciones legales sobre responsabilidad y asuntos éticos en la administración pública son factores que no cambian rápidamente ni fácilmente. Así, en los casos más extremos, el efecto de actores oligárquicos sub-nacionales en el régimen nacional puede ser profundo, extenso y duradero (uno podría imaginarse fácilmente un legado semejante en Brasil si Fernando Collor hubiese tenido el talento y los recursos políticos para terminar su mandato, reformar la constitución, y obtener un segundo mandato).

A diferencia del problema normativo esbozado anteriormente, en que dos principios legítimos (la construcción nacional y la democracia) estaban en conflicto, aquí la indeseabilidad ética del fenómeno es clara. Desde el punto de vista de la construcción de un sistema de gobierno democrático, la existencia a nivel local, y la proyección a nivel nacional, de enclaves no-democráticos tiene implicaciones normativas negativas y claras.

En un nivel práctico, el problema parece ser más tratable que el previo: aquí ni la unidad de la nación ni el respeto de pactos fundadores está en juego. La democracia es proporcionada por el orden constitucional y legal tanto en el nivel nacional y sub-nacional. En realidad, una de las pocas razones que justifican la intervención federal de una provincia es

la protección de “la forma republicana de gobierno” (Constitución Argentina, art. 6). El gobierno federal tiene por lo tanto instrumentos para desbancar a una oligarquía local (y, como he indicado anteriormente, esto ha sucedido realmente por lo menos cuatro veces desde 1993: Catamarca en 1990, Corrientes en 1991, y Santiago del Estero en 1993 y 2004).¹⁸ Se pueden utilizar instrumentos menos drásticos que la intervención federal, desde resoluciones de la Corte Suprema a la asignación diferencial de proyectos con fondos federales, para imponer los estándares mínimos de democracia en el nivel sub-nacional. Por supuesto, los distritos “marrones” tienen la capacidad de resistir a través de sus bancas en el Congreso nacional (generalmente sobre-representados), pero dado que los casos extremos de patrimonialismo sub-nacional son pocos y pequeños, están lejos de tener una mayoría en cualquier cámara.

Desde una perspectiva empírica, el factor estructural principal compartido por las provincias menos competitivas en Argentina no es el nivel del desarrollo ni la modernización (como fue demostrado en la Tabla no. 1) sino su tamaño pequeño. Santa Cruz, La Rioja, San Luís, Formosa y Santiago del Estero son la segunda, la tercera, la sexta, la octava y la duodécima provincias menos populosas del país, respectivamente. Y en un país con desequilibrios demográficos profundos, esto significa que las cinco provincias muy escasamente pobladas: Santiago del Estero tiene considerablemente menos que un millón de habitantes, y las otras cuatro provincias están debajo de la mitad un millón. Por supuesto, es difícil de sostener que el pequeño tamaño demográfico se asocia con menos democracia. Históricamente democracia era sólo practicada (y pensada como posible sólo) en comunidades pequeñas (Dahl 1998). Además, hay sólida evidencia comparada que la democracia es más probable en estados demográficamente pequeños, y sobre esta base el caso ha sido que el federalismo, disminuyendo el tamaño de sistemas de gobierno por la adopción de autonomías regionales, fomenta el buen funcionamiento de la democracia (Diamond 1999:117-121).

18. Esto, por supuesto, no significa que el único o el principal motivo para las intervenciones, llevadas a cabo por Menem en Catamarca y Corrientes, y por Kirchner en Santiago del Estero, era el establecimiento de una democracia efectiva. Pero estos ejemplos ilustran que el gobierno federal tiene, *de jure y de facto*, el poder de poner los límites al poder de élites “marrones” locales.

TABLA N° 2

FUENTES DE INGRESOS PROVINCIALES NO ORIGINADOS POR IMPUESTOS PROVINCIALES. PROVINCIAS ARGENTINAS SELECCIONADAS.

Provincia	Ranking según proporción del presupuesto provincial financiado por otras fuentes que impuestos provinciales ^a	Promoción industrial: ¿recibe financiamiento federal?	Regalías petrolíferas: ¿son un porcentaje importante del presupuesto provincial? ^b
La Rioja	1	Sí	No
Formosa	2	No	No
Santa Cruz	5	No	Sí
Santiago del Estero	6	No	No
San Luís	15	Sí	No

a. Calculado por el autor usando datos de 1997 y 1998 de la Secretaría de Hacienda. Ministerio de Economía. República Argentina [http://www.mecon.gov.ar/hacienda/info_sal.htm].

b. Estimado sobre datos de los años 1997 y 1998 de la Secretaría de Hacienda. Ministerio de Economía. República Argentina [http://www.mecon.gov.ar/hacienda/info_sal.htm].

Parece que ni el nivel de desarrollo, ni el tamaño de la población pueden justificar los niveles bajos de disputa política en las cinco provincias mencionadas arriba. Sin embargo, el tamaño pequeño demográfico va a menudo *de la mano* con otra característica políticamente más significativo: la dependencia fiscal de la provincia en recursos nacionales. Resulta que el federalismo fiscal argentino proporciona grandes subvenciones de las grandes provincias a las pequeñas. Como resultado, los presupuestos de las provincias pequeñas son mucho más grandes de lo que ellos serían si sólo dependieran de impuestos recaudados en su territorio. Además, a veces estas provincias pueden depender de otras fuentes de ingresos que no implican recaudar impuestos provinciales, tal como rentas de petróleo (regalías petroleras) y de recorte de los impuestos nacionales sobre actividades industriales (promoción industrial). De las cinco provincias menos competitivas, uno goza los niveles muy altos de rentas petroleras (Santa Cruz) y dos han recibido los beneficios de la promoción industrial (San Luís y La Rioja). La Tabla no. 2 presenta información acerca de la dependencia de estas provincias de recursos no originados en impuestos provinciales.

Cuatro de las cinco provincias son sumamente dependientes de otras fuentes de ingresos que sus propios impuestos: La Rioja, Formosa, Santa Cruz, y Santiago del Estero son cuatro de las primeras seis provincias en términos de su dependencia de recursos federales y petrolíferos. San Luís tiene un nivel considerablemente más bajo de la dependencia, pero goza de un generoso programa de promoción industrial financiado por el gobierno nacional (La Rioja tiene un programa semejante). Para tener una idea más concreta de los números implicados, sólo el 4,4% de las rentas fiscales del gobierno de La Rioja viene de impuestos localmente recaudadas (5,0% para Formosa, 9,8% para Santa Cruz y Santiago del Estero, y 16,6% para San Luís). Es decir, parece que las provincias más pequeñas están más cercanas a gozar del sueño de cualquier gobernante: la habilidad de gastar dinero sin los costos políticos asociados a cobrar impuestos a la población local.

La relación entre el tamaño demográfico y la dependencia en recursos fiscales no impositivos tienen una lógica clara. Es barato para el gobierno federal proporcionar rentas abundantes de coparticipación impositiva a estas provincias: las proporciones relativamente pequeñas de impuestos nacionalmente recolectados representan enormes cantidades de dinero para estos distritos diminutos. Algo semejante ocurre con las rentas del petróleo de Santa Cruz: la provincia está lejos de ser Arabia Saudita o Venezuela en términos de su producción de petróleo y gas, pero su población es tan pequeña (cerca de 200.000 habitantes) que las rentas aún modestas de petróleo representan una cantidad muy grande de dinero *per capita*. Bajo estas circunstancias es que el Estado provincial llega a ser un estado rico en relación con la sociedad provincial. El partido gobernante puede adoptar fácilmente prácticas clientelísticas y otras en las que dinero se puede convertir en poder político. No sorprende que estas provincias tengan un porcentaje importante de empleo público, extensos programas sociales de tipo clientelares, contratos y subvenciones abundantes para negocios locales, presupuestos generosos en publicidad para salidas amistosas en los medios, etcétera. Es decir, la combinación del federalismo, la población pequeña, y de las extrañas reglas argentinas de redistribución de recursos nacionales crean las condiciones para la perpetuación de enclaves autoritarios sub-nacionales.

El punto para acentuar aquí es que, según mi interpretación, estas provincias pequeñas albergan a los regímenes sub-nacionales menos de-

mocráticos de la Argentina, en gran parte porque sus gobernantes tienen acceso a generosos recursos económicos “exógenos” (transferencias federales, rentas del petróleo, o promoción industrial). Si esta interpretación es correcta, entonces lo que muchos ven como una redistribución progresiva de recursos de provincias ricas a provincias pobres, es de hecho una redistribución regresiva de recursos de distritos grandes y generalmente democráticos a oligarquías gobernantes de distritos pequeños.

La implicación de este mecanismo perverso es que la legislación nacional tal como la ley de coparticipación federal, la ley de promoción industrial, y la ley de regalías petroleras provinciales, les proporcionan recursos fiscales generosos a las élites locales de provincias pequeñas, que utilizan para consolidar su control del poder. En ese caso, la implicación de tal política es que una combinación de creciente conocimiento de la opinión pública acerca de este mecanismo y un liderazgo nacional democráticamente comprometido podrían lanzar una iniciativa para reformar dichos mecanismos a través de la promulgación de una nueva legislación en el Congreso nacional. Aunque sea claro que tanto el presidente como los legisladores encaran estímulos políticos e institucionales opuestos a esta clase de reformas (por ejemplo, la sobre-representación de distritos pequeños), parece que gran parte del problema se basa en la falta de conocimiento e información a escala nacional acerca del bajo nivel de democracia en estas provincias y acerca del tamaño de las subvenciones que reciben de distritos más grandes y más democráticos. No es inverosímil pensar que si los ciudadanos y los políticos de las provincias más grandes estuvieran más informados sobre el mecanismo descrito aquí, habría una clara oportunidad de poner el tema en la agenda pública y ser tratado para encontrar alguna clase de la solución en el Congreso. Por supuesto, esto requeriría un presidente fuerte y comprometido con la democracia, y proveniente de una provincia no afectada. Que esto suceda en el futuro no es sencillo pero tampoco del todo improbable.

En conclusión, puede no ser posible resolver el primer asunto normativo discutido en este trabajo (la desigualdad política instituida por la sobre-representación federal), pero puede ser posible tratar el segundo, la presencia de las oligarquías locales nacionalmente-financiadas que dirigen las provincias menos competitivas y proyectan su influencia de manera perjudicial en la democracia a nivel nacional.

Bibliografía

- Auditoría Ciudadana Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios. Informe Final Municipio de Pergamino*. 2004. Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia. Jefatura de Gabinete de Ministros. Presidencia de la Nación.
- Auditoría Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia*. 2001. San José de Costa Rica.
- BEETHAM, David; BYRNE, Iain; NGAN, Paulin y WEIR, Stuart (2003) *Democracy Under Blair. A Democratic Audit of the United Kingdom*. Second Edition. Politico's Publishing.
- BEETHAM, David; BRACKING, Sarah; KEARTON, Iain y WEIR, Stuart (eds.) (2002): *International IDEA Handbook on Democracy Assessment*. Kluwer Law International.
- BOLLEN, Kenneth (1991): "Political Democracy: Conceptual and Measurement Traps". En: Inkeles, A. (ed.): *On Measuring Democracy. Its Consequences and Concomitants*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- CALVO, Ernesto y ABAL MEDINA, Juan Manuel (eds.) (2001): *El Federalismo Electoral Argentino. Sobrerrepresentación, Reforma Política y Gobierno Dividido en la Argentina*. Buenos Aires: Eudeba-INAP.
- CANOVAN, Margaret (1996): *Nationhood and Political Theory*. Cheltenham, Edward Elgar.
- COPPEDGE, Michael (1999): "Thickening Thin Concepts and Theories: Combining Large N and Small in Comparative Politics". En: *Comparative Politics*, no. 32, pp. 465-476.
- COPPEDGE, Michael (Forthcoming): *Approaching Democracy: Research Methods in Comparative Politics*. Cambridge University Press.
- COPPEDGE, Michael y Reinicke, Wolfgang (1991): "Measuring Polyarchy" En: Inkeles, A. (ed.): *On Measuring Democracy. Its Consequences and Concomitants*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- DAHL, Robert (1971): *Polyarchy. Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- DAHL, Robert (1989): *Democracy and Its Critics*. New Haven: Yale University Press.
- DAHL, Robert (1998): *On Democracy*. New Haven: Yale University Press.
- DIAMOND, Larry (1999): *Developing Democracy. Toward Consolidation*. Baltimore: the Johns Hopkins University Press.

- DIAMOND, Larry; LINZ, Juan y LIPSET, Seymour Martin (1995): "Introduction: What makes for Democracy?" En: Diamond, L.; Linz, J.; y Lipset, S. M. (eds.): *Politics in Developing Countries*. Second Edition. Boulder: Lynne Rienner.
- DIAMOND, Larry y MORLINO, Leonardo (2004): "An Overview". En: *Journal of Democracy*, no. 15, pp. 20-31.
- GERVASONI, Carlos (2004): "Explaining differences in democratic competition at the subnacional level: preliminary hypotheses and evidence from the Argentine provinces". Mimeo. Department of Political Science. University of Notre Dame, December 2004.
- GIBSON, Edward (2004): "Subnational Authoritarianism: Territorial Strategies of Political Control in Democratic Regimes". Paper presented at the annual meeting of the The American Political Science Association. Hilton Chicago and the Palmer House Hilton, Chicago, IL, 2004-09-02.
- GIBSON, Edward y CALVO, Ernesto (2000): "Federalism and Low-Maintenance Constituencies: Territorial Dimensions of Economic Reform in Argentina". En: *Studies in Comparative International Development*, n° 35.
- HELD, David (1987): *Models of Democracy*. Stanford: Stanford University Press.
- LINZ, Juan (1994): "Presidential or Parliamentary Democracy: Does it make a Difference?". En: Linz, J. y Valenzuela, A. (eds.): *The Failure of Presidential Democracies*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- MANN, M. (1993): *The Sources of Social Power. Volume II. The Rise of Classes and Nation-States, 1760-1914*. Cambridge: Cambridge University Press.
- MARX, Anthony. (2003): *Faith in Nation. Exclusionary Origins of Nationalism*. Oxford: Oxford University Press.
- MOLINELLI, N. Guillermo; PALANZA, M. Valeria y SIN, Gisela (1999): *Congreso, Presidencia y Justicia en Argentina*. Buenos Aires: Temas Grupo Editorial-CEDI Fundación Gobierno y Sociedad.
- O'DONNELL, Guillermo (1994): "The State, Democratization and Some Conceptual Problems (A Latin American View with Glances at Some Post-Communist Countries)". En: Smith, W.; Acuña, C.; y Gamarra, E. (eds.): *Latin American Political Economy in the Age of Neoliberal Reform. Theoretical and Comparative Perspectives for the 1990s*. Transaction Publishers.

- O'DONNELL, Guillermo (1999): "Horizontal Accountability in New Democracies". En: Schedler, A.; Diamond, L.; y Plattner, M. (1999): *The Self-Restraining State. Power and Accountability in New Democracies*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- O'DONNELL, Guillermo (2001): "Lo que la Auditoria es y no es". En: *Auditoria Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia*. San José de Costa Rica.
- O'DONNELL, Guillermo (2004): "Foreword" and "Introduction". En: O'Donnell, G.; Vargas Cullell, J.; y Iazzetta, O. (eds.) *The Quality of Democracy in Latin America: Theory and Applications*. Notre Dame, Indiana. University of Notre Dame Press.
- PLATTNER, Marc (2004): "A Skeptical Afterword". En: *Journal of Democracy*, 15, pp. 106-110.
- PRZEWORSKI, Adam; ÁLVAREZ, Michael; CHEIBUB, José Antonio y LIMONGI, Fernando (2000): *Democracy and Development. Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SAMUELS, David, y SNYDER, Richard (2001): "El valor de un voto. Una perspectiva comparada sobre la desproporcionalidad territorial". En: Calvo, E., y Abal Medina, J. M. (eds.): *El Federalismo Electoral Argentino. Sobrerrepresentación, Reforma Política y Gobierno Dividido en la Argentina*. Buenos Aires: Eudeba-INAP.
- SARTORI, Giovanni (1987a): *The Theory of Democracy Revisited. I. The Contemporary Debate*. Chatham: Chatham House Publishers.
- SARTORI, Giovanni (1987b): *The Theory of Democracy Revisited. II. The Classical Issues*. Chatham: Chatham House Publishers.
- SCHUMPETER, Joseph (1975): *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper&Row.
- SNYDER, Richard (2001): "Scaling Down: The Sub-national Comparative Method". En: *Studies in Comparative International Development*, 36, pp. 93-110.
- STEPAN, Alfred (1999): "Federalism and Democracy: Beyond the U.S. Model". En: *Journal of Democracy*, 10, pp.19-34.
- WHITEHEAD, Lawrence (2002): *Democratization. Theory and Experience*. Oxford: Oxford University Press.

CARLOS H. GERVASONI es politólogo. Master en Ciencia Política y en Estudios Latinoamericanos (Stanford University). Ha enseñado ciencia política y métodos de investigación en la Universidad Católica Argentina, la Universidad Torcuato Di Tella y la Universidad del CEMA. Actualmente desarrolla estudios de doctorado en la Universidad de Notre Dame.

¿ATRAPADO SIN SALIDA? EL FREPASO EN EL GOBIERNO DE LA ALIANZA

JUAN LABAQUI
Universidad Torcuato Di Tella
✉ juanlabaqui@fibertel.com.ar

Recibido: Agosto de 2005
Aprobado: Diciembre de 2005

Resumen: Este artículo analiza el desempeño del Frepaso dentro de la Alianza durante el gobierno de Fernando de la Rúa (1999-2001), a la luz de su racionalidad estratégica. La formación de la “Alianza” con la UCR condujo al Frepaso de su rol opositor a las responsabilidades de gobierno, lo cual introdujo un nuevo escenario estratégico. El autor evalúa cómo respondió el partido ante dos eventos políticos cruciales del período, tales como la renuncia del vicepresidente Carlos Álvarez y la incorporación de Cavallo al gabinete, y argumenta que la permanencia en la coalición de gobierno, incluso contrariando el discursos sostenido desde la oposición, era una opción estratégicamente viable en un marco limitado de opciones políticas.

Palabras clave: Ciencia política. Partidos políticos. Alianza UCR – Frepaso. Coaliciones de gobierno. Acción racional. Argentina.

Abstract: This article analyzes the *Frepaso Party's* performance within the Alianza during the De la Rúa Administration (1999-2001), focusing on its strategic rationality. The formation of the *Alianza* with the UCR lead *Frepaso* away from its opposition role towards government responsibilities, which in turn introduced a new strategic scenario. The author analyzes how the party reacted to two crucial political events during this period: the resignation of Vice-President Carlos Álvarez and the incorporation of Domingo Cavallo to the cabinet. He states that *Frepaso's* performance in the coalition was a strategically feasible option in a market with limited political opportunities despite the opposition's rhetoric.

Key-words: Political science. Political parties. Alianza UCR – Frepaso. Government coalitions. Rational-choice. Argentina.

“Un escorpión, que deseaba atravesar el río, le dijo a una rana:
-Llévame a tu espalda...”
Anónimo

“When you have eliminated the impossible, whatever remains,
however improbable, must be the truth”
Sherlock Holmes, *The Sign of the four*

Introducción

La formación de coaliciones, los frentes electorales y las alianzas entre partidos no son extraños a la vida política argentina. No obstante, el reciente caso de la “Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación” (en adelante, la Alianza) fue el motivo de crónicas, estudios y libros. Primero, por su formación, luego por su espectacular ascenso hasta el punto más alto del poder y, finalmente, a raíz de su estrepitoso fracaso, cuya culminación fue marcada por el fin del gobierno el 20 de diciembre de 2001. Una vez que hubo renunciado Fernando de la Rúa, no pocas voces sostuvieron la predictibilidad del fin, marcando como punto de inflexión, en la mayoría de los casos, la renuncia del vicepresidente Carlos *Chacho* Álvarez.

La renuncia del vicepresidente del gobierno aliancista tenía importantes implicancias. Aquel viernes 6 de octubre de 2000 era el líder del Frepaso, su principal figura y representante máximo de dicha fuerza en el gobierno de la Alianza, quien renunciaba a la vicepresidencia de la Nación. Algo más de tres años antes, éste había sido uno de los dos representantes del Frepaso –junto con Graciela Fernández Meijide– en la mesa de negociación en la cual se formó la coalición con la Unión Cívica Radical (UCR). No obstante, aún cuando el golpe fue asumido y sentido en el gobierno, todo permaneció como hasta el momento: los miembros del Frepaso que ocupaban cargos ministeriales se mantuvieron en ellos, el bloque oficialista siguió denominándose aliancista y su presidente continuaría siendo Darío Alessandro, un diputado del Frepaso del riñón de *Chacho* Álvarez.

Pero la situación de alta tensión vivida entre los socios de la coalición tras la renuncia del vicepresidente no era la primera, ni sería la última. Sólo unos pocos meses antes, el gobierno había llevado adelante un pro-

fundo ajuste que incluía recortes en sueldos estatales y en el presupuesto universitario, lo cual iba en contra de todo aquello que se había postulado en la campaña y por lo que decía pelear la Alianza. Sin embargo, en parte visto como un mal necesario y en parte legitimado por la “pesada herencia” de la administración de Carlos Menem, el ajuste había sido aprobado por el bloque de diputados oficialistas tras un número de contradicciones internas, sin duda lógicas teniendo en cuenta la disociación entre el discurso oficialista y la dureza del ajuste. Por otra parte, la coalición también resistió el desembarco en el Poder Ejecutivo de una tercera fuerza política que hasta entonces había apoyado al gobierno en la Cámara de Diputados: Acción por la República. Efectivamente, en marzo de 2001 asumía Domingo Cavallo como ministro de Economía, responsable de la misma cartera durante la mayor parte del gobierno menemista, cuya herencia, paradójicamente, había justificado el duro ajuste de mediados del año anterior.

Nunca hasta pasadas las elecciones legislativas del año 2001 se produjo la ruptura de la Alianza, nunca hasta entonces el Frepaso abandonó el gobierno, llamando la atención en particular que no lo hiciera cuando su más visible líder abandonó la vicepresidencia de la Nación. Aún cuando el sector de la UCR más “progresista” se alejaba –siempre había visto al propio De la Rúa como un personaje demasiado afín a la ortodoxia económica y más cercano a la derecha conservadora que a aquello que suponía encarnar la Alianza–, aún cuando el presidente se cerraba cada vez más en su círculo íntimo, e incluso mientras los cargos ministeriales que le eran dados se reducían, el Frepaso no rompió la Alianza. Sólo llevó a cabo su salida de la coalición una vez pasadas las elecciones legislativas del año 2001 ¿Fue esta una acción racional o acaso el Frepaso practicaba una suerte de masoquismo político? ¿Por qué optó por permanecer dentro de la coalición hasta pasadas las elecciones? ¿Dejó pasar, el Frepaso, grandes oportunidades que le hubieran reportado mayores beneficios? Es precisamente a este último interrogante al que busca dar respuesta el presente trabajo. Pero no es una descripción cronológica o un recuento histórico el que pretende realizarse, sino que por el contrario, se busca explicar la continuidad de la Alianza hasta pasadas las elecciones analizando las instancias decisorias que del Frepaso debió enfrentar durante los años en el gobierno de Fernando de la Rúa.

Para esto, siguiendo el enfoque propuesto por Bates *et al.* (1998) bajo la denominación de narrativas analíticas, en este trabajo se da cuenta de los actores, sus decisiones, los eventos generados y sus resultados a la vez que se analizan la lógica de los procesos que condujeron a estos resultados a través de la teoría de la acción racional. Así, constituye un supuesto de este trabajo que los actores, ya sean individuales o colectivos, son racionales y que, por tanto, sus acciones están orientadas a alcanzar sus preferencias, definiéndolos como actores auto interesados o egoístas.

En este sentido, se considera a los partidos como actores colectivos capaces de ordenar sus preferencias y cuyas decisiones están basadas en criterios de racionalidad instrumental. Los trascendidos, las motivaciones ocultas de algún oscuro dirigente o las reuniones entre gallos y medianoche no son relevantes para este trabajo. El trabajo da cuenta de la manera en que se fueron dando los acontecimientos entre los años 1999 y 2001, haciendo especial hincapié en las distintas coyunturas críticas que pueden identificarse a lo largo del gobierno de la Alianza, arribando de esta manera a la conclusión que la coalición gobernante fue preservada por su socio minoritario, a pesar de los embates que sufrió por participar de ella, porque era la opción que mayores beneficios netos le reportaba, dada la información con la que contó en cada una de las instancias decisorias.

Teniendo esto en cuenta, el trabajo se estructura de la siguiente manera: en la siguiente sección se avanza sobre la definición de los supuestos, conceptos clave y las principales variables que se tendrán en cuenta a lo largo del trabajo. En la tercera y cuarta sección se desarrolla el análisis de las dos instancias críticas de la coalición de gobierno, buscando explicar las alternativas y decisiones del Frepaso en éstas, que en última instancia resultaron en la continuidad de la coalición. El desgaste al que estuvo sometida la Alianza se manifiesta en la evolución de la composición del gabinete de ministros, las tensiones internas dentro del bloque de diputados de la Alianza y la manera en que los partidos que lo componían se iban desangrando. En la última sección del trabajo se incluyen algunas conclusiones generales del análisis.

Marco Teórico

Como se mencionara en la introducción, lo que se busca en el presente trabajo es explicar la permanencia del Frepaso en la Alianza a través del enfoque conocido como narrativa analítica, en el que se combinan “las herramientas analíticas utilizadas en economía y ciencia política con la forma narrativa propia de la historia, [...] atendiendo a los eventos, acontecimientos y el contexto”. Para esto, “se identifican los actores involucrados en un proceso dado, se busca entender sus preferencias, percepciones, la evaluación que realizan de sus alternativas, la información que poseen las expectativas que tienen, las estrategias que adoptan y las restricciones que constriñen sus acciones (Bates *et al.* 1998:10-11). Así, se busca poder explicar los resultados de un proceso, en este caso la permanencia del Frepaso en una coalición en crisis, identificando y explorando los mecanismos que los generan.

Para esto, es necesario establecer previamente el marco teórico en base al cual ha de afirmarse si los objetivos de un partido político son unos y no otros, si dos partidos forman una coalición de gobierno o no y por qué, entre otras cosas. A continuación se definen una serie de conceptos clave, incluyendo los supuestos que se asumen para comprender el comportamiento de los partidos políticos y aquello que se entiende por coalición de gobierno.

En el análisis que aquí se hace del gobierno de la Alianza, los partidos políticos son entendidos como actores racionales. El concepto de racionalidad al que se hace referencia es aquel definido por Downs (1957:6), según el cual un individuo puede considerarse racional si “(1) puede tomar una decisión cada vez que es confrontado con una serie de alternativas; (2) jerarquiza estas alternativas en orden de preferencia [...]; (3) el orden de sus preferencias es transitivo; (4) siempre elige, entre las alternativas posibles, aquella ubicada en lo más alto de su orden de preferencias; y (5) siempre elige la misma alternativa cada vez que es confrontado con las mismas alternativas” (la traducción es propia).¹

Los actores asimismo se comportan de acuerdo a las metas que persi-

1. Esta aclaración vale tanto para otros pasajes que se citen del mismo texto como de otros en inglés.

guen, por lo que es menester definir cuáles son las metas de un partido político. Siguiendo a Ström (1990), tres son las metas de los partidos: votos, cargos y políticas públicas. No obstante, para entender el comportamiento de los partidos políticos debe considerarse a estas tres metas como alternativas, en ningún punto contradictorias o excluyentes. En este sentido, cabe pensar un espacio tridimensional definido por tres ejes, cada uno de ellos representando una meta distinta. El comportamiento de un partido en particular puede orientarse entonces a una única meta y dejar las otras dos de lado, dejar de lado sólo una y apoyarse sobre un solo plano, o bien perseguir las tres simultáneamente. La importancia que den a cada una de estas metas dependerá tanto de los costos y beneficios que implique perseguir cada meta, como de la ganancia en una y pérdida en otra que represente optar por una u otra en un determinado momento (*trade-off*). Más allá de esto, ni los cargos ni la posibilidad de influir en el diseño de políticas públicas pueden alcanzarse sin ser electo, de aquí que “la principal meta para todo partido sea ganar elecciones, por lo que todas sus acciones están orientadas a maximizar votos” (Downs 1957:35). No obstante, aún cuando no pueden desconocerse los beneficios de ocupar cargos públicos, éstos al igual que tomar parte en el diseño de las políticas pueden suponer costos electorales, dado que los votantes tienen en cuenta si los partidos mantienen una posición estable respecto de las políticas públicas, lo mismo que si son coherentes con sus promesas de campaña (Ström 1990).

Teniendo todo esto en cuenta Ström (1990:574) define a los partidos políticos como “organizaciones que buscan beneficios derivados de los cargos públicos ganándose representaciones en elecciones debidamente celebradas”. Como tales, su comportamiento se ve afectado por factores organizacionales y factores institucionales. Los factores organizacionales, no obstante, serán dejados de lado en este punto, por cuanto en el presente trabajo no se analiza la estructura organizativa de los mismos ni la manera en que se comportan individualmente sus líderes. En cambio, sí se tendrán en cuenta los factores institucionales, entre los que incluye a las instituciones electorales, legislativas y ejecutivas (en el original, *gubernamental*), que son aquellas a través de las cuales los votos se transforman en recompensas (*spoils*) e influencia en el diseño de políticas, por lo que afectan el comportamiento de los partidos políticos (Ström 1990).

Las instituciones electorales median entre el peso electoral de un partido y el número de escaños que éste alcance en el legislativo –o su posibilidad de lograr la presidencia en el caso argentino-. En la instancia legislativa puede verse en qué medida el peso de un partido se corresponde con su poder de negociación (*bargaining power*). Finalmente, de la instancia ejecutiva se desprenden los beneficios de estar en el cargo y tener una influencia directa sobre el diseño, la implementación y ejecución de las políticas públicas (Ström 1990).

En cuanto a la definición del concepto de coalición de gobierno, en el presente trabajo se considerará como tal a “(1) un conjunto de partidos políticos que (2) acuerdan perseguir fines comunes, (3) reúnen recursos para concretarlas y (4) distribuyen los beneficios del cumplimiento de esas metas” (Strom, 1990). El primer criterio alude al número de partidos que integran la coalición, el segundo a la existencia de un acuerdo previo –criterio introducido para evitar sean considerados gobiernos de coalición aquellos con gabinetes multipartidarios–, el tercero a la estrategia para lograr los objetivos planteados y, finalmente, el cuarto alude a la “repartición de cargos entre los partidos integrantes de la coalición y una distribución de los méritos sobre el cumplimiento de las metas” (Chasqueti 2001:329). De esta manera, al analizar el caso de la Alianza, se considerará que la coalición se mantiene si, y sólo si, los partidos que integran el gobierno (no figuras de los mismos a título personal) están presentes en el Gabinete de Ministros y los contingentes legislativos de estos partidos se mantienen unidos en la Cámara de Diputados² del Congreso de la Nación.

Por último, cabe realizar dos aclaraciones. En primer lugar, que cualquier cambio en la conformación de la coalición –incluyendo su desaparición– es considerado como un cambio “en” el gobierno. Éstos pueden efectuarse, en este sentido, “por el ingreso o la salida de un partido (o varios) o del vicepresidente, alterándose la composición” de partidos inicial (Deheza 1998:154). En segundo lugar, que dada la legitimación del presidente por elección directa que caracteriza a los sistemas presidencialistas, la suerte de la coalición no afecta su permanencia en el cargo

2. Si bien el Frepaso contaba con un senador, Pedro Del Piero, no existía en el Senado un bloque de la Alianza.

—al menos formalmente—, motivo por el cual el presidente debe ser considerado como *formateur* de la coalición (Altman 2000). Esto importa aquí porque, como tal, el presidente puede decidir la entrada o salida de uno o más partidos de la coalición de gobierno, e incluso, constituirse en pivote entre los dos (o más) partidos que conforman la coalición.

En base a este marco teórico, el presente trabajo argumenta que si la renuncia de *Chacho* Álvarez a la vicepresidencia de la Nación, que constituyó el primer cambio “en” el gobierno de la Alianza, no supuso la salida del Frepaso de la coalición de gobierno, fue porque mantenerse dentro de la misma era el curso de acción más racional. Pero el trabajo va aún más allá, sosteniendo que, dadas las condiciones al momento de producirse el segundo cambio “en” el gobierno con la asunción de Domingo Cavallo al frente del Ministerio de Economía, mantenerse dentro del gobierno representaba para el Frepaso la alternativa más racional. En este sentido, el trabajo indaga si, ante los dos cambios en el gobierno, abandonar la coalición hubiese sido más beneficioso para el Frepaso, teniendo en cuenta dos factores condicionantes ya presentes al momento de producirse la renuncia de *Chacho* Álvarez: en primer lugar, la convalidación del Frepaso del ajuste de mediados del año 2000, y su participación en un gobierno cuestionado de corrupción; y en segundo lugar, el cronograma electoral. Puesto de otra manera, vale decir que, si el Frepaso no abandonó la coalición en ninguno de estos dos momentos fue porque esto hubiera ido en contra de sus objetivos en tanto partido político.

Teniendo en cuenta que el número de diputados del Frepaso en la Cámara de Diputados del Congreso de la Nación se redujo de los 37 que integraban el bloque de la Alianza en 1999, a tan sólo cinco tras las elecciones legislativas del año 2003, sostener que este partido fue racional al mantener la coalición de gobierno se torna a primera vista algo difícil. No obstante, debe considerarse que los partidos políticos toman decisiones y actúan bajo condiciones de incertidumbre, con información incompleta, eligiendo el curso que juzgan más racional para la obtención de un fin. De esta manera, no es a la luz de los beneficios obtenidos y conociendo la forma en que terminó el gobierno de Fernando de la Rúa como debe juzgarse la racionalidad del comportamiento del Frepaso. En su lugar, deben analizarse las coyunturas críticas que plantea el trabajo y las alternativas que se presentaban al Frepaso en cada una de éstas.

El primer cambio “en” el gobierno

El día 5 de octubre se daba el primer recambio ministerial. Entonces De la Rúa mantuvo a los dos principales hombres del gobierno cuestionados por el escándalo de las presuntas coimas en el Senado: Alberto Flamarique, ministro de Trabajo, que sería reasignado a la Secretaría General de la Presidencia; y Fernando de Santibáñez, al frente de la Secretaría de Inteligencia del Estado. Al día siguiente, *Chacho* Álvarez anunciaba “su vuelta al llano”, haciendo alusión directa en su discurso de renuncia a las decisiones del presidente acerca de los cambios hechos en el gabinete. La salida del vicepresidente marca el primer cambio “en” el gobierno de acuerdo a la definición de Deheza. La coalición de gobierno se mantendría no obstante, ya que el bloque de la Alianza permanece unificado y, pese a los cambios realizados en el gabinete, el Frepaso retenía el control de los Ministerios de Desarrollo Social, y de Educación.

A. Las tensiones dentro de la coalición de gobierno

Si octubre de 2000 se consideró como uno de los momentos en que el Frepaso podría haber tomado la decisión de retirarse del gobierno es porque, más allá de la crisis que representa la renuncia del vicepresidente, la misma era una manifestación de las tensiones existentes entre los dos partidos que integraban la coalición y el propio presidente. En este sentido, si el presente trabajo –y en particular la hipótesis del mismo– está justificado es, justamente, porque existían razones que hacían aparentar como factible la posibilidad de que el Frepaso decidiera romper la coalición.³

Las primeras tensiones entre el gobierno y el Frepaso se dieron promediando el mes de mayo, cuando el gobierno, tras corregir sus estimaciones en materia económica, decidió avanzar finalmente con un ajuste más severo que el llevado a cabo en diciembre del año anterior, que incluía un conjunto de alzas impositivas que afectaban principalmente a sus propios *constituencies* (Novaro 2002). Las nuevas medidas

3. Novaro (2002) sostiene que era al menos “adecuado” que lo hiciera.

económicas, anunciadas el 29 de mayo, consistían en un recorte por más de \$500 millones que tomaría más de un mes en ser convalidado por la Cámara de Diputados, paradójicamente en la que el oficialismo constituía entonces la primer minoría, con un bloque de 124 miembros.

El 31 de mayo, en una reunión en la que Mario Vicens y Pablo Gerchunoff –ambos del Ministerio de Economía– presentaban el recorte ante legisladores aliancistas como el mal menor para hacerle frente a la crisis económica, fueron María América González y Carlos Raimundi (hoy ambos integrantes del ARI) los primeros miembros del Frepaso en cuestionar la medida, que no era mirada con mejores ojos desde ciertos sectores del radicalismo no tan cercanos al entorno presidencial (*La Nación*, 01/06/2000). Unos días más tarde un diputado frepasista sostenía “solamente unidos y peleando desde adentro del oficialismo podemos poner algún freno a los ajustazos” (*La Nación*, 04/06/2000), medidas que eran vistas como una continuación de la política económica de Menem, que seducía a los sectores más *duros* u ortodoxos del gobierno. Aún así, el ajuste sería finalmente aprobado, aunque no sin ciertos costos. Pese a que las diferencias internas eran relativizadas por la conducción del bloque, el mismo mostraba ya por entonces ciertas tensiones internas por la medida que habían debido convalidar. Antes de la sesión en que la Cámara de Diputados debía dejar sin efecto el intento de los senadores del PJ para anular los decretos presidenciales en los que se daba forma al ajuste, dentro del bloque Elisa Carrió amenazaba con renunciar a la Alianza en caso de verse obligada a votar de acuerdo a la posición del bloque. Asimismo, en la votación, dos miembros del Frepaso votaron con el PJ (*La Nación*, 30/06/2000).

Al punto tal había sido sentido el golpe de doblegarse en el terreno económico, que el líder del Frepaso y vicepresidente de la Nación se puso como tarea la lucha contra la corrupción y como meta principal el alcanzar un Estado transparente (Novaro 2002). Pero ya en la última semana de junio se había publicado en *La Nación* una columna de Joaquín Morales Solá que daría inicio a una serie de cruces, entredichos, investigaciones y trascendidos acerca del presunto pago de sobornos a senadores del PJ para la aprobación de la Ley de Reforma Laboral en abril de aquel año (Morales Solá 2000).

En septiembre de 2000, con el escándalo de los sobornos en el Sena-

do como telón de fondo, comenzaba a delinearse el primer cambio dentro del gabinete.⁴ El 22 de septiembre se produjo el primer recambio de figuras ministeriales: el Ministerio de Desarrollo Social quedaba a cargo de Marcos Makón, quien había estado ocupando la vicejefatura de gabinete. La UCR sufriría bajas en la “oxigenación” del gabinete que el presidente había dispuesto, ya que tanto Rodolfo Terragno como Ricardo Gil Lavedra, ambos figuras representativas de la UCR en el gobierno, serían reemplazados en sus puestos por figuras cercanas al presidente; al frente de la Jefatura de Gabinete quedaría Chrystian Colombo, debajo de quien se ubicaría Graciela Fernández Meijide, mientras que el Ministerio de Justicia sería encabezado por Jorge de la Rúa (*La Nación*, 06/10/2000). No obstante, fue en particular un cambio en el gabinete —y la ausencia de otro— lo que provocó el primer cambio en el gobierno: el paso de Flamarique, uno de los cuestionados por el presunto pago de sobornos, del Ministerio de Trabajo a la Secretaría General de la Presidencia (quien sería reemplazado por Patricia Bullrich) y la permanencia de Fernando de Santibáñez, segunda figura cuestionada por el escándalo, al frente de la SIDE.

La señal sería tomada por Álvarez como una falta de apoyo a la investigación del caso que había tomado como cruzada personal, lo que llevaría a su renuncia a la vicepresidencia al día siguiente. A los pocos días el bloque de la Alianza ratificaba su unidad exigiendo en conjunto la salida de Santibáñez, la cual, al igual que unos días antes, no se produciría. De la Rúa respondería designando interlocutores dentro del gobierno y la Cámara de Diputados para conformar una mesa de enlace con el Frepaso (*La Nación*, 13/10/2000), el cual no abandonaría sus cargos ni el bloque oficialista. De esta manera, a la confusión inicial entre algunas figuras de su propia fuerza, el Frepaso respondió con señales de unidad e intentando demostrar la solidez de la coalición.

4. Juan Llach había presentado su renuncia al Ministerio de Educación en los primeros días de septiembre, pero no le sería aceptada hasta más de un mes más tarde. De cualquier manera, la salida de Llach no significaba una verdadera pérdida para el Frepaso, entre cuyos miembros su postulación para la cartera de Educación había sido objetada (*La Nación*, 23/09/2000, 03/09/2000 y 22/11/1999).

B. Calculando los beneficios de volver todos al llano

Por lo tanto, de acuerdo a la definición dada en el marco teórico, la coalición se mantenía. Se consideraría una salida de la coalición si a la renuncia de Álvarez a la vicepresidencia se hubieran sumado: (a) la renuncia de todos los miembros del Frepaso a sus cargos en el gobierno, o que su permanencia en el cargo sólo a título personal y no en nombre del partido; y (b) la escisión del bloque oficialista y la posterior formación de un bloque propio, el cual quedaría integrado por los 37 diputados, dando por sentado de que la ruptura de la Alianza no resultaría en una fragmentación del propio bloque.

Así definida, para que la ruptura de la coalición fuera el curso de acción más racional el costo de oportunidad de estar en el gobierno debía ser lo suficientemente alto como para anular beneficios obtenidos por ser parte del mismo. Para que esto fuera así, debían ser mayores los beneficios que pudieran obtenerse como bloque independiente en la Cámara de Diputados, o muy altos los costos electorales que pudiera suponer ser parte del gobierno. La salida anticipada de la coalición a menos de un año de asumir el gobierno suponía costos electorales no menores si se tiene en cuenta que uno de los objetivos que habían llevado al Frepaso a quemar etapas, asociándose con la UCR para lograr la presidencia y vencer al justicialismo, había sido el de demostrar “responsabilidad” en el cargo y capacidad de gestión en lugar de permanecer en la “intransigencia” legislativa (Abal Medina 1998, Novaro 2002); y además, que como parte del gobierno y del bloque oficialista, había asumido el costo ante la opinión pública de convalidar el ajuste de mediados de año como una medida necesaria (*La Nación*, 04/06/2000).

Vale considerar entonces cuánto más beneficioso que la gestión podía resultar reagrupar fuerzas en el –para nada despreciable– bloque de 37 miembros que ostentaba en el Congreso. Con este tamaño, desplazaría a Acción por la República –que por entonces contaba con un bloque de 12 miembros (*La Nación*, 26/10/1999)– a la cuarta minoría, pasando a ocupar el Frepaso, como en los tiempos de Menem, la tercera minoría en la Cámara de Diputados. Pero como en esos tiempos, el Justicialismo se convertiría en la primera fuerza de la cámara, controlando entonces el Congreso completo, ya que nunca había perdido el control del Senado. Con 101 miembros, el bloque del PJ se convertiría en la primera fuerza,

imponiéndose sobre el bloque radical, que por entonces contaba con algo más de ochenta diputados.

Ahora bien, aunque esto podría por un lado hacer del Frepaso un actor sumamente importante en las negociaciones de las distintas iniciativas del gobierno, no excluía la posibilidad de que las negociaciones que existían ya entre el gobierno y el PJ en el Senado se extendieran a la Cámara de Diputados, condenando nuevamente al Frepaso a la intransigencia y la denuncia que otrora encarnaba, pero con una diferencia no menor: en la gestión, el partido que se mostraba intransigente y denunciante había convalidado un duro ajuste que el propio Frepaso había caracterizado como una continuidad del modelo menemista. En este sentido, es posible afirmar que el margen de maniobra del Frepaso era bastante acotado.

En cierto forma, entonces, la ruptura de la coalición hubiera significado en octubre del año 2000 una suerte de salto al vacío para el Frepaso, puesto que no había forma de saber que abandonando los cargos pudiera, efectivamente, maximizar votos o mejorar su posición para lograr una mayor influencia sobre las políticas públicas que la que tenía como parte del gobierno. De esta manera, el Frepaso continuaba obteniendo los beneficios derivados de los cargos que ocupaba y los potenciales logros de la gestión, a la vez que mantenía cierta influencia sobre el diseño de políticas públicas, influencia que podía potenciar al articularse con los sectores más progresistas de la UCR.⁵ De esta manera, mantener la coalición y permanecer en el gobierno reportaba beneficios inmediatos para el Frepaso; beneficios que no eran superados por la alternativa de abandonar el gobierno.

El segundo cambio “en” el gobierno

Marzo de 2001 fue un mes –particularmente– crítico para el gobierno de Fernando de la Rúa. José Luis Machinea, desgastado y sin apoyo, presentó su renuncia a la conducción del Ministerio de Economía, tras lo

5. Un ejemplo de esto fue la manera en que se presentó inicialmente la emblemática “reforma política”, ya sin Chacho Álvarez en el gobierno (*La Nación*, 24/10/2000).

cual se produjo la controvertida designación de Ricardo López Murphy como su sucesor, quien hasta entonces se había desempeñado como ministro de Defensa. Sin embargo, tras dos semanas de gestión y en un clima de gran tensión, un hecho aún más conflictivo se concretaba: la llegada de Domingo Cavallo al gobierno, hecho que llevó a la coalición al borde de la ruptura. Este fue el segundo cambio “en” el gobierno.

Una vez transpuesta la crisis de octubre de 2000, el gobierno acordó con el Fondo Monetario Internacional un paquete de medidas conocido entonces como “blindaje”. La ayuda que proveería el Fondo requería a cambio de la modificación de la Ley de Responsabilidad Fiscal y el Presupuesto 2001, la eliminación de la prestación básica universal y el establecimiento de un nuevo Compromiso Fiscal Federal en el que se congelara cualquier incremento en el gasto primario de las provincias.

El período comprendido entre el mes de octubre de 2000 y marzo de 2001 fue uno particularmente crítico. De acuerdo con el análisis de Gervasoni (2003), durante este período “los inversores más informados o desconfiados comienzan a retirarse”, en lo que constituye el *efecto manada*, inmediatamente posterior al evento considerado como desencadenante de la crisis financiera en que luego se vio envuelta la Argentina: la renuncia del vicepresidente. En buena medida, los temores del mercado financiero estaban fundados en el hecho que el blindaje introducía un programa fiscal inconsistente, manteniendo al “riesgo-país” por encima de los 800 puntos básicos. A fines de febrero, la ausencia de mejoras en la recaudación y el crecimiento del déficit fiscal, junto con la ofensiva en la Cámara de Diputados contra el presidente del Banco Central, Pedro Pou, a raíz de denuncias de lavado de dinero terminaron por agravar la crisis.

Así, en un intento por reemplazar a Pou en el Banco Central, el propio Machinea se vio obligado a renunciar ante la falta de apoyo por parte del presidente, iniciando de esta manera el mes de los tres ministros (Bonvecchi 2002:140-146).

A. La ida y vuelta del Frepaso entre los tres Ministros

El sucesor de Machinea sería Ricardo López Murphy, hasta entonces ministro de Defensa, quien ocupó el cargo sólo dos semanas. En ese lap-

so de tiempo el riesgo-país aumentó poco más de cien puntos básicos. Al anunciar el paquete de medidas que había sido instruido para llevar adelante por el presidente, y por el cual estaba dispuesto a “jugarse a fondo”, el nuevo ministro desató la peor crisis dentro de la coalición de gobierno (*La Nación*, 17/03/2001). Ni bien habían terminado los anuncios, la mitad del gabinete había presentado su renuncia, Álvarez había definido la retirada de todos los miembros del Frepaso del gobierno y, sin embargo, se insistía en dejar sentado que la Alianza persistiría (*La Nación*, 17/03/2001), al punto tal que el bloque de diputados “oficialista” sostenía que resistiría el ajuste en el Congreso (*La Nación*, 17/03/2001). La resistencia al nuevo ajuste enfrentaba al presidente con los dos partidos integrantes de la coalición de gobierno. Ese mismo fin de semana, el entorno presidencial llevaba a cabo infructuosas negociaciones, de las que el Frepaso no se mantenía al margen, para redefinir una nueva coalición con el cavallismo.

Cavallo quedaría el 20 de marzo al frente a la cartera de Economía y, si bien el Frepaso no tenía participación en el nuevo gabinete, este ya buscaba en el entorno presidencial la forma de acceder a alguna cartera a título de “socio minoritario de la Alianza” (*La Nación*, 21/03/2001). Tolerar a Cavallo parecía así, un costo que tanto el Frepaso como la UCR estaban dispuestos a soportar. Tanto es así que el 23 de marzo todos los miembros del Frepaso que desempeñaban funciones en las segundas líneas del gobierno y habían presentado sus renuncias el viernes anterior –exceptuando dos casos- volverían a sus cargos, mientras que el Ministerio de Desarrollo Social se mantenía vacante tras la renuncia de Marcos Makón. El regreso del Frepaso terminaría de completarse el 26 de marzo, cuando Juan Pablo Cafiero fuera anunciado como futuro ministro de la cartera vacante, dando fin al *impasse* en la coalición.⁶

El segundo cambio “en” el gobierno dejaba entonces como saldo una nueva coalición de gobierno –formada por el propio De la Rúa entre la UCR, el Frepaso y Acción por la República– y no pocas bajas en las filas del bloque de diputados de la Alianza. No obstante, el gobierno contaba

6. Durante este *impasse*, la Alianza había aprobado en Diputados la iniciativa de Cavallo para la delegación de poderes especiales al presidente con ciertas modificaciones al proyecto original.

entonces con un renovado voto de confianza de la opinión pública, derivado principalmente de la designación de Domingo Cavallo al frente del Ministerio de Economía (*La Nación*, 30/06/2001).

B. Explorando los límites impuestos por el calendario electoral

La renuencia en marzo del 2001, tanto del Frepaso como de la UCR, a aceptar un ajuste anunciado por el ministro de Economía Ricardo López Murphy por encima de los \$1.500 millones puso al presidente Fernando de la Rúa en una situación en que lo obligaba a tomar una decisión. Sin embargo, la imposición de ambos partidos a ir por un camino alternativo como condición *sine qua non* para mantener la alianza de gobierno, daba al presidente un alto grado de discrecionalidad. A su vez, jugaban a favor de la continuidad de la Alianza el hecho que se tratara de un año electoral, en el que se pondría en juego el capital alcanzado en el Poder Legislativo.

La alta fragmentación que caracterizaba al escenario electoral de 2001 ejercían una fuerte presión sobre el Frepaso y la UCR para mantener la Alianza, al menos como frente electoral, ya vacío de contenido, puesto que esta era la mejor situación bajo la cual ambos podían llegar a las elecciones, más allá de los resultados que obtuviese el gobierno. De hecho, la incertidumbre acerca del rumbo que pudiera tomar el gobierno de Fernando de la Rúa constituía un incentivo para competir por los votos, en detrimento de tratar de influir en las políticas u obtener cargos.⁷ El ajuste anunciado por López Murphy constituía una suerte de límite negativo en materia de políticas, tanto para el Frepaso como para el ala progresista de la UCR. La llegada de Cavallo estaba claramente por encima de dicho límite. La reticencia inicial a aceptar el desembarco del ex ministro de Economía de Menem fue menor a la esperada, en buena medida porque, aún cuando marzo fue un punto crítico del gobierno alian-

7. En este sentido sostiene Ström (1990:588) que “cuanto mayor es el grado de competencia electoral (la incertidumbre acerca de los resultados) mayor es la cantidad de partidos que persiguen votos” y, “cuanto mayor es la certeza de que los votos serán convertidos en escaños, mayor valor será el que los partidos le den a las metas electorales”.

cista –uno de los tantos–, la llegada de Cavallo era vista con beneplácito por parte de la opinión pública (*La Nación*, 30/03/2001). Esto representaba una nueva posibilidad para lograr mejorar su imagen, y en definitiva, llegar en mejor forma a las elecciones.

Ésta fue, efectivamente, la primera actitud del socio minoritario de la Alianza: la apuesta del Frepaso al éxito de Cavallo se hizo explícita incluso antes del fin del *impasse* en la coalición, cuando el propio Álvarez declarara que –valga la ironía– la figura del antiguo ministro de Menem se hallaba “en línea con la *Carta a los Argentinos*” –la carta de la campaña electoral de la Alianza en 1999–, lo cual en cierta forma no era otra cosa más que la extensión del acuerdo programático de la Alianza a la nueva coalición (*La Nación*, 30/03/2001).

La imagen del Frepaso como partido de gobierno y responsable del diseño de políticas públicas parecía orientarse también en este sentido. Habían quedado atrás el *slogan* “del buen gobierno” y la lucha contra la corrupción que arrastrara al vicepresidente al aislamiento (Novaro 2002). La nueva cara del partido en el gabinete sería la de Juan Pablo Cafiero, entonces al frente del Ministerio de Desarrollo Social, detrás de cuya figura el Frepaso aspiraba a convertirse en “la nueva autoridad social”, para completar la “autoridad económica” que representaba la figura de Cavallo en el gobierno (*La Nación*, 27/04/2001).

Podría cuestionarse la elección por la participación en el renovado gobierno y la apuesta a aparecer como “autoridad social” del mismo como vía más adecuada para maximizar votos. Sin embargo, la alternativa a esta vía era, nuevamente, la reagrupación de fuerzas en Diputados. Pero el Frepaso no era ya la tercera fuerza intransigente que había sido durante sus primeras etapas, y tampoco podía pretender volver a serlo habiendo apoyado al Ejecutivo hasta entonces, en decisiones tan conflictivas como lo habían sido los ajustes del año anterior y la negociación del blindaje entre fines de 2000 y principios de 2001. A su vez, las figuras más visibles del Frepaso en Diputados lo habían sido por su defensa del oficialismo en el recinto, como era el caso de Darío Alessandro, jefe del bloque oficialista, mientras que las que hasta 1999 habían sido las caras de la nueva fuerza eran el renunciante a la vicepresidencia y la ex titular de la cartera social, criticada por sus indefiniciones en dicho cargo incluso por miembros de su propio partido. Cabría preguntarse entonces quienes estaban en condiciones de encabezar listas del Frepaso si

este hubiera decidido romper su sociedad con la UCR. Los primeros lugares de las listas fueron ocupados por figuras provenientes del radicalismo progresista con control sobre amplios recursos del partido (Terragno, Moreau y Alfonsín), lo que aseguraba al Frepaso el apoyo a sus candidatos, algo más abajo en la lista, del aceitado aparato radical.

Muy distinto sería para quienes se habían mantenido firmes en sus posiciones enfrentar las futuras elecciones “desde el llano”. Elisa Carrió, al frente del ARI –fuerza creada formalmente el 17 de mayo de ese mismo año–, había mostrado su oposición al ajuste de mediados de 2000 y votado en disidencia cuando el PJ intentó anular los decretos a través de los cuales se implementaba el mismo; había luego encabezado la fallida lucha que encarnara Álvarez contra la corrupción, presidiendo la comisión investigadora del lavado de dinero en la Argentina y, finalmente, había hecho pública su oposición a la delegación de poderes, ocasión que aprovechó para independizarse de la conducción radical en la Cámara.

Para el Frepaso mantenerse en el gobierno era una cuestión de supervivencia política. Sostener la coalición constituía la más racional dentro de las opciones disponibles, dado que representaba la mejor posición para llegar a las elecciones legislativas. De hecho, renunciaría a la lucha por cargos ministeriales, reservándose para las segundas líneas y, eventualmente, para la cartera social. La designación de Juan Pablo Cafiero al frente del Ministerio de Desarrollo Social buscaba fortalecer la imagen del Frepaso como referente en esta materia, y guardián de la política social en un gobierno aislado cuyos protagonistas eran el entorno presidencial y los cuadros de Acción por la República.

Las elecciones del 14 de Octubre y el fin de la Alianza

En los meses sucesivos a la asunción de Cavallo la crisis se profundizó, dejando aislado a un gobierno que enfrentaba las elecciones como espectador, sin candidatos. El discurso de campaña de todos los candidatos se centraba en la crítica de la gestión aliancista, aún el de los propios candidatos de la Alianza. Los resultados de las elecciones confirmaron los más oscuros pronósticos acerca de la gravedad de la crisis de representatividad que sufría el electorado argentino y el nivel de desprestigio de la dirigencia política. La fragmentación, el voto en blanco y

la anulación del voto eran las características principales de los resultados. La Alianza había perdido más de cuatro millones y medio de votos en sólo dos años, a la vez que el ARI desplazaba a Acción por la República como tercera fuerza en la Cámara de Diputados en su debut electoral (Escolar *et al.* 2002).

En los días que siguieron a las elecciones la incertidumbre acerca del futuro de la Alianza ya se había instalado en varias figuras de las fuerzas que la componían y en el gobierno mismo. De acuerdo a lo que en el trabajo se definió como coalición de gobierno, el Frepaso materializó la ruptura de la Alianza a sólo una semana de las elecciones: primero, con la renuncia de Juan Pablo Cafiero al Ministerio de Desarrollo Social (*La Nación*, 21/10/2001), última figura del Frepaso en integrar el gabinete de De la Rúa, y finalmente, con la ruptura del bloque oficialista que integraban junto con la UCR el día 30 de octubre, la cual a su vez provocaría una fragmentación del propio bloque del Frepaso en dos (*La Nación*, 01/11/2001).

Una vez pasadas las elecciones se dio finalmente la ruptura de la Alianza, ya muy debilitada. El presidente quedó rodeado únicamente por un entorno íntimo del cual el propio Cavallo había pasado a formar parte. Los fallidos intentos por estructurar una nueva coalición de gobierno, las críticas de quienes habrían de asumir tras ser tibiamente legitimados en octubre, el rechazo de los gobernadores a negociar y el fortalecimiento del justicialismo en el Congreso, todo en un clima de fuerte tensión social, terminaron forzando al presidente a presentar se renuncia el 20 de diciembre.

Conclusiones

Del análisis desarrollado se extrae que el Frepaso mantuvo la coalición de Gobierno actuando de manera auto interesada, eligiendo en ambas coyunturas críticas la alternativa que mayores beneficios le reportaba. Por lo tanto, considerar que la ruptura en octubre 2000 hubiera sido lo adecuado ante la renuncia de Chacho Álvarez, o bien que no había vuelta atrás luego de la renuncia masiva de sus funcionarios tras el plan de ajuste presentado por López Murphy, implicaría desafiar el carácter auto interesado de las acciones del Frepaso. Siguiendo esta línea, su compor-

tamiento fue consecuente con lo que se hubiera esperado de cualquier partido político cuyas metas a alcanzar fueran, alternativamente, los votos, los cargos y la influencia sobre el diseño de políticas públicas. El Frepaso actuó como lo hizo fue porque, efectivamente, el curso de acción elegido, tanto en octubre de 2000 como en marzo de 2001, presentaba los mejores pagos (*pay-offs*), o al menos parecía ser la mejor posibilidad de lograrlos, dada la información con la que contaba en cada caso.

Así, en ninguna de las dos ocasiones en que ocurrió un cambio “en” el gobierno fueron los beneficios que abandonar el gobierno representaba mayores a los que se percibían por quedarse y mantener la Alianza, con la que se había logrado conquistar el Ejecutivo en las elecciones de 1999. En el 2000 el beneficio de los cargos en el Ejecutivo y el rol derivado de éste en el diseño de las políticas públicas en octubre, así como el calendario en marzo del año siguiente habían terminado por inclinar la balanza a favor de la permanencia en un gobierno acuciado por distintas crisis, algunas nuevas, otras recurrentes. ¿Había renunciado el Frepaso a toda posibilidad de salir de la Alianza cuando asumiera el gobierno en 1999? Como señala Novaro (2002), y cómo se ha visto en el desarrollo de la hipótesis, el Frepaso “quemó las naves” al convalidar y justificar el ajuste en una apuesta a que de la salida de la recesión resultarían mayores beneficios que los costos que le suponía perder la identidad que se había forjado para sí en la Cámara de Diputados, rechazando las iniciativas del Ejecutivo en tiempos de Menem, denunciando las privatizaciones y los males que las transformaciones en el Estado acarrearían. Una vez perdida la apuesta a la salida de la recesión en el año 2000 el Frepaso encaró luego, con Álvarez como principal interesado, iguales apuestas en la lucha contra la corrupción y la construcción de la propia imagen como “autoridad social”, siempre con el mismo éxito.

De hecho, el rol de partido opositor intransigente en el Congreso, que le había reportado importantes beneficios en materia electoral hasta su ingreso en la Alianza fue dejado vacante en el mismo momento que convalidó el ajuste de mayo de 2000. A tal punto cabe señalar la convalidación del ajuste como el punto en que el Frepaso quemara las naves, que es en ese momento cuando pueden rastrearse las primeras tensiones y principios de reacomodamientos en los distintos bloques para ocupar el lugar vacío del socio minoritario de la Alianza. Finalmente sería el ARI quien lo ocuparía en mayo del año siguiente y del cual se beneficiaría su fundado-

ra, Elisa Carrió, quien no cargaba con el peso de haber apoyado las iniciativas oficialistas o haber defendido al presidente *a capa y espada* contra toda crítica. En cambio, la diputada radical había manifestado su descontento con el ajuste, diferenciándose con otros pocos legisladores de prácticamente toda la bancada oficialista, había encabezado y construido su imagen alrededor de la investigación de lavado de dinero, y finalmente, había apostado en contra de la incorporación de Cavallo al gobierno.

Cabría preguntarse, sin embargo, qué margen de maniobra tenía el Frepaso a poco menos de seis meses de asumir como parte del gobierno, para ir contracorriente de los diagnósticos del Ministerio de Economía, cuya conducción había sido acordada entre los partidos que integraban la coalición de gobierno y el presidente. A su vez, qué imposiciones suponía para el joven partido que su jefe ocupara la vicepresidencia, habiendo sido parte de la fórmula que legitimara a Fernando de la Rúa en la conducción del país. Así puesto, a la vez que es posible concluir que el Frepaso actuó, una vez convalidado el ajuste, de manera racional en las crisis que vivió la coalición de gobierno tomando la decisión de permanecer en ella, la racionalidad de avalar el ajuste en una situación como la que se encontraba el partido encabezado por *Chacho* Álvarez representa un nuevo interrogante. Esto es, si acaso en las coaliciones de gobierno resultantes de alianzas electorales, como fue el caso de la Alianza, los partidos que integran la misma ven su comportamiento constreñido en mayor o menor grado, y si es así en qué medida, que en los casos en los que la coalición de gobierno es formada *ad hoc*, una vez que el presidente se halla en la búsqueda de ampliar su contingente legislativo.

Bibliografía

Libros y Artículos

- ABAL MEDINA, Juan Manuel (1998): "Viejos y nuevos actores en el escenario posmenemista: de Evita a Graciela, la experiencia del Frente Grande/Frepaso". Presentado en *Latin American Studies Association, XXI International Congress*, Chicago, 24 al 26 de Septiembre.
- ALTMAN, David (2000): "Coalition formation and survival under multiparty presidential democracies in Latin America: between the tyranny

- of the electoral calendar, the irony of ideological polarization, and inertial effects". *Meeting of the Latin American Studies Association*, Miami, 16 al 18 de Marzo.
- BATES, Robert H.; GREIF, Avner; LEVI, Margaret; ROSENTHAL, Jean-Laurent y WEINGAST, Barry (1998): *Analytic Narratives*, Princeton University Press.
- BONVECCHI, Alejandro (2002): "Estrategia de supervivencia y tácticas de disuasión". En: Novaro, M. (comp.): *El derrumbe político en el ocaso de la convertibilidad*, Norma, Buenos Aires.
- CHASQUETTI, Daniel (2001): "Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación". En: Lanzaro, J. (comp.): *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires.
- DEHEZA, Grace Ivana (1998): "Gobiernos de coalición en el sistema presidencial: América del Sur". En: Nohlen, D.; y Fernández, M. (eds.): *El Presidencialismo Renovado. Instituciones y Cambio Político en América Latina*, Nueva Sociedad, Caracas.
- DOWNS, Anthony (1957): *An Economic Theory of Democracy*, Harper Collins Publisher, New York.
- ESCOLAR, Marcelo; CALVO, Ernesto; CALCAGNO, Natalia; y MINVIELLE, Sandra (2002), "Últimas imágenes antes del naufragio: las elecciones del 2001 en la Argentina". En: *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, IDES, No. 42, Volumen 165.
- GERVASONI, Carlos. (2003): "Crisis política y crisis financiera en el Gobierno de la Alianza en la Argentina (1999-2001)". Electronic Paper Series. Teresa Lozano Long Institute of Latin American Studies. The University of Texas at Austin. Disponible en: <http://www.utexas.edu/>.
- MORALES SOLÁ, Joaquín (2000): "Carencias y defectos del gobierno". En: *La Nación*, 25 de Junio de 2000, Buenos Aires.
- NOVARO, Marcos (2002), "La Alianza, de la gloria del llano a la debacle del gobierno". En: Novaro, M. (comp.): *El derrumbe político en el ocaso de la convertibilidad*, Norma, Buenos Aires.
- SHEPSLE, Kenneth y BOMCHEK Mark (1997): *Analyzing Politics: Rationality, Behaviour and Institutions*, W. Norton Company, New York.
- STRÖM, Kaare (1990): "A behavioral theory of competitive political parties". En: *American Journal of Political Science*, Vol. 34, No. 2, Mayo.

Fuentes periodísticas

La Nación, de Buenos Aires, en: <http://www.lanacion.com.ar/>

JUAN LABAQUI es maestrando en Políticas Públicas (UTDT) y licenciado en Ciencia Política (UBA). En la actualidad realiza trabajos en distintos proyectos de investigación sobre instituciones políticas, y la relación entre *think tanks* y política.

Agradecimientos

Agradezco la contribución de Javier Zelaznik para el inicio de este proyecto, los valiosos aportes de Carolina Tchintian e Ignacio Labaqui durante su elaboración, y los comentarios de todos ellos a la versión final de este trabajo. Los errores son míos.

LECCIONES

Y

ENSAYOS

LA EVOLUCIÓN RECIENTE DE LAS POLÍTICAS Y ESTRUCTURAS DE DEFENSA EN EL CONO SUR: ARGENTINA, BRASIL Y CHILE

FABIÁN CALLE

Universidad Católica Argentina
CONICET, Consejo de Investigaciones
Científicas y Técnicas
CARI, Consejo Argentino para las
Relaciones Internacionales
✉ fabian.calle@cari1.org.ar

Recibido: Septiembre de 2005

Aprobado: Diciembre de 2005

Resumen: El panorama en materia de Defensa en Sudamérica presenta una escena que trasciende los procesos de modernización relevantes, en especial en los casos de Chile y Venezuela. La región presenta la superposición de añejas *rivalidades duraderas* reactivadas cíclicamente por cuestiones limítrofes, por pujas por recursos naturales o por crisis político-sociales que impulsan a algunos gobiernos a levantar banderas nacionalistas, sumadas a tensiones étnicas, socioeconómicas y políticas, y a un peso cada vez mayor del narcotráfico, crimen organizado, tráfico de armas livianas, etcétera. Dependerá de la madurez de los decisores y sus sociedades, así como en una constructiva influencia de procesos de integración como el Mercosur (que deberá avanzar hacia agendas más políticas y de seguridad si quiere adaptarse al nuevo escenario) y una política constructiva y a largo plazo de los Estados Unidos, que esta multiplicidad de procesos no se desmadre agregando a las crisis antes mencionadas perturbaciones y conflictos adicionales.

Abstract: The Defense scenario in South America displays an image that transcends relevant modernization processes, especially in Chile and Venezuela. In the region, long-standing ancient rivalries over geographic boundaries spur up over and over in the struggle to gain natural resources or as a consequence of socio-political crises that impulse certain governments to raise nationalist banners, to which racial, socio-economic, and political tension, ever growing drug trafficking, organized crime, handgun trafficking, etc. are added. Whether or not this crisis gets out of hand and adds even more disturbances and conflicts to the crises mentioned above will depend on the maturity of current decision-makers and their communities as well as on a progressive integration process such as that of Mercosur (which should begin to move towards more political agendas to adjust to the new scenarios) and on constructive long-term political exchange with the United States.

Palabras clave: Política de Defensa. Balance de poder. Armamentismo. Cono Sur. Venezuela. Estados Unidos. Comando Sur.

Key-words: Defense policy. Balance of power. Arming. Southern Cone. Venezuela. United States. Southern Command.

¿El regreso de las carreras armamentistas en Sudamérica? Su potencial impacto en el Cono Sur

En abril de 2005 el gobierno de Venezuela ha iniciado un proceso de modernización de su aparato militar. En este sentido, ha firmado un acuerdo por 120 millones de dólares con Rusia para la adquisición de diez helicópteros (siete de transporte y tres de ataque). Asimismo, está prevista la compra de 100 mil fusiles de asalto AK 103 y 104. Por su parte, se concretó la adquisición de veinte aviones de entrenamiento avanzado Super Tucano de la empresa EMBRAER de Brasil. Por último, se adquirirá por un valor cercano a los 1700 millones de dólares doce aviones de transporte CASA 295, patrulleras navales y corbetas de fabricación española (*Jane's Defence Weekly*, 18/3/05). En el caso concreto de España, a la firma del nuevo contrato con Caracas le precedió la cancelación de la transferencia a Colombia de 40 tanques AMX-30 y aviones Mirage F-1 ofrecida por el ex gobierno de Aznar. Asimismo, Venezuela ha mostrado interés en adquirir en un futuro aviones de combate como el MIG-29 ruso. En este sentido, existen conversaciones también con Brasil para un eventual emprendimiento conjunto en la materia. Todo ello, en un contexto signado por ya casi dos años de elevados valores en el precio del petróleo (si bien en términos reales menores a los existentes durante las crisis energéticas de 1973 y 1979) y con Venezuela como proveedor del 15% del crudo que consumen los Estados Unidos y con 12 mil estaciones de servicio de propiedad del Estado venezolano operando en territorio estadounidense.

La decisión de Caracas he generado resquemores en diversos países del área, pero especialmente en los Estados Unidos y Colombia. En este sentido, Washington ha expresado su inquietud por el proceso de compra de armas y en especial por la decisión de actualizar todo el parque de fusiles de asalto con una nueva versión de fabricación rusa. En este sentido, desde el Pentágono y el Departamento de Estado se plantea el eventual desvío de las decenas de miles de armas dadas de baja al turbu-

lento conflicto en Colombia, y el subsecretario de Defensa para el Hemisferio Americano, Roger Pardo Maurer, afirmó que se está asistiendo al fin de la política que hasta el momento venía desarrollando los Estados Unidos hacia Venezuela y que se aproxima la hora de una nueva estrategia hacia Caracas. Asimismo, agregó que el presidente Hugo Chávez aprovecha la inestabilidad social y política en la región para impulsar sus intereses sobre otros países. No obstante, la incorporación de material bélico más avanzado (aviones, barcos, etc.) por parte de gobierno de Chávez a Brasil, España y Rusia no despiertan el mismo resquemor dado que son considerados material adecuado para conflictos interestatales convencionales, en donde Washington no tiene el riesgo de afrontar tácticas asimétricas, ni pueden ser volcados fácilmente en ayuda de algunas de las partes enfrentadas en territorio colombiano.

El comandante del Comando Sur de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos, general Bantz J. Craddock, afirmó que si bien la posibilidad de guerras interestatales en América Latina son bajas, esa es la zona más violenta del mundo, con una tasa de homicidios del 27,5 por 100 mil habitantes. Como potenciadora de esta situación que afecta la estabilidad política y económica, Craddock citó la pobreza, la corrupción y la inequidad que caracteriza a la región, visto todo ello como terreno fértil para lo que denomino "populismo radical". En cuanto a la corrupción, señaló que hace perder cerca del 10% del PBI cada año a los países del área. Por último, elogió el incremento del presupuesto de Defensa de Colombia del 3,5% al 5,0% y la decisión del presidente Álvaro Uribe de incrementar la presión fiscal para hacer frente a los costos de la guerra y la inseguridad (*The Miami Herald*, 10/11/2004).

En declaraciones formuladas a comienzos de abril del presente año, el secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, afirmó que los problemas derivados de las actividades de bandas, narcotraficantes, traficantes de armas y secuestradores que se dan en todo el hemisferio y en parte sustancial del mundo, requieren de una activa colaboración y coordinación entre los países. Asimismo, sostuvo que Venezuela no es un actor constructivo en el conflicto que se vive en Colombia, pero también advirtió que no tenía evidencia de una ayuda directa de Caracas a grupos guerrilleros. Por último, calificó de ridículas las versiones sobre un ataque de Estados Unidos a ese país o a Chávez, y alertó sobre un posible regreso a lógicas de carreras armamentistas en la región.

Por su parte, desde Venezuela se argumenta que todo ello es parte de un proceso de actualización y reposición normal del armamento de las Fuerzas Armadas y de seguridad y que tiene como principal objetivo luchar contra el creciente problema del narcotráfico, y la violencia de los grupos armados que operan en la frontera con Colombia. Asimismo, deja trascender que el material bélico en cuestión vendría a compensar en parte las transferencias de armamento desde los Estados Unidos a Colombia dentro del Plan que lleva el nombre de ese país sudamericano (vigente entre el 2000 y el 2004), y el posterior y actualmente vigente Plan Patriota. Aquellos que tienden a ver las Relaciones Internacionales sin colocar todo el énfasis en cuestiones ideológicas recuerdan que Bogotá y Caracas estuvieron por ir a un conflicto armado en 1987 por su diferendo por la delimitación, aun no resuelta, de zonas marítimas ricas en petróleo.

Asimismo, el conflicto interno en Colombia parece distante de un fin. Luego de casi dos años de repliegue de las FARC, un reciente informe de uno de los principales centros de estudios sobre seguridad de Colombia, la Fundación Seguridad y Democracia, afirma que la actual estrategia de repliegue estratégico y ordenado de las FARC no busca el enfrentamiento directo sino el desgaste de las fuerzas estatales. Agrega, que las FARC buscan atacar las unidades móviles de las Fuerzas Armadas y de seguridad, y no ya sus instalaciones fijas como en el pasado. Ello y otros factores generan un escenario en donde se han incrementado el número de enfrentamientos aunque los mismos son de menos intensidad y se producen menos bajas (durante el gobierno de Pastrana, en cada enfrentamiento eran abatidos 3,0 guerrilleros y 0,6 miembros de la fuerza pública frente a 1,2 y 0,3 respectivamente en la actualidad); otras estadísticas confirman lo anterior. Mientras que el gobierno de Pastrana, según el documento, termina con una proporción de doce guerrilleros muertos por un militar, en el primer año del gobierno de Uribe la relación bajó de 8 a 1; y en el segundo año de Uribe la relación fue de 10 a 1. El documento, de seguir la tendencia registrada en los dos primeros años de la administración Uribe, al final de la presente administración se podría registrar un aumento de 71 por ciento en el número de bajas de militares en relación con los cuatro años del período Pastrana. A ello se ha sumado un conjunto de ataques a gran escala contra las fuerzas estatales tanto en el Sur como en el Norte del país, las cuales han provocado más de 100 bajas entre febrero y abril del presente año (*El Tiempo*, 23/10/04).

Tal como lo advierte D. Mares (2001), en la región sudamericana en general y en el Cono Sur en particular existe aun un fuerte arraigo a visiones de la Defensa nacional ligadas a lógicas de disuasión y balance de poder. En este sentido, si bien se han dado importantes avances a lo largo de los últimos 25 años, la inercia y lo arraigado de estas visiones no son fáciles de cambiar. Un pasado, caracterizado por una “paz violenta” de choques armados limitados, movilizaciones, carreras armamentista y desconfianza, pero casi siempre sin una escalada a grandes guerras. Todo ello complementado por agudos niveles de violencia intraestatal, tal como lo refleja el caso extremos de Colombia. Una compleja y volátil combinación de “dilemas de seguridad” entre Estados y dentro de los Estados. Tal como veremos a lo largo del presente informe, esta inercia queda reflejada en la adquisición de ciertos sistemas de armas, en lo modesto de algunas ejercitaciones combinadas entre las Fuerzas Armadas de los países del Cono Sur y en la existencia de ciertos tonos alarmistas frente a crisis no necesariamente ligadas directamente a la Defensa Nacional. Tal como lo expresara un editorial del diario chileno *El Mercurio* de febrero pasado, “pese a los nobles esfuerzos, los países del siglo veinte no están libres de conflictos con sus vecinos” (*El Mercurio*, 21/2/05). Agrega que se le debe seguir dando prioridad a la inversión en el sector de la Defensa y que los ingresos extra por los elevados precios del cobre se deben reflejar en adquisiciones adicionales de sistemas de armas.

La evolución de la situación en el Cono Sur 2004-2005

El caso de Chile

Una mirada un poco más amplia en términos geográficos, pondría en evidencia que las adquisiciones de sistemas de armas distan de ser meramente una cuestión encapsulada en el extremo Norte de la zona andina. En este sentido, en el Cono Sur, Chile mantiene un presupuesto de Defensa cercano al 4,2% del PBI¹ y un activo programa de adquisición de

1. Este porcentaje es superior al existente en países en situaciones de guerra interna como es Colombia al menos hasta el año 2002. A partir de ese momento, el presupuesto de Defensa de Colombia avanzaría a cifras cercanas al 5% del PBI.

armamentos facilitado por los altos precios del cobre y la Ley Secreta que le asigna el 10% de lo producido por esas exportaciones a un fondo especial de las Fuerzas Armadas. Cabe tener en cuenta, que por segundo año consecutivo se registraron excedentes por 300 millones de dólares por sobre el piso asignado por la Ley del Cobre a las Fuerzas Armadas (240 millones de dólares) para adquisiciones de material bélico. La fuerte alza del precio del cobre durante 2004 fue determinante en este sentido. El Ministerio de Defensa de Chile aclaró que los fondos adicionales en cuestión han sido utilizados para pagar deudas de anteriores compras. En este sentido, se destaca el arribo para comienzos de 2006 de los primeros aviones de combate F-16CD (de un total de diez), de dos submarinos Scorpene de fabricación hispano-francesa así como la decisión tomada por el Ministerio de Defensa en el 2004 de avanzar en la compra de fragatas y destructores misilísticos a Holanda y Gran Bretaña (con un costo de 350 millones), un análisis sobre la posibilidad de aceptar una oferta de los Países Bajos para vender un lote de al menos doce aviones de combate F-16 A/B y un progresivo aumento del número de soldados voluntarios *vis a vis* conscriptos. Asimismo, el año pasado, fuerzas militares de Chile llevaron a cabo un ejercicio en el norte de ese país cuya hipótesis era el enfrentamiento simultáneo con dos países vecinos uno de los cuales pretendía acceder al mar.

El costo final del contrato de compra de 10 aviones de combate F-16CD Block 50 de la empresa Lockheed a la Fuerza Aérea de Chile, superaría los 700 millones de dólares previstos originalmente, aproximándose a los 1.300 millones de dólares. En ese sentido, particular influencia ha tenido la compra de sistemas tales como misiles aire-aire de mediano alcance Derby de fabricación israelí. Frente a ello, la Fuerza Aérea de Chile está considerando no avanzar en una posible compra de aviones F-16CD adicionales y en lugar de ello proceder a mantener en servicio a los aviones Mirage 50 – Pantera (modernizados con tecnología israelí a fines de los años '80 y comienzos de los '90) y analizar la compra aviones F-16 de segunda mano proveniente de Holanda o Turquía (*El Mercurio*, 26/9/04). Dentro del programa de mantenimiento de los Mirage 50, se está concretando la compra a Sudáfrica de doce aviones Mirage/Cheetah (versión modificada por Sudáfrica con asistencia de Israel) para usarlos como piezas y repuestos (*Jane's Defence Weekly*, 29/09/04).

Dentro del programa de adquisiciones conjuntas para las Fuerzas Armadas diseñado por la ex ministra de Defensa de Chile, Michelle Bachelet, se estaría por concretar la adquisición de ocho helicópteros de transporte del tipo CH-47 Chinook fabricados por la empresa Boeing de los Estados Unidos; cinco de estas unidades estarían destinadas al Ejército y tres a la Fuerza Aérea. En el primer caso, serían desplegados en la zona norte del país en tanto que los segundos estarían comisionados a tareas ligadas a la Antártida. Esta compra, se enmarca dentro de las recientes reformas a la Ley Secreta del Cobre con el objeto de darle una mayor coordinación y planificación conjunta a las compras. La fuerte suba del cobre durante el 2003 y 2004 ha incrementado la magnitud de estos fondos especiales (*Jane's Defence Weekly*, 22/09/04); en el año fiscal 2004, los recursos derivados de la Ley del Cobre ascenderían a los 290 millones de dólares.

En lo que atañe al plano político de la Defensa, una de las primeras declaraciones de ministro Ravinet al ser puesto en funciones en la cartera de Defensa en octubre de 2004 fue destacar la necesidad de reforzar los lazos de consulta entre los Ministerios de la región y en especial del Cono Sur “dado que las tensiones diplomáticas terminan en muchos casos en cuestiones relacionadas a la Defensa y la seguridad nacional” (*La Tercera*, 18/10/04). A mediados del 2004, dirigentes de la Unión Demócrata Independiente (UDI), principal partido opositor en Chile, acentuaron sus críticas contra las ministras de Defensa, Michelle Bachelet, y de Relaciones Exteriores, Soledad Alvear por la debilidad demostrada frente a cuestiones bilaterales con los países vecinos, y en especial con la Argentina y Bolivia. En respuesta a ello, el oficialismo ha subrayado la tendencia de la UDI a utilizar cuestiones sensibles de Estado como banderas meramente electorales (*El Mercurio*, 29/05/04). Por su parte, el presidente Ricardo Lagos afirmó que “tenemos que entender que las relaciones bilaterales con la Argentina no pueden ser sólo gas. Hay mucho más que gas en las relaciones con ellos” (*La Tercera*, 18/05/04). Cabe recordar que en el Libro Blanco de la Defensa de Chile dado a conocer en 1997 figura como una de las tareas del poder militar de ese país la protección de las inversiones chilenas en el exterior.

El nuevo ministro de Defensa de Chile, Jaime Ravinet, destacó su intención de reactivar el tratamiento parlamentario de dos proyectos clave que estaban trabados por las tensiones de la oposición con la ex minis-

tra de esa cartera y actual candidata presidencial, Michelle Bachelet. Los dos proyectos en cuestión son la reforma del sistema de previsual y las modificaciones en el servicio militar.

La crisis que se generó en 2004 entre la Argentina y Chile por la cuestión del abastecimiento del gas, derivó en la decisión de los Ministerios de Defensa y de Relaciones Exteriores de ambos países de crear un mecanismo de “consulta anticrisis” (*Clarín*, 30/11/04). En este contexto, y en un clima enrarecido por esta cuestión económica y el caso del espionaje al Consulado argentino en Punta Arenas, el ministro de Defensa de la Argentina, José Pampuro, subrayó los progresos logrados en la relación bilateral desde 1984 (momento de resolución del litigio por el Canal de Beagle) y en especial a partir del regreso de la democracia en ambos países. En este sentido, enumeró los ejercicios combinados entre ambos países, la estandarización de datos del presupuesto de Defensa en el marco del proyecto desarrollado con la CEPAL y la existencia de mecanismos permanentes de consulta entre los Ministerios (*Clarín*, 10/02/05). Pocos meses antes, el ministro Pampuro compartió con su par chileno el “ejercicio Solidaridad” desarrollado por efectivos de los dos ejércitos en la zona de Río Turbio y centrado en un simulacro de catástrofe en una mina. Cabe indicar que, a diferencia del caso de los ejercicios entre el Ejército de Argentina y Brasil o de las mismas Armadas, no se tratan de maniobras que implique simulacro de operaciones militares o de mantenimiento de la paz, sino de tareas humanitarias y de rescate. Ello refleja un menor grado de integración y confianza mutua entre las respectivas fuerzas aunque también cabe destacar, que antes de 1997 no existían ni siquiera ese tipo de ejercicios entre los dos Ejércitos.

Uno de los proyectos conjuntos que los Ministerios de Defensa de la Argentina y Chile desean concretar en el corto plazo, es la construcción de patrulleras de alta mar con un peso promedio de 1.800 toneladas y un costo unitario de 25 millones de dólares. Este tipo de embarcaciones contaría con equipamiento destinado a la lucha contra la pesca ilegal, cuidado ecológico de los mares y búsqueda y rescate (*Defense News*, 04/05/05).

Al momento de abandonar su cargo, como primera mujer a cargo del Ministerio de Defensa de Chile, Michelle Bachelet enumeró lo que ella consideró fueron sus principales logros: 1.) una mayor coordinación y criterio conjunto en la utilización de los fondos especiales del cobre; 2.)

un mayor rol en Operaciones Multilaterales de Paz, tal como lo reflejó el rol en Haití; 3.) la adquisición de los aviones de combate F-16CD y las fragatas provenientes de Holanda y el Reino Unido. En cuanto a los temas pendientes, destacó la necesidad de una reforma de fondo en el servicio militar obligatorio (*El Mercurio*, 30/09/04).

El Jefe del Ejército de Chile, general Juan Emilio Cheyre, afirmó que “el Ejército ha logrado una dimensión adecuada” luego del proceso de modernización iniciado a mediados de la década de los '90. Asimismo, consideró necesario llegar a un servicio militar plenamente voluntario si bien reconoció que los mismos ya representan un porcentaje importante y creciente de los soldados bajo bandera (*El Mercurio*, 19/09/04). A su vez, el Comandante de la Armada de Chile, Almirante Villalobos, reafirmó la voluntad de su fuerza de avanzar en un amplio proyecto de renovación de materiales e instalaciones y ratificó la prioridad que para su fuerzas representa el control y seguridad de los pasos marítimos estratégicos de Drake y Magallanes (*El Mercurio*, 08/05/05).

Tanto fuentes de las Fuerzas Armadas como del Poder Legislativo de Chile expresaron su negativa a avanzar en una eventual reducción del nivel de convocatoria de ciudadanos para el servicio militar obligatorio, si bien se considera posible ir incrementando el número de efectivos voluntarios. Al momento de explicar la razón de la negativa a reducir el número de efectivos, las fuentes indicaron “que sería una mala señal para los países vecinos” dado que podría despertar dudas sobre la firme voluntad de Chile de preservar su capacidad militar y disuasiva (*El Mercurio*, 26/05/04).

En Perú, el gobierno de Toledo ha firmado un acuerdo de cooperación con Rusia para avanzar en un proceso de modernización de material aéreo de las Fuerzas Armadas; parte del programa será financiado con un crédito ruso de 200 millones de dólares. También se ha establecido un acuerdo con Francia tendiente a actualizar los aviones de combate Mirage 2000 adquiridos en la década de los '80. Un informe elaborado en Perú a partir de fuentes de datos de los Estados Unidos afirma que el poder bélico de Chile es en promedio 5 veces superior al del Perú. En el caso de los Ejércitos, la diferencia sería de 7 a 1, en el caso de la Fuerza Aérea de 3 a 1 y de 4 a 1 en el caso de las Marinas (*La República*, 09/03/04). Todo ello complementado por la decisión de adquirir fragatas provenientes de la Marina Italiana y la decisión política y diplomá-

tica de desconocer la demarcación marítima establecida con Chile a comienzos del siglo pasado. En octubre de 2004, la Cancillería de Lima afirmó que no descarta recurrir al Tribunal Internacional de Justicia para resolver el diferendo con Chile por la cuestión de la delimitación marítima. A ello se suma, la acusación del gobierno de Lima al de Santiago sobre la supuesta venta de armamento a Ecuador durante la guerra que ese país sostuvo con Perú en 1995.

El Ejército de Chile llevó a cabo en agosto de 2004 un amplio ejercicio de guerra en la región norte del país (Iquique), el cual contó con la presencia de la ministra de Defensa, Michelle Bachelet, y del general Juan E. Cheyre. La simulación se centró en una eventual guerra con dos países limítrofes, uno de los cuales pretendería obtener la salida al mar para exportar sus recursos naturales (*La Tercera*, 05/08/2004). Asimismo, el entonces ministro del Interior de Chile, Miguel Insulza, afirmó que Chile no aceptará un eventual pedido del Perú de revisar la actual frontera marítima entre ambos países y que esta postura se ratificará frente a eventuales tribunales internacionales que Lima esté interesado en involucrar en este tema (*La Tercera*, 09/08/2004, *El Mercurio*, 09/08/2004).

Por todo lo antes descripto, las Fuerzas Armadas de Chile se encuentran operando en un ambiente de sustancial satisfacción presupuestaria, amplios programas de reequipamiento y con la presencia de un diálogo constructivo con el poder político encarnado en el Ministerio de Defensa. El énfasis operacional sigue estando en la Defensa frente a amenazas de otros Estados, si bien también es evidente la voluntad de incrementar la presencia en Operaciones Multilaterales de Paz (tanto en sus fases de imposición como de mantenimiento de la paz) tal como queda reflejado en el caso de Haití.

El caso de Brasil

En el caso de Brasil, su ministro de Defensa y vicepresidente, José Alencar, anunció recientemente la decisión de cancelar el programa de adquisición de 12 a 24 aviones de combate caza (competían el F-16E de los Estados Unidos, el Mig 29 ruso, el Gripen sueco-británico, el Mirage 2000-5 francés y el SU 35 ruso). Los argumentos del ministro de Defen-

sa Alencar fueron que no existe apuro y que aparecerá en el mercado, en especial dentro de tres a cuatro años, una nueva generación de aviones y tecnologías. Frente a esto, Brasil ha recibido ofertas de aviones F-16 de segunda mano de los Estados Unidos (si bien capacitados para disparar misiles aire-aire de mediano alcance AMRAAM), de Francia con Mirage 2000C de segunda mano y de Israel con aviones Kfir. Holanda y Bélgica también le han ofrecido vender aviones F-16 A y B (sin misiles, pero dotados con el software para poder hacerlo); tal como indicáramos, también la Fuerza Aérea de Chile ha mostrado interés en esta oferta. No obstante esta cancelación, la Fuerza Aérea de Brasil sigue adelante con el proceso de modernización con tecnología israelí de 46 aviones de combate F-5E de fabricación estadounidense. La última unidad sería acondicionada para el año 2010. El programa de actualización del poder aéreo se completará con 76 aviones turbohélice Super Tucano (que operarán el Amazonas dentro del sistema SIVAM y con un costo total de 380 millones de dólares) y 53 aviones de ataque a tierra tácticos AM-X.

El gran peso económico y político de la empresa aeronáutica brasileña EMBRAER ha llevado a que desde el Legislativo y aun desde el Ejecutivo se haya reforzado en los últimos años la tendencia a poner como condición para adquirir material aéreo extranjero el desarrollo de *joint ventures* con esta compañía. En este sentido, entre los motivos posibles para la cancelación antes mencionada en la adquisición de nuevos aviones de combate cazabombarderos figurarían la posibilidad que la empresa Dassault de Francia, accionista de EMBRAER desde 1999, invite a Brasil a participar en la fabricación del avión Rafael de última generación. No obstante, este creciente estímulo estatal a empresas de fabricación de armamentos se extiende también a casos como IMBEL, propiedad del Ejército (*Jane's Defence Weekly*, 20/04/05) y aun de compañías privadas.

El gobierno del presidente Lula en Brasil da muestras de la voluntad de revigorizar sus capacidades en el sector de la Defensa y la seguridad. En este sentido, su ministro de Defensa destacó en marzo del presente año la decisión de potenciar su presencia en el mercado internacional y regional de armamentos así como el nivel de desarrollo de su industria militar. Del actual nivel de exportaciones cercano a los 300 millones de dólares, se busca volver a niveles cercanos a los 1.500 millones que se daban a fines de la década de los '80. Para ello, el Ministerio de Defensa,

las Fuerzas Armadas y las empresas privadas han diseñado recientemente un “Programa Nacional de la Industria Militar”. El mismo implica incentivos fiscales, créditos a la exportación y proyectos de investigación entre universidades y el sector privado. En este contexto, en septiembre de 2004, el gobierno de Lula autorizó un aumento de 300 millones de dólares en el presupuesto de Defensa del año 2005. Diversos analistas, destacan la influencia que en este proceso tendría el creciente temor de mayores grados de violencia e inestabilidad en Colombia y la zona andina, así como la aspiración del Brasil a ser incorporado como miembro permanente sin poder de veto en una eventual reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

A ello se suma la puesta en funcionamiento de parte sustancial del sistema de Vigilancia Amazónica SIVAM (compuesto por una sofisticada combinación de 19 radares, sensores terrestres, 8 aviones dotados de radar e inteligencia electrónica y satélites) destinados a controlar el espacio aéreo y terrestre de parte sustancial de la zona amazónica, y en especial la fronteriza con Colombia y Venezuela. Antes de la puesta en funcionamiento del SIVAM, la Fuerza Aérea del Brasil tenía capacidad de control aéreo sobre sólo el 15 al 20% del Amazonas (*Aviation Week & Space Technology*, 12/07/04). La inversión de Brasil en este proyecto iniciado en 1994 junto a la empresa Raytheon de los Estados Unidos superó los 1.400 millones de dólares. Durante el año 2003, el SIVAM detectó un total de 4.128 vuelos ilegales (*The New York Times*, 25/07/04). Todo ello, refleja una doctrina de Defensa que se orienta crecientemente al control del Amazonas y la lucha contra actores no estatales como el narcotráfico, tráfico de armas y grupos armados extranjeros que se quieran infiltrar en el país. A lo largo del año 2004, los gobiernos de Brasil y de los Estados Unidos desarrollaron conversaciones con el propósito de lograr una armonización entre el proyecto de Ley sobre derribo de aviones que se abordó en el Poder Legislativo de Brasil y la legislación estadounidense en la materia (*O Globo*, 29/05/04).

Dentro de ese esquema, cabe entender la reglamentación a mediados de 2004 de la “Ley de derribo” de aviones sospechados de realizar actividades ilegales, la reglamentación y el desarrollo de planes de operaciones para enmarcar un creciente rol de las Fuerzas Armadas en tareas de respaldo a las fuerzas de seguridad en tareas de seguridad interior, así como la decisión de reforzar fuertemente la presencia de fuerzas de se-

guridad (con respaldo de las Fuerzas Armadas) en la zona de la Triple Frontera. En este sentido, ha decidido avanzar en un conjunto de medidas tendientes a reforzar la seguridad en la zona de la Triple Frontera, calificada por fuentes nacionales e internacionales como un espacio fuertemente ligado a tareas de contrabando, narcotráfico, piratería, robo de autos y financiamiento del terrorismo internacional. Entre estas medidas, se destaca la inauguración de una estación modelo de la Policía Federal en Foz do Iguaçu, la creación de un moderno núcleo de la Policía Marítima y el patrullaje aéreo de las áreas consideradas críticas. Asimismo, se coordinará con los sistemas de seguridad electrónicos y humanos con que cuenta la represa de Itaipú. Desde los hechos del 11 de septiembre de 2001 y frente a la creciente presión internacional sobre la zona de la Triple Frontera, más de 12 mil ciudadanos de origen árabe han abandonado las principales ciudades de esta zona (Ferrardas 2004).

En un reciente informe elaborado por la UNESCO titulado “El Mapa de la Violencia 4 – Los jóvenes en Brasil”, se destaca que: 49.640 brasileños fueron asesinados durante el año 2002 (136 por día), que ese país es el cuarto en el ranking de homicidios en el mundo sólo superado por Colombia, El Salvador y Rusia, que en diez años fueron asesinadas en Brasil cerca de 400 mil personas y que el narcotráfico controla la mayoría de las favelas (*La Nación*, 13/06/2004). Según las estadísticas de las Naciones Unidas, el total de homicidios en Brasil, que cuenta con 175 millones de habitantes, alcanzó los 49.640 en 2002 contra 30.586 en 1993, con un aumento de 62,3%. El país sudamericano tiene el 2,8 por ciento de la población mundial, pero en él se cometen el 11% de los asesinatos del planeta. El estado brasileño que detenta el récord de homicidios de jóvenes es Río de Janeiro, con 118,9 asesinados cada 100 mil habitantes de 15 a 24 años en 2002; Río también lidera por su tasa de homicidios sobre la población total, que fue de 56,5 cada 100 mil habitantes, también en 2002 (*El Sur*, 08/06/2004). Asimismo, diversos informes colocan a Brasil como segundo consumidor de cocaína, después de los Estados Unidos, y liderando junto a Colombia, México y Rusia los países con mayor cantidad de secuestros. En este contexto, cabe enmarcar la convocatoria del presidente Lula a una conferencia hemisférica en el 2005 destinada a analizar la creciente ola de inseguridad, narcotráfico y crimen organizado que se vive en los países del área. En su visión, se requiere una respuesta coordinada y multilateral de delitos y actores

transnacionales (*La Nación*, 09/10/2004). La carencia en Brasil de fuerzas policiales de alcance nacional como la Policía Federal, la Gendarmería y la Prefectura argentinas o los Carabineros chilenos, han llevado al actual gobierno a avanzar en dos sentidos: 1.) impulsar la formación de una fuerza policial nacional; y 2.) desarrollar claras reglas de empeñamiento para las Fuerzas Armadas, en su carácter de única institución armada a escala nacional, para acciones puntuales contra el narcotráfico y el crimen organizado, quedando en manos del presidente la definición del espacio geográfico y la extensión en el tiempo de las mismas.

Como forma de hacer frente a la violencia, el Ministerio de Defensa de Brasil decidió poner un límite de 300 balas por año para las personas que tengan armas registradas. El texto fue elaborado por el Comando del Ejército del Brasil. Asimismo, el ministro José Alencar le asignó a las tres Fuerzas Armadas el derecho a emitir certificados de registro de armas de fuego. Los mismos, ahora serán confeccionados con papel moneda y servirá también como autorización para portar armas (*O Globo*, 01/12/04).

Durante el año 2004, el entonces ministro de Defensa del Brasil, José Viegas, expresó la necesidad de una fuerza policial de alcance federal para el país dado que es una de los instrumentos básicos para enfrentar el narcotráfico y el crimen organizado. Asimismo, subrayó la posibilidad que esta futura fuerza recibiera instrucción inicial por parte de las Fuerzas Armadas y que sea conducida desde el Ministerio de Justicia (*Folha*, 02/05/04). Finalmente en el año 2005 tomaría forma la denominada Fuerza Nacional de Seguridad.

El Estado de Espíritu Santo será el primer Estado brasileño en recibir ayuda federal en materia de seguridad por medio de la recientemente creada Fuerza Nacional de Seguridad. Esta fuerza, responde a la necesidad de contar con una agencia de seguridad que tuviera alcance nacional evitando que todo el peso de la asistencia de emergencia frente a cuestiones como el crimen organizado y la inseguridad recayeran exclusivamente sobre las Fuerzas Armadas en general y sobre el Ejército en particular (*O Globo*, 27/11/04).

No obstante el mayor énfasis en confrontar las “nuevas amenazas” o “amenazas no estatales”, Brasilia ha buscado lograr un equilibrio con los roles más tradicionales y disuasivos por medio de la adquisición de un portaaviones de origen francés, incorporación de vehículos blindados

alemanes y de los Estados Unidos, y la continuidad del programa de desarrollo de un submarino con propulsión nuclear, entre otros programas. A ello se suma la decisión política de subir el perfil en lo referente a Operaciones Multilaterales de Paz tal como lo demuestra el envío de 1,200 efectivos militares a Haití. No obstante, este protagonismo se ha visto complementado por serias dudas desde la misma Brasilia sobre el futuro de esta misión multilateral. El canciller del Brasil, Celso Amorin, destacó que las condiciones políticas en el país caribeño “vuelven imposible la reconciliación”. Asimismo, recordó que estas fuerzas “no son de policía, sino fuerzas de estabilización y que la estabilización implica un mínimo de entendimiento entre las distintas corrientes políticas haitianas”. Por último, cuestionó la falta de respaldo financiero por parte de los organismos internacionales de crédito al momento de colaborar en la acción internacional en Haití (*Clarín*, 03/12/04). La situación en Haití descrita por el canciller Amorin, se refuerza con la evaluación hecha por una Comisión especial de la ONU en donde se subraya: 1.) la subsistencia de milicias armadas; 2.) la falta de diálogo político entre las partes; 3.) el creciente rol del narcotráfico; 4.) la falta de una mayor cantidad fuerzas policiales internacionales; y 5.) la lenta llegada de la asistencia económica prometida por varios países desarrollados (International Crisis Group 2005).

Con un presupuesto de Defensa cercano al 2,1% del PBI, el sector de la Defensa de Brasil está saliendo lentamente de un contexto signado por un gran desinterés social y político por el tema. La situación crítica en Colombia en particular y en la zona andino-amazónica en general influyen en esto. Asimismo, el crecimiento económico y un marco de mayor estabilidad económica complementan esta tendencia. No obstante un punto no menor en la creciente consideración de la opinión pública, es la percepción del rol de las Fuerzas Armadas como sostén logístico y operativo de las fuerzas de seguridad en una violencia interna que presenta los indicadores antes mencionados.

La exportación de material bélico brasileño a Venezuela puede ser entendida dentro de un delicado equilibrio que Brasilia quiere mantener entre su objetivo de liderazgo en la región y su constructiva relación con Caracas, y la visión de ser considerado por Estados Unidos como un actor moderador de males mayores en la región. En este sentido, durante la reunión del ministro de Defensa de Brasil, José Alencar, con su par de

los Estados Unidos, Donald Rumsfeld en abril del presente año, el funcionario brasileño enfatizó en la postura de Brasil de priorizar la no-injerencia en los asuntos internos de Venezuela y se negó a dar una opinión sobre las recientes adquisiciones de material bélico por parte de Caracas. Por último, criticó el accionar los grupos guerrilleros en Colombia pero no llegó a calificar como terrorista el accionar de los mismos. En el marco de los acuerdos bilaterales firmados por los presidentes de Brasil y Venezuela el 13 de febrero de 2005, Brasilia expresó su disposición de colaborar con la transferencia de tecnología para el desarrollo en Venezuela de un sistema de vigilancia aérea y terrestre como el SIVAM (de tecnología estadounidense y brasileña) que opera en Brasil (*Clarín*, 14/02/05).

Cabe recordar que declaración final de la sexta conferencia de Ministros de Defensa del hemisferio que se llevó a cabo en Ecuador a fines del año pasado, terminó sin incluir alguna de las propuestas impulsadas por el secretario de Defensa de los Estados Unidos. La brecha de visiones más grande se registró precisamente en el intercambio de opiniones entre Donald Rumsfeld y José Alencar, con respecto a la posibilidad de organizar una fuerza militar hemisférica para actuar en Colombia, así como por la conveniencia o no de involucrar a las Fuerzas Armadas en la lucha contra amenazas como el narcotráfico, el crimen organizado y el terrorismo. La postura crítica de Brasil fue compartida en líneas generales por la Argentina y Chile. La delegación argentina expresó la necesidad de reforzar el respaldo político y diplomático a Colombia, sin que ello implique la intervención directa en operaciones militares. Asimismo, el secretario Rumsfeld llamó a juntar fuerzas dentro de los países (por medio de una mayor cooperación inter-agencias) y entre los países para hacer frente a amenazas sin fronteras como “el terrorismo, el tráfico de drogas, los secuestros y las bandas criminales”, argumentando que la interacción entre estos actores antisociales tienden a desestabilizar las sociedades americanas.

Un elemento a remarcar al momento de hacer referencia el Ministerio de Defensa de Brasil, creado en 1999, es la fuerte intervención que han tenido las Fuerzas Armadas en su creación, así como la gran cantidad de militares en actividad y en retiro que actúan dentro del mismo. En este sentido, muchos atribuyen a estos antecedentes la sustancial debilidad que hasta el momento han presentado los ministros de Defensa civiles

(Marques 2004). Ello quedó fielmente reflejado a fines del año 2004, momento en que luego de una crisis entre el ministro Viegas y el Comandante del Ejército, general Alburquerque, fue el primero de ellos quien fue finalmente removido de su cargo, sin que se viera afectada la continuidad del oficial en cuestión. Ello derivó en la decisión del presidente Lula de asignar el manejo de esa cartera al vicepresidente de la República, José Alencar.

Uno de los principales desafíos que enfrentan las Fuerzas Armadas de Brasil, es el creciente peso que tienen agendas transnacionales de seguridad como el narcotráfico, narcoterrorismo, tráfico de armas, crimen organizado, etc. en las prioridades de seguridad nacional del país. Ello coloca al sector de la Defensa del Brasil frente al desafío de logra mayores y mejores grados de coordinación entre las fuerzas militares, policiales, de inteligencia y de justicia y evitar la injerencia de potencias externas dentro de territorio o área de influencia del Brasil bajo excusa de luchar contra factores de inestabilidad global o hemisférica (Kalil Mathias y Fazio 2004). En este sentido, una mirada de los pasos dados por el Brasil en el campo de la Defensa, y aun en sus doctrinas, mostraría la presencia de hipótesis de conflicto tanto con los grupos armados irregulares de Colombia, con los carteles del narcotráfico pero también con la presencia militar de los Estados Unidos en la zona andina y amazónica. La escasez relativa de fondos que afrontan las Fuerzas Armadas del Brasil, se ve complementada por crecientes demandas del poder político y la sociedad para hacer frente a amenazas o desafíos convencionales y no convencionales (crimen organizado, narcotráfico, ayuda social, etc.). Esta tensión entre mayores demandas y recursos que no crecen en la misma medida, ha tenido como uno de sus efectos un mayor énfasis en el accionar conjunto de las Fuerzas y un incipiente debate sobre la necesidad de incrementar los gastos en Defensa (*Jane's Defence Weekly*, 20/04/05).

El objetivo implícito, y crecientemente explícito a partir de la llegada al poder de Lula, del Brasil es constituirse en “un organizador del espacio regional” y factor de moderación y estabilidad. Frente a sus limitaciones económicas, militares y sociales para ser un actor de peso central a escala global y el estar en el hemisferio de la superpotencia estadounidense, esa es vista como la opción más viable por los sectores diplomáticos y militares del país. De ahí los sostenidos esfuerzos para “regionalizar” la respuesta a temas como el narcotráfico y las crisis políticas y buscar man-

tenerse al margen en todo lo referido al tema del terrorismo internacional. En este contexto, el MERCOSUR tiene, o debería tener desde una visión pragmática, una dimensión básicamente política y geopolítica, y no meramente de intercambio económico (Sennes *et al.* 2004).

El caso de Argentina

La Argentina constituye una excepción a la tendencia antes descripta. Con un presupuesto de Defensa que a lo largo de las últimas dos décadas se ha reducido al 1,1% del PBI (con respecto al 3% de hace 20 años y el 2,5% promedio que existe en el ámbito mundial), el país se ha mantenido ajeno a importantes programas de reequipamiento. Como eventuales excepciones o lento cambio de tendencia, el Estado Nacional le ha asignado a la empresa argentina INVAP desarrollar once radares bidimensionales dentro del nuevo plan de radarización. El costo estimado de los mismos sería de 54 millones de pesos. Asimismo, la misma empresa fabricaría tres radares tridimensionales de uso militar dentro del mismo plan. Por último, se modernizarán los radares tridimensionales que actualmente tiene el servicio la Fuerza Aérea. El costo total del plan alcanzaría los 80 millones de dólares. Asimismo, la empresa Lockheed Martin invertirá 40 millones de dólares en su planta de Córdoba para fabricar un nuevo modelo del avión de entrenamiento AT-63 Pampa (*La Nación*, 11/12/04) o Super Pampa. El mismo es una versión mejorada del IA-63 Pampa y puede emplearse para entrenamiento avanzado de pilotos y misiones de apoyo de tropas en tierra. Colombia ha expresado su interés en adquirir estos aviones producidos por Lockheed Martin Argentina SA en el ex Área Material Córdoba. El total estimado de aviones alcanzaría a las 28 unidades por un valor total de 224 millones de dólares (de los cuales 4,7 millones serían para la Fuerza Aérea Argentina). A ello se sumaría el interés expresado por la Fuerza Aérea de Bolivia. Estas posibles exportaciones, se dan luego de la renovación del contrato entre el Estado Argentino y la empresa Lockheed Martin firmado en marzo de 2004 y con vigencia hasta el año 2009 (*La Voz del Interior*, 02/06/04).

La empresa americana Lockheed Martin Argentina anunció la firma de contratos con el Estado argentino, Chile, Bolivia y Colombia para el mantenimiento de aviones y producción de insumos. Los contratos son

para la fabricación de piezas aeronáuticas para el consorcio entre la empresa chilena Enaer y Lockheed Martin (proveedora de los aviones de combate F-16 C/D adquiridos por la Fuerza Aérea de Chile), la producción de piezas para un satélite argentino y el mantenimiento de aviones de transporte C-130 de la Fuerza Aérea de Colombia (*La Nación*, 04/08/04). Cabe destacar que las tareas de mantenimiento de los aviones C-130 de Colombia fueron consideradas una prioridad por el entonces comandante del Comando Sur de los Estados Unidos, general James Hill. Asimismo, en mayo de 2005, el ministro de Defensa de la Argentina, José Pampuro, anunció que la empresa Lockheed Martin Argentina había ganado la licitación internacional convocada por el Brasil para realizar tareas de mantenimiento y reparaciones de los aviones de combate A-4 de la Marina del Brasil y que operan desde el portaaviones Sao Paulo adquirido a Francia en el año 2000. Asimismo, el funcionario destacó la posibilidad que en julio de 2005 haga su vuelo inaugural la versión repotenciada del avión de entrenamiento avanzado Pampa, el nuevo Super Pampa, destinado también a entrenamiento y ataque a tierra. El objetivo de la empresa y del gobierno argentino sería impulsar la exportación de este modelo, comenzando posiblemente con Colombia (*La Nación*, 12/05/05).

A su vez, durante la reciente visita a la Argentina del secretario de Defensa de los Estados Unidos, Donald Rumsfeld, se le comunicó a Buenos Aires la decisión de Washington de levantar las restricciones que existían desde hace décadas en materia de intercambio de tecnología en materia de misiles aire-aire y tierra-aire. Asimismo, el Pentágono facilitaría la participación de empresas argentinas en ciertas licitaciones del sector de la Defensa en los Estados Unidos

La mayor solvencia de las arcas públicas y lo que podría ser visto como una cierta revalorización del sector de la Defensa Nacional por parte de la sociedad y su dirigencia, explicarían que Fuerzas Armadas de la Argentina cuenten actualmente con el mayor presupuesto operativo de los últimos diez años (*La Nación*, 21/03/05). El presupuesto asignado por el presupuesto Nacional del año 2005 al sector Defensa, creció en un 7,9% con respecto al 2004 y representa el 6,5% del gasto federal. No obstante, ello sólo debería ser visto como un primer paso en un regreso a estándares más compatibles con el promedio regional (*La Nación*, 24/09/04).

Reflexiones finales

Este repaso sobre el panorama de la adquisición de armamentos en Sudamérica nos muestra un panorama que trasciende los casos de Colombia y Venezuela. Tanto sea por la subsistencia “rivalidades duraderas” (Bolivia-Chile, Chile-Perú, Colombia-Venezuela, etc.), por crisis político-sociales que impulsan a algunos gobiernos a levantar banderas nacionalistas o por el creciente peso de actores delictivos transnacionales (con su consecuente impacto en la seguridad interior de los Estados y en sus cuestiones limítrofes con otros países), la cuestión de la Defensa y la seguridad vuelven a ocupar el centro de la escena. Dependerá de la madurez de los decisores y sus sociedades, así como en una constructiva influencia de procesos de integración como el Mercosur (que deberá avanzar hacia agendas más políticas y de seguridad si quiere adaptarse al nuevo escenario) y una política constructiva y a largo plazo de los Estados Unidos, que esta multiplicidad de procesos no se desmadre agregando a las crisis antes mencionadas perturbaciones y conflictos adicionales. En otras palabras, una potencial combinación del lado oscuro de la denominada globalización y de la *realpolitik* del pasado.

Desde hace casi ya tres décadas, existe una difundida percepción acerca de una creciente brecha entre una visión de seguridad brasileña centrada en la región amazónica y en la situación de violencia y ausencia del monopolio del uso de la fuerza en Colombia y una Argentina que buscaba en las Operaciones Multilaterales de Paz (OMP) y en los ejercicios militares combinados con otros países formas de darle un nuevo perfil al sector de la Defensa. Si bien ello no implica desconocer el creciente rol que Brasil le está otorgando a las OMP, tal como lo reflejan sus 1.200 efectivos en Haití, o la adquisición de material bélico muy ligado a la disuasión, resulta innegable el peso que tiene en la visión de seguridad del Estado y de las Fuerzas Armadas brasileñas la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado en sus diferentes variantes. Los niveles de violencia registrados en algunas de sus grandes ciudades han llevado al actual ministro de Justicia a calificarlas como verdaderas “guerrillas urbanas” (no por su carga ideológica, sino por su poder de fuego más propio de escenarios de combate irregular como Irak). Ello ha potenciado un giro hacia un creciente acercamiento y cooperación con el gobierno colombiano y otros países vecinos.

Llegado a este punto, cabría reflexionar sobre la posibilidad que la Argentina y Brasil en particular, y la región en general, encuentren en este listado de desafíos a la seguridad ciudadana y a la seguridad nacional un verdadero espacio para la convergencia de percepciones y desarrollo de políticas que le den al MERCOSUR un mayor contenido e identidad en materia política y de seguridad. La problemática de la seguridad ciudadana y su interacción más o menos directa con amenazas transnacionales están ocupando actualmente el tope del listado de prioridades de las sociedades de América Latina, el Caribe y aun de ciertas zonas de los Estados Unidos cercanas a México. Ni el propio Chile, con su carga de estabilidad económica y dotado de un Estado con instituciones más sólidas que el promedio regional, escapa a esta regla tal como lo reflejan recientes encuestas.

Los propios Estados Unidos podrían ver en estos esfuerzos regionales (Sudamérica) y subregionales (MERCOSUR) como complementarios y funcionales a la lucha contra lo que funcionarios de primer nivel de Washington en temas de seguridad definen como la peligrosa interacción entre terrorismo, narcotráfico, crimen organizado, debilidad institucional, corrupción y zonas no gobernadas.

Todo lo expresado no implica licuar las diferencias más o menos sustanciales que existen entre nuestros países en materia de seguridad y Defensa, o asumir que todas las sociedades le otorgan el mismo peso a la movilización y uso político-electoral de estos temas, pero sí representa una realidad que deberá ser afrontada por los decisores políticos al momento de plantearse caminos conducentes hacia mayores grados de integración. Los escenarios políticos y sociales existentes en países como Bolivia y Ecuador, la escalada verbal y de gestos entre Caracas y Washington, y la existencia de síntomas sobre una agudización del conflicto en Colombia (y su eventual derrame en la zona andina y amazónica), no hacen más que reforzar este deseable curso de acción.

En síntesis, mientras aun queda un sustancial camino por recorrer en materia de cooperación, ejercicios combinados que trasciendan el formato de operaciones humanitarias (tal como es el caso de los Ejércitos de Argentina y Chile desde 1997) y medidas de confianza mutua en el sector de la Defensa, los países del Cono Sur y de Sudamérica en términos generales enfrentan el complejo desafío de buscar respuestas compartidas y coordinadas a factores de riesgo y amenazas tales como el nar-

cotráfico, el crimen organizado, el tráfico de armas y la presencia de milicias/bandas armadas. Todo ello coloca a nuestros Estados frente al reto de lograr un equilibrio entre todo lo que queda por avanzar para atenuar aun más las visiones más tradicionales de la Defensa y la seguridad (equilibrio de poder, disuasión y rivales/enemigos “con código postal”) y una ascendente agenda que combina amenazas domésticas y transnacionales, y frente a la cual la clásica división entre Defensa y seguridad doméstica se borrona crecientemente.

Bibliografía

Libros y artículos

- FERRARDAS, Carmen Alicia (2004): “Environment, security and terrorism in the trinational frontier of the Southern Cone”. En: *Identities: Global Security in Culture and Power*, 11 (3), Taylor & Francis.
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2005): “Update on Haiti”. UN Security Council, 8 April 2005. Disponible en: <http://www.crisisgroup.org/>
- KALIL MATHIAS, S., y FAZIO, E. (2004): “Nuevas amenazas y su impacto sobre las Fuerzas Armadas de Brasil”. En: *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, 18 (3), Santiago.
- MARES, D. (2001): *Violent Peace: militarized interstate bargaining in Latin America*, New York, Columbia University Press.
- MARQUES, A. (2004): “El Ministerio de Defensa de Brasil: limitaciones y perspectivas”. En: *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, 18 (3), Santiago.
- SENNESE, R.; ONUKI, J. y OLIVEIRA, A. Jorge de (2004): “La política exterior brasileña y la seguridad hemisférica”. En: *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, 18 (3), Santiago.

Fuentes periodísticas

- Aviation Week & Space Technology*, en: <http://www.aviationnow.com/>
- Clarín*, de Buenos Aires, en: <http://www.clarin.com.ar/>
- Defense News*, en: <http://www.defensenews.com/>
- El Mercurio*, de Santiago, en: <http://www.elmercurio.cl/>

El Sur, de Acapulco, en: <http://www.suracapulco.com.mx/>
El Tiempo, de Bogotá, en: <http://eltiempo.terra.com.co/>
Folha, de Sao Paulo, en: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/>
Jane's Defence Weekly, en: <http://jdw.janes.com/>
La Nación, de Buenos Aires, en: <http://www.lanacion.com.ar/>
La Tercera, de Santiago, en: <http://www.tercera.cl/>
La Voz del Interior, de Córdoba, en: <http://www.intervoz.com.ar/>
O Globo, de Río de Janeiro, en: <http://oglobo.globo.com/jornal/>
The Miami Herald, de Miami, en: <http://www.miami.com/>
The New York Times, de Nueva York, en: <http://www.nytimes.com/>

FABIÁN CALLE es profesor de la UCA, Investigador Senior en el CARI e Investigador del CONICET. Master en Relaciones Internacionales (Università di Bologna), Master en Relaciones Internacionales (FLACSO), egresado de la National Defense University (Estados Unidos), y licenciado en Ciencia Política (UBA).

LA IDEA DE PROGRESO EN EL PENSAMIENTO DE DAVID HUME

ÁLVARO PERPERE VIÑUALES

Universidad Católica Argentina

Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino

✉ aperpere@alumni.unav.es

Recibido: Octubre de 2005

Aprobado: Diciembre de 2005

Resumen: El pensamiento ilustrado tiene en general una fuerte confianza en el progreso de la sociedad. Sin embargo, los ilustrados asumen esta noción de manera diversa. En el caso particular de David Hume, representante de la ilustración escocesa, la idea de progreso y la afirmación reiterada de un “curso natural de la historia” parece difícil de conciliar con los resultados de su crítica al conocimiento. Por ello, el siguiente ensayo busca mostrar el modo particular en que David Hume asume esta idea. En primer lugar se analizan las principales conclusiones gnoseológicas. Luego se aborda su reflexión moral, buscando tratar especialmente las ideas de utilidad e interés y su relación con el origen de la sociedad. El autor intenta mostrar que es aquí donde parece estar el fundamento del progresismo *humeano*. A partir de esto se revisan algunas de sus tesis presentes en sus obras políticas, y de un modo especial el del papel del gobernante, buscando mostrar su concordancia y dependencia con lo anterior.

Palabras clave: Filosofía política. Hume. Progreso. Teoría del conocimiento. Ética política.

Abstract: The enlightened thought has, in general, a strong confidence in the development of human society. Nevertheless, they assume this notion in diverse ways. In the particular case of David Hume, representative of the Scottish enlightenment, it seems difficult to reconcile the idea of development and the repeated affirmation of a “natural course of history” with the results of his critique of knowledge. Because of it, the following essay tries to show the private way in which David Hume assumes this idea. In the first place the main gnoseological conclusions are analyzed. Then their moral reflection is undertaken, seeking especially the ideas of utility and interest and its relation with the origin of society. The author tries to show that is here where seems to be the base of Hume’s progressivism. From this point on, some thesis of his political papers are revised, specially the role of the authority, seeking to show their agreement and dependence with the previous.

Key-words: Political philosophy. Hume. Development. Theory of knowledge. Political ethics.

* Trabajo presentado en el marco del “Programa de Estímulo a la Investigación” (UCA, 2004).

Introducción

Al acercarnos al pensamiento de David Hume encontramos que ha tratado a lo largo de su vida una gran variedad de temas: filosóficos, morales, políticos, históricos. Sin embargo, sus reflexiones gnoseológicas, en las que analiza el alcance y los límites del conocimiento parecen ser difíciles de conciliar con el resto. El presente trabajo pretende mostrar de qué manera está presente en su pensamiento la idea de progreso, idea que creemos central para comprender sus obras políticas y económicas y como Hume intenta sostenerla de un modo concordante con sus principios gnoseológicos. Para ello, luego de una exposición sobre algunos de los puntos más importantes de su teoría del conocimiento y de su pensamiento moral y político, veremos de qué manera particular sostiene Hume que se da el progreso entre los hombres. Finalmente, mostraremos como su concepción del papel del político es fuertemente dependiente de esta idea.

La ilustración: características generales

Resulta difícil iniciar un trabajo sobre David Hume sin hacer referencia, aunque sea breve, al contexto cultural en que se dio su reflexión filosófica. Sin duda, el movimiento predominante durante el siglo XVIII es la Ilustración. No podemos, en unos pocos párrafos, dar una completa descripción de este movimiento cultural pero podemos señalar algunas características, presentes en la Ilustración en general y que son de especial interés para nuestro trabajo.

Immanuel Kant inicia su obra *¿Qué es la ilustración?* diciendo que “*La ilustración es la liberación del hombre de su culpable incapacidad. La incapacidad significa la imposibilidad de servirse de su inteligencia sin la guía del otro. Esta incapacidad es culpable porque su causa no reside en la falta de inteligencia sino de decisión y valor para servirse por sí mismo de ella sin la tutela de otro. ¡Sapere aude!* ¡Ten el valor de servirte de tu propia razón!: he aquí el lema de la ilustración” (Kant 1784:25, subrayado en el original). Como podemos ver, la Ilustración se presenta como un movimiento que busca liberar a la razón de sus ataduras. Busca que el hombre use de su razón libremente. Hay que, como dice el texto, ani-

marse a saber. La razón humana ocupa para los ilustrados un lugar central en tanto que es la capacidad fundamental del conocimiento. La Ilustración “es un movimiento en cuya base se encuentra la confianza en la razón humana, cuyo desarrollo implica el progreso de la humanidad” (Reale y Antiseri 1995:564). Ahora bien, qué se entiende por razón y por lo tanto, qué se entiende por conocimiento racional fue entonces motivo de debate. Por esto, un gran número de pensadores iluministas han hecho una crítica del conocimiento buscando descubrir las formas y los límites del conocimiento humano, pues para ellos resulta crucial alcanzar un conocimiento libre de error y de duda. A primera vista parece que toda crítica culmina con el descubrimiento de las limitaciones a las que está sujeto todo ser humano en el conocer, pero hay un anhelo oculto detrás de la afirmación de esta aparente limitación: luego de la crítica el iluminismo cree que ha logrado alcanzar el conocimiento seguro, cierto. Siempre que uno respete las conclusiones a las que la crítica ha llegado, puede dirigirse hacia el mundo y buscar saber con la seguridad de que lo que descubra estará libre de error; no se pretenderá de las facultades humanas más de lo que ellas naturalmente pueden dar.

Asociado a la idea del conocimiento aparece la idea de *progreso*, idea también característica de la Ilustración. En efecto, resulta difícil hablar de la Ilustración y no hablar del progreso. “Apenas si siglo alguno está impregnado tan hondamente y ha sido movido con tanto entusiasmo por la idea del progreso espiritual como el Siglo de las Luces” (Cassirer 1943: 19). Si bien cada uno con sus matices, los pensadores iluministas aceptaban como verdadero que la humanidad progresaba y se dirigía hacia un estado de perfección en la tierra.¹ Los ilustrados tienen una con-

1. Se suele mencionar a Condorcet y su obra *Bosquejo de un cuadro histórico de los progresos del espíritu humano* y otros escritos como el inicio de esta confianza ciega en el progreso ilimitado e indetenible de la historia humana al menos en el plano teórico. Sin embargo, no parece ser un dato menor el hecho que el mismo Condorcet, en el capítulo nueve de la mencionada obra, no dude en sostener que la idea del progreso indefinido han sido grandes intuiciones de Turgot y Price y Priestley. Así, tal vez sería más exacto decir que Condorcet es el primero que, a partir de la aceptación de la idea del progreso como algo inevitable, se propone hacer una Filosofía de la Historia y que intenta predecir qué sucederá en el futuro. Pero esto es distinto a sostener que él es el primero en sostener la idea de que el progreso es algo que sucede con necesidad. En otras palabras, que el hombre progresa es una verdad aceptada como punto de partida y a través de la cual Condorcet observa la

fianza absoluta en que el progreso se daba necesariamente y esta confianza era tal que prácticamente no hay intentos por demostrarlo teóricamente. Como dice Franco Amerio (1965:103), “el progreso es la otra palabra mágica del siglo. Se hace teoría (Condorcet); pero más que teoría es fe y dogma. Esta fe y este dogma dan al siglo el ímpetu ingenuo y el entusiasmo incontrolado que convierten al sabio incluso en misionero y apóstol de la cultura y el progreso”.

Conceptualmente, la idea de progreso aparece profundamente dependiente de la idea de conocimiento, en tanto que es el crecimiento de éste el que genera aquel. “La razón de los ilustrados se presenta como defensa del conocimiento científico y de la técnica como instrumentos de la transformación del mundo y del progresivo mejoramiento de las condiciones espirituales y materiales de la humanidad” (Reale y Antiseri 1995:564). En otras palabras, es la razón, en tanto facultad humana de conocimiento por excelencia, la que permite el desarrollo: “El camino del conocimiento natural nos lleva a lejanías inciertas; pero su dirección está ya fijada, porque el punto de partida y el de llegada no están determinados exclusivamente por la naturaleza de los objetos, sino por el modo específico y por las fuerzas específicas de la razón” (Cassirer 1943:25). La crítica del conocimiento, de la que hablamos más arriba, nos ayuda a descubrir cuáles son esas “fuerzas específicas” que posee la razón y a separarla de otros aparentes conocimientos, que nada le aportan y nada aportan al progreso de la humanidad. Como decía Kant en el citado párrafo, es necesario que el hombre se sirva de su propia razón, tener el valor de servirse de ella, pues el progreso humano ha sido lento no por la falta de inteligencia, sino por su no utilización.

Dentro de la idea de progreso podemos señalar dos clases distintas, y ambas parecen ser sostenidas por los ilustrados. El primer progreso que podemos distinguir es el científico y tecnológico. En efecto, pareciera que el conocimiento científico crece de una manera y velocidad tal que asombra aun a los mismos contemporáneos. No es menor el respeto que tienen los ilustrados por los aportes realizados por Galileo primero y Newton después. Este progreso del conocimiento científico es rápida-

realidad y establece una división de los períodos de la historia postulando también como será el último de ellos. Pero este es otro debate (véase Anderson 1964).

mente llevado al plano tecnológico, buscando así que los hombres tengan una mejor forma de vida. Esta fascinación por el crecimiento científico lleva a intentar aplicar ese método a las ciencias humanas: “Hablan el mismo lenguaje el Tratado de Metafísica de Voltaire, la introducción a la Enciclopedia de d’Alembert y la investigación sobre los principios de la teología natural y de la moral de Kant. Expresan que el método auténtico de la metafísica coincide en el fondo con el que Newton introdujo para el conocimiento de la naturaleza y que en este terreno resulta tan fecundo” (Cassirer 1943:25). El segundo progreso es el progreso moral. Junto al crecimiento científico-tecnológico, el hombre, gracias al crecimiento en el saber, se vuelve mejor moralmente hablando: toma conciencia del papel que debe jugar en el mundo y lo desarrolla cada vez mejor. En otras palabras, el conocimiento, además de traer progreso tecnológico trae progreso moral. El saber vuelve mejores a las personas y por ello se vuelve imprescindible educarlas. Para el iluminismo el hombre educado es un hombre bueno y esto genera necesariamente una sociedad buena: la sociedad es mejor, moralmente hablando, porque cada uno de sus individuos es un hombre educado, y por eso no es extraño que encontremos en esta época quienes sostienen que el origen de todos los males es la ignorancia. El hombre guiado por su razón vive en mejores condiciones que aquel que no es guiado por ella. La difusión de este modo de vida es para ellos central y por ello, como dijimos más arriba, los ilustrados buscarán difundir el saber como forma de lograr que toda la sociedad viva mejor.

Unido a la idea de progreso moral encontramos que la Ilustración hace una importante reflexión sobre la libertad, en la cual tiene una gran confianza y a la que valora enormemente (a modo de ejemplo podemos recordar los ideales de la Revolución Francesa), siendo por esto fuertemente crítica a todo aquello que vaya contra ella. La libertad está en la Ilustración usualmente asociada a la autonomía. Por esto se destaca frecuentemente el poco afecto que tienen los ilustrados a toda forma de gobierno tiránica y dictatorial. Pero los ilustrados parecen tener claro que no son solamente las formas exteriores las que limitan la libertad quitando al hombre autonomía. La dependencia a una religión supuestamente revelada, a la que se accede solamente por la fe y no por la razón, y cuyos preceptos debemos cumplir, son para ellos también una limitación a la natural autonomía y el hombre debe intentar superarla.

Finalmente, los ilustrados dedican buena parte de su reflexión a lo social. La esencia y necesidad de la sociedad es motivo de diversas teorías y de intensos debates y se formulan en estos tiempos distintas hipótesis sobre el origen y el valor de lo social. Aquí sí encontramos posiciones bastante disímiles y resulta especialmente difícil establecer puntos comunes a todos los autores. Podemos destacar, sin embargo, la profunda influencia que ejercieron sobre el pensamiento británico Hobbes y Locke.

Como dijimos al comienzo, estas ideas fueron asumidas de distinta manera en los círculos intelectuales europeos y por ello hoy en día se habla de una ilustración francesa, una inglesa, una alemana, una italiana, etc., cada una con sus características propias. David Hume pertenece a la llamada Ilustración escocesa, que ha sido estudiada de un modo especial a partir de 1960, y se ha reconocido a Hume como un pensador importante dentro de un círculo intelectual entre los que se destacan Adam Smith, Fergusson, Hutchenson, y otros (Robertson 1997, también Gallo 1988a y 1988b).

David Hume, su vida

David Hume nació en 1711 en Ninewells, cerca de Edimburgo, Escocia. Habiendo estudiado filosofía, trabajó como secretario de distintas personalidades políticas de la época. Cuenta en su *Autobiografía* como cada aumento de sueldo lo llenaba de alegría, sintiéndose un potentado aunque sus amigos “tendían a sonreír” cuando él les contaba sobre “su pequeña fortuna de mil libras” (Hume 1776/7:57). En 1739 publicó el *Tratado sobre la Naturaleza Humana*, obra que no fue bien recibida en Inglaterra, aunque obtuvo algún reconocimiento en Francia. Intentó en 1744 y 1751 ingresar como docente universitario en las universidades de Edimburgo y Glasgow sin suerte. Un rápido repaso de sus principales obras nos muestra que los grandes temas del iluminismo se encuentran tratados por él: *Tratado sobre la Naturaleza Humana* (1739/40), *Investigación sobre el intelecto humano* (1748), la *Historia de la Religión* (1757), *Diálogos sobre la Religión Natural* (publicado en 1777 pero escritos casi con seguridad cerca de 1751), *Ensayos sobre moral y política* (1741/42) y *Discursos políticos* (1752), entre otras. Fue reconocido tam-

bién por su *Historia de Inglaterra*, iniciada según cuenta en su autobiografía en 1752 y finalizada diez años después. En 1767 fue nombrado subsecretario de Estado para los asuntos del Norte, y alrededor de 1769 se retiró a Edimburgo donde murió en 1776, a la edad de 65 años. Es, sino el más grande, al menos uno de los más importantes pensadores de su época en Gran Bretaña y un pensador representativo de la llamada Ilustración escocesa.

La crítica del conocimiento: aspectos centrales

Impresiones e ideas

Como la gran mayoría de los pensadores de su tiempo, antes de reflexionar sobre algún hecho u objeto (en su caso particular, la naturaleza humana), Hume se cuestiona cuales son los límites del conocimiento. Es decir, antes de buscar qué son las cosas, considera imprescindible saber de qué manera podemos conocerlas. En esto es claramente un filósofo del iluminismo

El punto de partida de su reflexión consiste en la afirmación que no hay manera alguna de ir más allá de la experiencia. Establecemos a partir de ella ciertos principios generales, pero en rigor nunca podemos encontrar nada más que la experiencia. Hume es contundente: nadie puede ir más allá de la experiencia y los principios que se establecen tienen que estar sólidamente basados en ella (Hume 1739/40a:85). Aceptando este punto de partida, Hume comienza su *Tratado sobre la Naturaleza Humana* afirmando que en la mente humana solamente hay impresiones e ideas, siendo la diferencia entre ellas el grado de “fuerza y vivacidad” con que se presentan a la mente. Las impresiones se presentan a nuestra mente de un modo más vivaz, tienen más fuerza y violencia: “incluyo bajo este nombre todas nuestras sensaciones, pasiones y emociones tal como hacen su aparición en el alma” (Hume 1739/40a:87). Las ideas, en cambio, son “imágenes débiles de las impresiones, cuando pensamos y razonamos” (Hume 1739/40a:87).

Las impresiones pueden ser simples o complejas, en tanto que por ejemplo el “rojo” es distinguible de la “manzana”. Las ideas, a su vez, en tanto que son originadas por impresiones, también pueden ser catalo-

gadas como simples o complejas, según corresponda, pero el problema surge al darnos cuenta que podemos formar ideas complejas uniendo libremente ideas simples y que no tengan una correlativa y originaria impresión previa. Esta unión, sin embargo, no se realiza para Hume al azar, sino que se hace siguiendo ciertos principios que unen las ideas entre sí (Hume 1739/40a:98). Este principio unificador de ideas debe ser mirado no como una conexión obligatoria de ideas, sino como “una fuerza suave que normalmente prevalece” (Hume 1739/40a:99). Básicamente estos principios son la Semejanza, la Contigüidad y Causa-Efecto.

Dado que las impresiones son siempre particulares, y las ideas dependen de las impresiones en tanto imágenes suyas, es imposible para Hume que haya ideas universales, en el estricto sentido del término. Las ideas universales no son más que un nombre por el cual nos referimos a muchos objetos semejantes entre sí pero sin que esto suponga una esencia común entre ellas: “Cuando hemos encontrado semejanza entre varios objetos –como ocurre frecuentemente– aplicamos el mismo nombre a todos ellos, con independencia de las diferencias que podamos observar en los grados de su cualidad y cantidad” (Hume 1739/40a:110).

El problema más complejo aparece cuando nos preguntamos qué causa las impresiones. Hume afirma la imposibilidad de ir más allá del hecho de que tenemos impresiones, esto es, tenemos sensaciones, pasiones y emociones que se aparecen a nuestra alma. Realmente no sabemos si detrás de una colección de cualidades hay algo (Hume 1739/40a:104-105). Ninguna impresión, de todas las que recibimos, nos muestra la existencia de algo, ni siquiera la existencia del propio sujeto que capta estas impresiones (Hume 1739/40a:I, IV). El conocimiento acaba siendo, como dice Amerio (1965:89), una “aparición de no se sabe qué a no se sabe quién”.

La crítica al principio de causalidad

Dentro de la reflexión sobre el conocimiento humano, su crítica al principio de causalidad ocupa un lugar especial. Lo que observamos es que con frecuencia y facilidad decimos que algo es causa de otra cosa e intenta explicarlo. Manteniéndose fiel a la idea de remitirse siempre a la

experiencia, Hume analiza este hecho. Cuando observamos dos objetos considerados uno causa del otro, vemos que hay contigüidad espacio temporal entre ellos (Hume 1739/40a:178) y prioridad temporal de la causa sobre el efecto (Hume 1739/40a:178-179). Ninguna impresión nos muestra una Conexión Necesaria que termine de justificar que la causa es verdaderamente causa de aquello que nosotros consideramos efecto. La idea de causa está asociada a la idea de necesidad. Pero lo que observamos en los hechos es que ninguna idea o impresión nos muestra la “necesidad” que a determinado fenómeno se siga otro. Vemos, sí, una sucesión de hechos, y al verlos continuamente unidos aceptamos llamar al anterior en el tiempo como “causa” del otro, pero que ello lo sea necesariamente es algo imposible de reconocer pues (volvemos siempre al punto de partida) esto implicaría alguna impresión que nos lo muestre, y esta impresión no existe. ¿Por qué tendemos entonces a hablar de causas y efectos? El hombre tiene una tendencia a asociar estos hechos y es natural que lo haga así, siempre que recuerde que esta unión fue hecha por él y no está necesariamente en la realidad. Equivocadamente, creemos que son los objetos los que nos llevan a pensar en una conexión necesaria, en la necesidad, cuando es nuestra propia mente la que lo hace (Strauss y Cropsey 1993:510). Nadie puede deducir qué cosa sucederá a otra. Uno podría creer que esta deducción es posible a partir de una comparación con otros hechos que hayan sucedido antes de forma igual o al menos parecida. Subyace bajo esta idea la suposición de que los hechos se darán de manera semejante. Ahora bien, esta suposición tampoco la obtenemos de impresiones, sino que también brota de nuestra mente. De hecho, “la mente acepta completamente y por razonamiento el principio de que casos que no hemos tenido experiencia deben ser necesariamente semejantes a aquellos en que sí la hemos tenido” (Hume 1739/40a:216-217) Así, nosotros estamos obligados a obtener de la experiencia todas las reglas y principios que deban guiar nuestra propia vida (Hume 1739/40a:2 y ss.). Pero no debemos olvidar que estas han sido establecidas por la mente humana, que opera de esa manera, suponiendo que esta repetición de hechos y sensaciones se dará, pero no es de hecho algo que un hombre realmente sepa con certeza (Hume 1739/40a:290 y ss.). Uno ya no sabe sino que cree que en el futuro las cosas serán así (Amerio 1965:89). En última instancia, es por la naturaleza de mi

mente² que supongo que las cosas se comportarán así, pero nada de ellas me muestra que no puedan obrar de otra manera.

Como podemos ver, la reflexión *humeana* acaba en un fuerte escepticismo: “Si somos filósofos tendremos que serlo únicamente sobre la base de principios escépticos” (Hume 1739/40a:423). Nada puede saberse con seguridad. Sin duda la conclusión es sombría y el mismo Hume lo siente así. Por eso en la conclusión del libro I escribe: “Por fortuna sucede que, aunque la razón sea incapaz de disipar estas nubes, la naturaleza misma se basta para este propósito, y me cura de esa melancolía y de este delirio filosófico, bien relajando mi concentración mental o bien por medio de una distracción: una impresión vivaz de mis sentidos, por ejemplo, me hace olvidar estas quimeras. Yo como, juego una partida de chaquete, charlo y soy feliz con mis amigos; y cuando retorno a estas especulaciones después de tres o cuatro horas de esparcimiento, me parecen tan frías, forzadas y ridículas que no me siento con ganas de profundizar en ellas” (Hume 1739/40a:421).³

Teoría del conocimiento y Pensamiento Político

Toda esta explicación introductoria nos permite comprender dos puntos característicos del pensamiento de David Hume presentes en sus obras morales y políticas:

1. Es frecuente encontrar en él argumentaciones tomadas de la historia. Casi todos sus ensayos políticos nos dan ejemplos de la antigua Roma y la antigua Grecia, e incluso a veces intenta ejemplos tomados de los “salvajes” de América. Esto es concordante con su posición gnoseológica: imposibilitado de conocer la naturaleza humana en sí misma, Hume puede conocer la naturaleza humana en cuanto se muestra en he-

2. Entendiendo naturaleza no en el sentido metafísico sino experiencial. Mi experiencia me muestra en los hechos una tendencia a la asociación y a suponer que las cosas se darán así. Como los hechos, analizados friamente no me llevan a suponer que a determinados fenómenos siguen otros, pero a la vez vivo cotidianamente la experiencia interior de ello infiero el principio allí citado.

3. Véase el comentario de que hace Amerio (1965:86 y ss.) a este pasaje.

chos a lo largo de la historia. No puede deducir nada de la propia naturaleza humana porque no la conoce en sí misma, pero está convencido que es posible obtener algunas reglas generales sobre el hombre y su comportamiento en sociedad a partir de los hechos de la historia. Hume recomienda estudiar la historia pues ella es nuestra mejor fuente de conocimiento, en tanto que amplía nuestra experiencia.

2. Las reglas obtenidas de la historia son en sí mismas falibles aunque se cumplan en la mayoría de los casos. No son leyes, en las cuales encontramos necesidad, sino una generalización a partir de hechos concretos. Y estas reglas nos muestran “un curso natural de la historia”, una tendencia del hombre a buscar ciertas cosas aunque de hecho no siempre las haya alcanzado o no hayan sido alcanzadas por todos los hombres o incluso en algún caso particular, habiéndolas alcanzado haya un retroceso. La solidez de los principios no implica que alguna vez ellos no fallen: “Pero a pesar de esta oscuridad aparente, es cierto que los principios generales, si son exactos y fundados, deben prevalecer siempre en el curso general de las cosas aunque puedan fallar en casos particulares” (Hume 1752a:37).

La reflexión moral y política:

La influencia de Newton y las ciencias naturales

Como decíamos al comienzo de este trabajo, es difícil comprender el pensamiento ilustrado, y especialmente el británico, sin atender la influencia que ejerció sobre él el pensamiento científico y especialmente Isaac Newton. El genial físico inglés había logrado obtener de los hechos unos pocos principios generales que luego permitieron la comprensión de una infinidad de casos particulares. Los logros de Newton parecen obnubilar a los intelectuales escoceses, que quedan fascinados por su método y sus resultados. Como afirma Cassirer (1943:25), “La filosofía del siglo XVIII se enlaza por doquier con este ejemplo único, con el paradigma metódico de la física newtoniana; pero lo aplica universalmente”. De esta forma se plantea el interrogante: ¿Podrá realizarse esto mismo en el ámbito de las ciencias humanas? ¿Es posible encontrar una serie de principios que nos permitan luego entender la naturaleza huma-

na y especialmente su moralidad? Hume parece convencido que sí. En el “Prólogo” a su *Tratado sobre la naturaleza humana* explícitamente reconoce su dependencia con el método utilizado por las ciencias naturales que ya ha probado su eficacia: “No es una reflexión que cause asombro el considerar que la aplicación de la filosofía experimental a los asuntos morales deba venir después de su aplicación a los problemas de la naturaleza” (Hume 1739/40a:81). La naturaleza se rige por unos pocos principios y el moralista debe descubrirlos: “Tal modo de proceder no se aviene con las máximas que habitualmente rigen la actuación de la naturaleza, en donde unos pocos principios producen la inmensa variedad que observamos en el universo, y conducen todas las cosas del modo más sencillo y simple. Por tanto, es necesario reducir el número de esos impulsos primarios encontrando principios más generales que sean la base de todas nuestras nociones morales” (Hume 1739/40a:695). El moralista (o el filósofo en general) debe descubrir estos principios generales que están aparentemente inconexos en los hechos. Esto es lo que lo diferencia del hombre corriente, que no puede elevarse más allá de ellos (Hume 1752a:37). A su vez, los principios del hombre talentoso son sólidos (Hume 1752a:36) y una vez descubiertos, si son verdaderos, deben prevalecer y explicar la realidad observada (Hume 1752a:37).

En el comienzo de su *Investigación sobre la moral*, Hume se lanza a buscar los principios generales de los cuales deriva toda aprobación o censura moral. Y afirma sobre esta investigación: “como esta es una cuestión de hecho y no una ciencia abstracta, solo podemos esperar éxito siguiendo el método experimental y deduciendo principios generales de la comparación de casos particulares. El otro método científico, según el cual primero se establece un principio general abstracto y luego se ramifica en una variedad de inferencias y conclusiones puede ser más perfecto en sí, pero es menos adecuado a la imperfección de la naturaleza humana y es una fuente común de ilusión y error tanto en éste como en otros temas [...] Ya es hora de intentar una reforma similar en todas las disquisiciones morales y rechazar todo sistema de ética, por más sutil e ingenioso que sea, que no se funde en los hechos y en la observación” (Hume 1751:32-33).

El sentimiento moral

Hume propone entonces que reflexionemos sobre el hecho moral. Lo primero que notamos, dice Hume, es que la diferencia entre la virtud y el vicio no es descubierta por la razón sino por un sentimiento que ellos producen en nosotros: “Es preciso reconocer, en efecto, que la impresión surgida de la virtud es algo agradable y que la procedente del vicio es algo desagradable. La experiencia de cada momento nos convence de ello. No existe espectáculo tan hermoso como el de una acción noble y generosa, ni otro que nos cause mayor repugnancia que el de una acción cruel y desleal” (Hume 1739/40a:692). La razón “puede mostrarnos las tendencias perniciosas o útiles de las medidas o acciones” (Hume 1751:154) pero para que actuemos de una manera u otra es necesario que un sentimiento dé preferencia a una tendencia sobre la otra (Hume 1751:154). La razón lleva al conocimiento de la verdad pero es gracias al gusto que logramos el gozo de la virtud (Hume 1751:162). No es la razón la que explica el comportamiento del hombre sino los sentimientos: “Parece evidente que los fines últimos de las acciones humanas en ningún caso, jamás, pueden ser explicados por la razón, sino que se recomiendan a sí mismos enteramente a los sentimientos y a los efectos de la humanidad sin ninguna dependencia de las facultades intelectuales. Si preguntamos a un hombre por qué hace ejercicio, nos responderá que es porque desea la salud. Si entonces le preguntamos por qué desea salud, nos responderá rápidamente que es porque la enfermedad es dolorosa. Si llevamos nuestras averiguaciones más lejos y deseamos una razón de por qué odia el dolor, es imposible que pueda dárnosla. Este es el fin último y jamás se refiere a ningún otro objeto” (Hume 1751:161-162). Es cierto que muchos objetos y situaciones producen sentimientos de placer, pero Hume claramente nota que la virtud genera un placer particular: “Es el modo diferente de sentir satisfacción los que evita que nuestros sentimientos al respecto puedan confundirse; y es también esto lo que nos lleva a atribuir virtud al uno y no al otro. No todo sentimiento de placer o dolor surgido de un determinado carácter o acciones pertenece a esta clase peculiar que nos impulsa a alabar o condenar” (Hume 1739/40a:693-694). Del mismo modo, muchas veces nuestro interés particular nos impide reconocer virtudes en otras personas, pero las personas de “buen sentido y juicio”

pueden ver más allá de él y reconocer virtudes incluso en el enemigo (Hume 1739/40a:694-695).

Este sentimiento moral ha acompañado a todos los hombres de todos los tiempos. Está profundamente arraigado en nosotros de manera que parece imposible quitarlos o anularlos y así, concluye Hume (1739/40a: 696), es lícito que lo consideremos natural al hombre.

El utilitarismo humeano

Como decíamos más arriba, la moral es esencialmente sentida. Llamamos buenas a acciones que producen en nosotros cierto tipo de placer y malas a las que producen cierto tipo de dolor. Si continuamos reflexionando sobre estas acciones encontramos que estos sentimientos surgen “o por la mera especie o manifestación del carácter o las pasiones, o por la reflexión sobre su tendencia a la felicidad de la humanidad y los individuos” (Hume 1739/40a:838). En otras palabras, consideramos buenas las acciones que nos proporcionan felicidad a nosotros o a otras personas. De esta manera, “Parece ser un hecho que la circunstancia de la utilidad es, en todos los sujetos, una fuente de aprobación o alabanza; que constantemente se apela a ella en todas las decisiones morales sobre el mérito o el demérito de las acciones; que es la única fuente de la alta consideración concedida a la justicia, a la fidelidad, al honor, a la lealtad y a la castidad; que es inseparable de todas las otras virtudes sociales, de la benevolencia, de la generosidad, de la caridad, afabilidad, suavidad, compasión y moderación y, en una palabra, que es el fundamento de la parte más importante de la moral, la cual tiene referencia a la humanidad y a nuestros semejantes” (Hume 1751:95). Valoramos lo útil y por ello la utilidad es un elemento central en la moralidad. Las cosas son buenas en tanto son útiles y son útiles en tanto proporcionan felicidad.

Como nota Hume, lo útil es siempre útil “para el interés de alguien”, sin que ese alguien seamos necesariamente nosotros (Hume 1751:81). Y si bien es cierto que el amor a uno mismo es una tendencia fuerte, también debemos “reconocer que los intereses de la sociedad no nos son, ni siquiera por sí mismos, enteramente indiferentes” (Hume 1751:82). Por ello, todo lo que contribuye a la felicidad de la sociedad es percibido

por nosotros como bueno (Hume 1751:83). Hume concede que la atención se centra primero en nosotros, pero lo fundamental es que no acaba en nosotros: “Ahora bien, es manifiesto que en la estructura original de nuestra mente la atención más intensa está centrada en torno a nosotros mismos; la siguiente en intensidad se dirige a nuestras relaciones y conocidos; tan solo la más débil alcanza a los extraños y a las personas que nos son indiferentes” (Hume 1739/40a:713). En otras palabras, no se niega el interés por uno mismo, pero no es el único interés presente en la naturaleza humana. Hume no acepta aquella visión moral del hombre como un ser esencialmente egoísta. Para él, los hechos muestran que ello no existe (Hume 1739:711 y 1751:89). Todos los hombres quieren vivir una situación de mayor felicidad, ellos y los suyos. La razón lleva al hombre a establecer un orden artificial que no niega su egoísmo pero al mismo tiempo busca también que se satisfaga el deseo de bienestar de los demás. Si dejáramos solo al egoísmo, llegaríamos a situaciones de extrema violencia: “Pero lo cierto es que cuando se deja actuar al egoísmo a su libre arbitrio resulta fuente de toda injusticia y violencia, en vez de comprometernos en acciones honestas, y es también cierto que nadie puede corregir esos vicios sino corrigiendo y reprimiendo los movimientos naturales de aquel apetito” (Hume 1739/40a:703). La única manera de controlar nuestro interés es por medio del interés mismo. En efecto, la reflexión racional nos muestra nuevas formas por las que podemos satisfacerlo de un modo pleno (Hume 1739/40a:718).

La realidad del hombre dista mucho de ser todo lo feliz que la podemos imaginar: tenemos una gran cantidad de necesidades insatisfechas (Hume 1751:43-44). A su vez, parece ser el interés de todas las personas el vivir mejor y como vimos, este deseo de vivir mejor no excluye el bienestar de los demás. De esta manera el hombre se da cuenta que es mediante la sociedad que logra alcanzar un estado mejor y por ello la sociedad es sostenible en el tiempo: “Yo me doy cuenta que redundará en mi propio provecho el que deje gozar a otra persona de la posesión de sus bienes, dado que esa persona actuará de la misma manera conmigo” (Hume 1739/40a:715). No se niega el deseo del hombre sino que se lo reordena dentro de esta constante búsqueda por satisfacerlo. Si no fuera así, y la existencia de la sociedad supusiera la negación del deseo, entonces ella no podría mantenerse en el tiempo (Hume 1739/40a:714-715).

Este deseo por vivir bien parece ser el motor de la vida social y nos lleva a establecer la propiedad privada, a desarrollar la idea de justicia, etc. (Hume 1739/40a:771). Así, establecemos y perfeccionamos la sociedad, y ella nos permite vivir mejor.

Esta nueva situación puede así ser llamada “artificial”, en tanto que es creada por nosotros para vivir mejor. Del mismo modo, surgen virtudes artificiales, o, dicho de otro modo, distintas actitudes comienzan a ser vistas por nosotros como buenas y agradables (Hume 1739/40a: 699). Es importante destacar que la justicia y junto a ella las demás virtudes artificiales no son arbitrarias, en tanto que responden a la naturaleza del hombre que parece moverlo a una situación mejor (Hume 1739/40a: 708). En rigor, no es que antes del establecimiento de esta situación eran vistas como malas, sino que carecen de sentido sin la convención: “Ahora bien, la justicia es una virtud moral simplemente por su tendencia al bien de la humanidad, y de hecho no es sino una invención artificial para alcanzar dicho propósito. Lo mismo puede decirse de la obediencia a la autoridad, de las leyes nacionales, de la modestia y de la cortesía. Todas estas cosas son meras invenciones humanas creadas con vistas al interés de la sociedad” (Hume 1739/40a: 823).

Junto al interés encontramos que Hume apela al principio de simpatía. Hume concede gran importancia a este principio en el *Tratado sobre la Naturaleza Humana*, pero en obras posteriores como la *Investigación sobre la moral* y los ensayos políticos parece ir dejándolo de lado. Morrow (1923), en un clásico texto sobre el tema, muestra que Hume nunca termina de desechar este principio moral, aunque reconociendo que no le otorga la preeminencia que le había dado en sus comienzos. El núcleo central del principio afirma por un lado que somos afectados por lo que viven otros individuos. En efecto, sucede muchas veces que sentimos placer por el gozo que disfruta un extraño y ello se debe al principio de simpatía: “Como los medios adecuados a un fin solo pueden resultar agradables cuando el fin lo sea también y como el bien de la sociedad –en donde no está comprometido nuestro propio interés ni el de nuestros amigos– nos place solo por simpatía, se sigue que la simpatía constituye el origen del aprecio que sentimos hacia todas las virtudes artificiales” (Hume 1739/40a:823). Por otro lado el principio de simpatía hace que aceptemos los sentimientos que otros nos transmiten. Esta

comunicación de sentimientos permite cierta homogeneidad de gustos y valores dentro de las sociedades.⁴

El progreso social y moral

De lo dicho anteriormente se desprende que para Hume es posible que el hombre descubra qué cosas le proporcionan mayor placer y le permiten vivir mejor. La reflexión nos muestra que el hombre por medio de su razón intenta dirigir sus acciones hacia el establecimiento de nuevas situaciones que lo satisfecerán más. A su vez, las nuevas situaciones creadas se muestran insuficientes, empujando constantemente al hombre a buscar otra mejor. Esta visión de la naturaleza humana permite comprender mejor sus trabajos en temas de historia y de política. Desde el punto de vista de la historia, el progreso es para Hume un hecho: los hombres de las sociedades modernas viven mejor que los de las antiguas.⁵ El progreso se ha dado tanto en el campo de lo material: las ciencias, las artes, etc., progresaron permitiéndole al hombre una mejor forma de vida, como en el moral: los hombres se han vuelto más sociales y sus gustos más refinados, el trato para con los otros cambió. De esta manera, ha perfeccionado su noción de justicia y adaptado las convenciones sociales a esta nueva forma de vida. El progreso moral y progreso artístico y científico parecen haber ido juntos.

En sus reflexiones sobre temas políticos encontramos las mismas ideas. En su ensayo *Sobre el Lujo*, Hume muestra que es el amor al placer engendra las grandes obras de la humanidad (Hume 1752b:68-72). Y una vez que los hombres han conocido esto ya no aceptan volver atrás. El placer atrae a todos los hombres (Hume 1752a:71) y así el crecimiento de la industria, de las artes y de la humanidad forman un nudo indisoluble y un único resultado: el hombre vive mejor. En su ensayo *Sobre el comercio* plantea la misma argumentación: las actividades humanas ne-

4. Morrow (1923:67), este es el aspecto de la simpatía que Hume nunca terminó de dejar de lado.

5. Incluso se ha postulado que sus libros de historia pueden verse como un intento de su parte por probar que la sociedad moderna es mejor que la antigua. Véase Danford 1989:125-126.

cesarias para la supervivencia, por ejemplo la agricultura, se han perfeccionado de tal manera que menos hombres logran ahora mejores resultados. Si los hombres que se vuelven innecesarios se dedican a las bellas artes, las artes de lujo, dan a muchos la oportunidad de gozar de satisfacciones que de otro modo no disfrutarían (Hume 1752a:41). Como Cohen (2000:123) podemos decir: “El progreso de la civilización es un mejoría en todos los frentes: las artes mecánicas y las liberales avanzan juntas con los modales. La industria, el conocimiento, los buenos modales y la humanidad están indisolublemente unidas y, tanto por experiencia como por razón, se encuentran en los tiempos ilustrados. Así, la concepción de Hume del progreso tiene dos componentes fundamentales: su naturalidad y su utilidad para la calidad de vida”.

Este descubrimiento de mejores formas de vida solamente puede darse por la experiencia y es transmitido a la sociedad y esta la recibe (aparece aquí el principio de simpatía): “El espíritu de la época influye sobre todas las artes, y una vez que los hombres han salido de su letargo y se han puesto en una cierta agitación, se mueven en todos los sentidos y llevan continuas novedades a las artes y a las ciencias. La crasa ignorancia queda desvanecida. El hombre goza del privilegio propio de los racionales, de pensar, obrar y gustar los placeres del espíritu igual que los del cuerpo” (Hume 1752b:70). A lo largo de la historia los hombres han introducido el refinamiento en ellos y esto generó cambios sociales (Hume 1752c:103). El gusto por lo bueno se desarrolla y quizás no extingue nuestras pasiones, pero ciertamente nos vuelve incapaces de sentirnos atraídos por lo malo: “Pero quizás he ido demasiado lejos al decir que el gusto cultivado por las bellas artes, extinguen las pasiones y nos hace indiferente a esos objetos que son tan gustosamente buscados por el resto de la humanidad. En reflexiones posteriores considero que mejora nuestra sensibilidad por las pasiones tiernas y agradables al mismo tiempo que hace a la mente incapaz de sentir emociones bruscas” (Hume 1742:5).

Ahora bien, cuando uno conoció esta forma de vivir, ya no acepta volver atrás (Hume 1752a:45). Alcanzado esta mejor forma de vida, el hombre quiere establecerse allí. La vuelta atrás se presenta como imposible y antinatural.

La política y el progreso

La política, o la acción del dirigente político, ocupa un papel en este progreso social. En tanto que ordena la sociedad un dirigente puede colaborar con el desarrollo del gusto y por ende con la evolución de la sociedad: “Aunque este progreso de los sentimientos sea natural e incluso se produzca de un modo necesario, es cierto que se ve ayudado por el artificio de los políticos, que, para gobernar a los hombres con mayor facilidad y conservar la paz en la sociedad humana, se han esforzado por inculcar aprecio por la justicia y aborrecimiento por la injusticia” (Hume 1739/40a:727). Un soberano no puede oponerse mucho tiempo a los deseos de los hombres y en cambio puede llevarlos lentamente a una mejor situación. Como existe una imposibilidad de descubrir de antemano qué situación será mejor que la actual, el soberano debe procurar realizar cambios suaves y sutiles y estar siempre dispuesto a echarse atrás en busca de nuevos caminos donde probar. Lo que no puede hacer es ir contra los deseos de las personas. Tal forma de hacer política es considerada por Hume antinatural (Hume 1752a:47-48) y por ende condenada al fracaso. El trabajo del político se basa en los deseos ya existentes. El político y el educador pueden desarrollar ciertas cosas, pero este desarrollo se basa en algo existente “En verdad debemos reconocer que este principio de la preceptiva y de la educación tienen gran eficacia, hasta el punto de aumentar o disminuir, allende sus normas naturales, los sentimientos de aprobación o de repudio y aun puede crear, en casos particulares –sin ningún principio natural– un nuevo sentimiento de esta clase. Pero lo que nunca ha de ser reconocido por el investigador juicioso es que toda afección o repudio morales tienen este origen” (Hume 1751:77).

Conciente de las limitaciones del conocimiento Hume no sueña con un brillante legislador que pueda de la nada darnos leyes nuevas y perfectas, como soñaban muchos pensadores franceses, y en cambio prefiere que los cambios se den lenta y gradualmente, apoyado en la experiencia de generaciones anteriores (Hume 1752a:47-48). ¿Puede alguien ser un excelente legislador, el mejor de todos, a tal punto que nos dé las mejores leyes para el hombre, leyes infalibles e inmejorables? Hume diría que no, que si a lo largo de la historia se dio algún caso así fue algo fortuito, pero no por hacerle al legislador una objeción de tipo moral, si-

no una objeción de tipo intelectual. No se le objetaría si tal cosa obligada por la ley es buena o mala, ni tampoco se cuestionaría al legislador en nombre de la libertad o de la participación popular, sino que se le objetaría principalmente la capacidad de conocer qué es lo que conviene de un modo acabado, víctima, como todos los hombres, de un conocimiento extremadamente falible e imperfecto (Hume 1748:58). Recordemos que como dijimos antes, todo conocimiento supone por un lado experiencia y por otro falibilidad. De la experiencia obtenemos, si somos perspicaces y profundos (Hume 1752a:37), reglas generales que a su vez son falibles, pues no debemos olvidar que toda regla es susceptible de ser contradicha por casos particulares y esto no agrega ni quita nada a la veracidad de la regla (Hume 1752a:37), salvo que los casos contradictorios se vuelvan mayoría. La reflexión sobre la política no puede hacerse desde un punto de vista teórico sino desde un punto de vista práctico e histórico (Hume 1748:463). El hombre sabio es aquel que a partir de los innumerables casos particulares que la historia le presenta, puede obtener algunas reglas generales, sabiendo que incluso estas reglas no son infalibles (Hume 1752a:37). No sabemos qué es el hombre, pero los hechos nos muestran a lo largo de la historia que posee ciertas tendencias. El político debe aceptar esas tendencias existentes e intentar guiarlas de modo suave hacia donde de algún modo ellas mismas lo llevan, que es, como dijimos, a una mejor forma de vida (Hume 1752a:47-48). Hay, dice Hume (1752a:45), “un curso natural de la historia” que el hombre, y especialmente el político, debe descubrir y debe colaborar con él. De esta manera: “La ilustración en el arte de gobernar lleva naturalmente a la dulzura y la moderación, instruyendo a los hombres acerca de la ventaja de los principios humanitarios sobre los del rigor y la severidad. [...] Cuando el espíritu de los hombres se dulcifica tanto como su razón se perfecciona, es cuando la humanidad aparece de un modo más propio; y es esta la señal característica que distingue un siglo civilizado de los tiempos de barbarie e ignorancia” (Hume 1752b:74).

Conclusión

Llegamos así al final de este trabajo. A lo largo del mismo hemos revisado algunos aspectos centrales sobre la gnoseología de David Hume,

para luego adentrarnos en su visión ética, demostrando que para él ella responde al sentimiento antes que a la razón. Luego vimos como Hume concede un especial papel al interés, pero este no es un interés absolutamente egoísta y de allí que la sociedad, si bien no es en sí misma natural, surge con naturalidad de los intereses humanos. Era en la búsqueda de satisfacer este interés que el hombre generaba primero la sociedad y luego la hacía progresar. El hombre descubre mejores formas de vida y las trasmite a toda la sociedad, el gusto se desarrolla y el hombre vive mejor.

Finalmente vimos que la política se presenta como la actividad que debe fomentar este desarrollo atendiendo al interés presente en la naturaleza de los individuos que conforman la sociedad. Coherente con su teoría gnoseológica Hume desconfía de los grandes cambios y prefiere que el progreso se dé por medio de suaves y sutiles transformaciones. Así, Hume se muestra políticamente conservador, aunque este conservadurismo brota de su escepticismo. La Ciencia Política mira entonces la historia, se nutre de la experiencia de otros y busca educar a los hombres, llevándolos a una situación mejor.

Bibliografía

- ANDERSON, M. S. (1964): *Europa en el siglo XVIII. 1713-1783*. Madrid: Aguilar.
- AMERIO, Franco (1965): "La Ilustración". En: Fabro, C. (ed.): *Historia de la filosofía*. Madrid-México: Rialp, Tomo II.
- BARUDIO, Günther(1983): *La época del absolutismo y la ilustración*. Madrid: Siglo XXI.
- CASSIRER, Ernst (1943): *Filosofía de la Ilustración*. México: Fondo de Cultura Económica.
- COBBAN, Alfred (ed.) (1989): *El siglo XVIII. Europa en la época de la Ilustración*. Madrid: Alianza.
- COHEN, Alix (2000): "The Notion of Moral Progress in Hume's Philosophy: Does Hume Have a Theory of Moral Progress?". En: *Hume Studies*, Vol. XXVI, no. 1, pp. 109-127.
- COPELSTON, Frederick S. J. (1985): *A History of Philosophy*. Londres: Doubleday, Vol. IV.

- DANFORD, John W. (1989): "Hume on Development: The First Volumes of the History of England". En: *The Western Political Quarterly*, vol. 42, issue 1 (mar. 1989), pp. 107-127.
- FABRO, Cornelio (ed.) (1965): *Historia de la filosofía*. Madrid-México: Rialp, Tomo II.
- GALLO, Ezequiel (1988): "La ilustración escocesa". En: *Estudios Públicos*, no. 30, pp. 273-289.
- GALLO, Ezequiel (1988): "La Tradición del orden social espontáneo en Adam Ferguson, David Hume y Adam Smith". En: *Libertas*, no. 6, mayo 1988, pp. 131-153.
- GILL, Michael (2000): "Hume's Progressive View of Human Nature". En: *Hume Studies*, vol. XXVI, no. 1, abril de 2000, pp. 87-108.
- HUME, David (1739/40a): *Tratado de la naturaleza humana*. Buenos Aires: Orbis, 1984.
- (1739/40b): *A Treatise of Human Nature*. Oxford: Clarendon Press, 1978.
- (1748): "Sobre el contrato original". En: Hume, D.: *Ensayos Políticos de David Hume*. México: Herrero Hermanos, 1965.
- (1742): "Of the delicacy of taste and passion". En: Hume, D.: *Essays: moral, political and literary*. Oxford: Oxford University Press, 1963.
- (1751): *Investigación sobre la Moral*. Buenos Aires: Losada, 1945.
- (1752a): "Sobre el comercio". En: Hume, D.: *Ensayos Políticos*. Madrid: IEP, 1963.
- (1752b): "Sobre el lujo". En: Hume, D.: *Ensayos Políticos*. Madrid: IEP, 1963.
- (1752c): "Sobre el dinero". En: Hume, D.: *Ensayos Políticos*. Madrid: IEP, 1963.
- (1757/1777): *Principal writings on Religions: Including Dialogues Concerning Natural Religion and the Natural History of Religion*. Oxford: Clarendon Press, 1993.
- (1776/7): "Autobiografía". En: Hume, D.: *Tratado de la Naturaleza Humana*. Buenos Aires: Orbis, 1984.
- KANT, Emmanuel (1784): "¿Qué es la ilustración?". En: *Filosofía de la Historia*. México: Fondo de Cultura Económica, 1997.

- MARSHALL, M. G. (2000): "Luxury, Economic Development, and Work Motivation: David Hume, Adam Smith, and J. R. McCulloch". En: *History of Political Economy*, vol. 32, issue 3.
- MARTIN, Marie A. (1990): "Utility and Morality: Adam's Smith critique of Hume". En: *Hume Studies*, vol. XVI, no. 2, pp. 107-120.
- MCMULLIN, Ernan (1998): "The impact of Newton's Principia on the Philosophy of Science". En: *Philosophy of Science*, vol. 68, issue 3, pp. 279-310.
- MORROW, G. R. (1923): "The significance of the Doctrine of Sympathy in Hume and Adam Smith". En: *Philosophical Review*, no. 32, pp. 60-78.
- REALE, Giovanni y ANTISERI, Dario (1988): *Historia del pensamiento filosófico y científico*. Barcelona: Herder, vol. II y III.
- ROBERTSON, John (1997): "The Enlightenment above National Context: Political Economy in Eighteenth-century Scotland and Naples". En: *The Historical Journal*, vol. 40, no. 3, pp. 667-697.
- SABINE, George (1945): *Historia de la teoría política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- SMITH, George (1998): "Comments on Ernan McMullin's 'The impact of Newton's Principia on the Philosophy of Science'". En: *Philosophy of Science*, vol. 68, issue 3, pp. 327-338.
- SMITH, Norman K. (1941): *The Philosophy of David Hume*. Londres: Macmillan.
- STRAUSS, Leo y CROPSEY, Joseph (comp.) (1993): *Historia de la filosofía política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- WEXLER, Victor G. (1976-77): "David Hume's Discovery of a New Scene of Historical Thought". En: *Eighteenth Century Studies*, vol. 10, issue 2, winter, pp. 185-202.
- WERTH, S. K. (1975): "Hume, History and Human Nature". En: *Journal of the History of Ideas*, vol. 36, issue 3, pp. 481-496.

ÁLVARO PERPERE VIÑUALES es doctorando en Filosofía por la Universidad de Navarra y licenciado en Filosofía (Universidad Católica Argentina). Actualmente es profesor en el Instituto de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales (UCA) y en la sede Buenos Aires de la Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino.

LA DINÁMICA DE LA ECONOMÍA CHINA Y SU SIGNIFICANCIÓN GLOBAL

MARCELO F. RESICO

Universidad Católica Argentina

✉ marcelo_resico@uca.edu.ar

Recibido: Noviembre de 2005

Aprobado: Diciembre de 2005

Resumen: El impresionante desarrollo económico chino de los últimos años descansa en varios balances delicados que se han afrontado con sabiduría. El objeto de este trabajo es poner de manifiesto tales elementos fundamentales para conformar una visión de conjunto y así evaluar posibles escenarios. El autor argumenta que el desenvolvimiento futuro dependerá de las respuestas en diferentes ámbitos. En lo económico parece importante mantener el ritmo de expansión de los mercados, de la industrialización y evitar posibles disrupciones dadas por la aparición de desempleo, cuellos de botella en infraestructura, etc.. En cuanto al aspecto político se plantea el problema de la reforma política, y de la incorporación definitiva de las libertades occidentales (libertad de expresión, derechos humanos, etc.). En el plano cultural se impone un fuerte apoyo a la educación para dar el salto de una economía con exceso de oferta de mano de obra a una economía innovativa, y en segundo lugar robustecer la capacidad de organización. Finalmente en cuanto al aspecto geopolítico lo crucial pasará por sostener un adecuado balance estratégico con los Estados Unidos en la región Asia-Pacífico.

Abstract: The impressive Chinese economic development of recent years rests in various delicate balances that have been confronted with wisdom. The purpose of this paper is to show such fundamental elements to conform an overall vision and thus, to evaluate possible scenarios. The author argues that the future development will depend on the answers in different levels. In the economic field seems important to maintain the rhythm of expansion of markets, of industrialization and to avoid possible imbalances given by the apparition of unemployment, bottlenecks in infrastructure, etc. Regarding the political aspects two problems are raised: the political reform, and the final incorporation of the western liberties (freedom of speech, human rights, etc.). In the cultural ground a strong support to education is imposed to give a leap from an economy with labor offering excess to an innovative economy. In second place it is important to strengthen the capacity of organization. Finally concerning geopolitical aspects the crucial aspect will be maintaining an adequate strategic balance with the United States in the Asia-Pacific region.

Palabras clave: Economía. Reformas económicas. Modernización. Liberalización. Instituciones. Cultura. Geopolítica. China.

Key-words: Economy. Economic reforms. Modernization. Liberalization. Institutions. Culture. Geopolitics. China.

Un Nuevo Protagonista en la Economía Mundial

El alto crecimiento de la economía China en los últimos años ha llevado a toda una serie de análisis acerca de su potencial futuro y de su impacto en la economía mundial. La economía china, que en el 2004 creció un 9,1%, viene creciendo por encima del 7% desde 1997. En el año 2004 el producto interno bruto (PIB) de China representó el 12,6% del PIB mundial, teniendo en cuenta la paridad del poder adquisitivo. En el mismo año la inversión externa directa (IED) en China fue de 60.600 millones de dólares, lo que representa el 26% del total recibido por los países en desarrollo y un 11% de los flujos mundiales, superando a los Estados Unidos (CEPAL 2005).¹

La participación del comercio exterior de China durante 2004 como proporción del total de los intercambios comerciales mundiales llegó a cerca del 6,5%, ocupando el tercer lugar, únicamente aventajada por los Estados Unidos y Alemania. Por otra parte su demanda se ha constituido en la más importante para toda una serie de *commodities* agropecuarios e industriales en los cuales ha pasado a ser el elemento decisivo en la variación de los precios internacionales de estos productos.²

Asimismo China se ha constituido en un colaborador importante en la resolución de las crisis globales. Uno de los elementos más importantes en este sentido fue la colaboración de China con la comunidad internacional durante la crisis del Este de Asia de 1997. En 1996, unos 100.000 millones de dólares llegaron al Este asiático, pero en 1997,

1. Véase en especial el cap. v: "Aspectos estratégicos de la relación entre China y América Latina y el Caribe".

2. En 2004 China se constituyó en el principal consumidor mundial de cobre, estaño, zinc, platino, acero y mineral de hierro; el segundo consumidor de aluminio, petróleo, plomo y soja, y ocupó el tercer lugar como consumidor de níquel, y el cuarto de oro. En la mayoría de estos productos, la participación en el consumo mundial es de poco más del 20%, habiéndose duplicado con creces entre 1990 y 2004 (CEPAL 2005).

otros 150.000 millones huyeron en tres meses a partir de julio. Beijing ha recibido desde entonces elogios por parte de Washington por resistir la devaluación del Yuan durante toda la crisis.³

Este contexto ha colaborado para que China avance rápidamente en su reconocimiento internacional; con respecto a esta cuestión, un hito crucial ha sido su ingreso en 2001 a la Organización Mundial del Comercio. A pesar de algunos reclamos en cuanto a la falta de transparencia y de estrictos controles internos, China sigue avanzando en su propósito de ser reconocida como “economía de mercado”. Aún más, su importancia en la tasa de crecimiento de la economía mundial, y su creciente rol en el sistema monetario y financiero internacional, han motivado la invitación de un representante a las reuniones del G-7, principal organización que garantiza la gobernabilidad mundial. Asimismo desde el ángulo de la academia existen algunas propuestas de reformular precisamente el G-7 transformándolo en un G-4 con la participación de los Estados Unidos, la Comunidad Europea, Japón y China (Kenen *et al.* 2004).

Sin embargo, por debajo de esa dinámica de crecimiento económico existen una serie de procesos y delicados balances, tanto económicos como extra-económicos, que han hecho posible este desempeño. Estos factores son la acertada estrategia y método con que se encaró el proceso de liberalización, el desarrollo de un modelo económico de acumulación bien perfilado, la síntesis entre modernización y cultura propia, y finalmente la reacomodación de ciertos balances geopolíticos.

El objeto de este trabajo es poner de manifiesto estos elementos fundamentales, para conformar una visión de conjunto a partir de la cual se puedan evaluar posibles escenarios futuros. Para llevar esto a cabo el presente trabajo consta de cuatro partes principales: primero, un apartado histórico referido al proceso de modernización y de liberalización de la economía; una segunda parte referida a los elementos estructurales del modelo económico; una tercera que trata los factores culturales subyacentes a este proceso; y una cuarta que describe la tensión entre los objetivos económicos y los geopolíticos.

3. El Yuan, desde 1993, estuvo oficialmente atado al dólar estadounidense en relación de 8,2 a 1, y recién en 2005 se han comenzado acciones para dotar a la paridad de mayor flexibilidad.

De la Modernización “Maoísta” a la Liberalización Económica⁴

China (*Zhongguo*: ‘el país del centro’) durante miles de años se caracterizó por su continuidad cultural. Por debajo de esta tendencia, sin embargo, se alternaron dinastías de diferente duración, a menudo tiránicas, seguidas por períodos de estabilidad y de gobierno benevolente, que retomaban las mejores características de las edades precedentes, y descartaban o modificaban las formas más autoritarias.⁵ A partir del contacto con los comerciantes occidentales, iniciado durante el siglo XVI, y especialmente a través de los asentamientos comerciales de las distintas potencias europeas, comenzó un proceso de mutua influencia cultural. Este proceso se realizó en parte a través de la influencia asociada al comercio, pero era particularmente acelerado en sus resultados por los conflictos bélicos. En general ambas fuentes de influencia implicaban desafíos de modernización tanto de las prácticas y técnicas, de las instituciones, y de la cultura.

Durante el siglo pasado China reaccionó a las intromisiones de las potencias occidentales, y del recientemente modernizado Japón, generando diversos modos de adaptación institucional y cultural. Un capítulo importante de este mismo proceso se produjo con posterioridad a la Guerra Civil China, iniciada en 1927. Luego de este conflicto entre la facción “Comunista” liderada por *Mao Tse Tung* y la facción “Nacionalista” liderada por *Chiang Kai Shek*, que concluyó con el triunfo de los primeros, Mao planteó la política del “Gran salto hacia adelante” (1958-60). Este tránsito desde el Socialismo hacia el Comunismo implicaba una estrategia de rápida modernización económica para lo cual, según el propio Mao, China necesitaba un balance entre “pragmatismo” y “entusiasmo revolucionario”. Sin embargo, en la práctica, se intentó modernizar la economía y la sociedad a marchas forzadas, confiando sobre todo en la planificación central de la economía, lo cual resultó contraproducente análogamente al caso soviético. Esta iniciativa política trajo consi-

4. Este apartado está basado en gran parte en *History of China*, publicada por la Universidad de Maryland. Disponible en: <http://www-chaos.umd.edu/history/>.

5. El más breve de estos períodos duró casi 40 años y la que la siguió 89 años; el resto superó ampliamente los 100 años.

go resistencias, lo cual motivó por parte de las autoridades el impulso de la “Revolución Cultural” (1966-70), un período de experimentación radical y de conflictos políticos que llevó al sistema educativo a un colapso y que, finalmente, atentó seriamente contra los intentos de una planificación económica racional.

Desde un primer momento se desató un arduo debate al interior del gobierno con respecto al contenido y dirección de las reformas, el cual finalmente decantó en dos posiciones. Frente a los “comunistas conservadores” que seguían a Mao, se presentaron los “progresistas moderados”, liderados por *Deng Xiao Ping*, que partidarios de soluciones con mayores grados de libertad. En un primer momento Mao y su círculo logró desplazar a modernizadores como *Deng* y *Liu Shaoqi*. Para los conservadores era necesaria la aplicación de valores chinos a la tecnología occidental: si los objetivos de la reforma económica eran claros, su implementación fue desacelerada por obstáculos prácticos y políticos.

A medida que se desarrollaba este debate sobre las reformas, se produjeron conflictos fronterizos con la URSS (1968-69) que llevaron a un trascendental giro de política exterior. En este contexto se produjo el conocido acercamiento con los Estados Unidos y los progresistas moderados lograron que se inicie un muy gradual proceso de liberalización económica. En febrero de 1972 se realiza la histórica visita del presidente Richard Nixon a China, y pocos meses más tarde, en septiembre de ese mismo año, se establecieron relaciones diplomáticas con Japón. A partir de entonces comenzó la importación de granos, la generación de incentivos en la agricultura y la recepción de inversiones desde los Estados Unidos.

En 1972-76 se aceleró la erosión de los sectores más extremos y, cuando en 1976 murió Mao, la era de la “Revolución Cultural” llegó a un fin. En un encuentro del Comité Central del Partido *Deng Xiao Ping* reasumió todos los puestos de los que había sido removido. Los lemas de Deng, tales como “buscando la verdad de los hechos” y “socialismo con características chinas”, traslucían reminiscencias de las formulaciones reformistas de los siglos pasados y contenían implicancias prácticas. En diciembre de 1978 se llevó a cabo el tercer Plenario del XI Congreso Nacional del Partido Comunista, que es considerado un importante punto de inflexión en la historia política de China moderna. Los líderes de China iniciaron la “Segunda Revolución China”, que implicó una

comprehensiva modernización económica y un programa de reformas institucionales. Se ubicó el progreso económico por encima de los objetivos maoístas de la “lucha de clases” y de la “revolución permanente”. Los incentivos de lucro y bonificaciones tomaron el lugar de los *slogans* y consignas ideológicas, con lo cual los criterios de éxito se desplazaron a la economía.

Las legendarias comunas populares de Mao fueron desmanteladas y reemplazadas por un sistema de responsabilidad, en el cual las economías domésticas campesinas recibieron un mayor poder de decisión sobre la producción y la distribución agrícola. Las familias campesinas fueron autorizadas a arrendar tierras y producir granos a partir de sus propias decisiones. En el sector urbano, se garantizó flexibilidad a los directivos de las fábricas para negociar tanto con empresas domésticas y extranjeras, sobre temas que previamente habían sido manejados por los planificadores centrales en Beijing. Se desarrollaron las “Zonas Económicas Especiales”, es decir, áreas donde regían las reglas de mercado, que crecieron con fuerza a través de las inversiones privadas internacionales. A medida que el sector industrial chino se desarrollaba, se produjo un movimiento cada vez mayor de la población hacia las áreas urbanas, especialmente a los referidos enclaves capitalistas con mayores ingresos.

El éxito inicial proveyó a Deng el impulso para consolidar su poder y asegurar la continuidad de sus políticas reformistas entre sus sucesores. Los líderes de la República Popular de China vieron las reformas como la manera de realizar el amplio objetivo de las “cuatro modernizaciones”, que habían sido anunciadas por el premier *Zhou Enlai* en 1975 y abarcaban la modernización de la industria, la agricultura, la ciencia y tecnología, y la defensa nacional. Con ello se cumplían progresivamente las metas para incluir a China en la comunidad de las naciones industriales avanzadas para el comienzo del nuevo milenio, cosa que estamos viendo realizarse en la actualidad.

A partir de entonces el proceso de liberalización económica continuó, lenta pero constantemente: en 1979 se dictó la Ley sobre *joint-ventures*, que posibilitó la creación de empresas mixtas entre contrapartes chinas y extranjeras; en 1987 el XII Congreso autorizó oficialmente a las existencia legal de las empresas privadas; en 1990 se crearon las Bolsas de Valores en Shanghai y Shenzhen; en 1993 el entonces presidente de los Estados Unidos, William Clinton, anunció la renovación del *status* de

“nación más favorecida” a China Popular; en 2001 China se convierte en miembro de la OMC en un camino de liberalización que continúa hoy día.

Por último, si bien el proceso de liberalización económica mantiene su signo desde hace algunas décadas, hay que tener presente que se realizó de un modo muy gradual y aún es incompleto, lo que implica que China aún mantiene un amplio sector estatal en la economía.⁶ Esto es así con respecto a las grandes empresas públicas aún remanentes y en particular de la mayor parte del sistema financiero. Al respecto las recientes propuestas de mayor apertura de este último a los movimientos de capitales, relacionado con las recientes negociaciones con respecto a flexibilizar el tipo de cambio fijo entre el Yuan y el Dólar, estaría atado a la reestructuración de los bancos públicos. Una completa resolución en el sector bancario llevaría a la reingeniería y al achicamiento de las empresas públicas asociadas, que dependen en varios casos de préstamos incobrables.

Los Elementos del Modelo Económico

Las condiciones del proceso político que dio lugar a la exitosa liberalización económica han brindado al proceso económico chino el punto de apoyo necesario para desarrollarse con bases sólidas. Pero, por otra parte, el crecimiento económico y, consecuentemente, del nivel de ingresos de una cada vez mayor parte de la población, han proporcionado el impulso para llevar adelante el proceso mencionado. En este sentido, se plantea la oportunidad de echar una mirada más detenida al modelo de crecimiento económico chino en sus rasgos más destacados.

Hemos visto cómo el proceso de liberalización económica se basó en dos pilares: por un lado la generación de incentivos en el sector agrícola y en segundo lugar la creación de enclaves, o “Zonas Económicas Especiales”, en las cuales se desarrollaba casi sin trabas la lógica capitalista. Para entender el elevado crecimiento económico chino de los últimos

6. Véase por ejemplo Stiglitz 2002, en especial el cap. 7: “Mejores caminos hacia el mercado”.

años es fundamental centrarse en este último desarrollo. En el modelo chino las zonas económicas (generalmente ubicadas en ciudades importantes cerca de la costa) constituyen polos de desarrollo industriales, con base en la inversión extranjera, que aprovecha la mano de obra excedente del sector agrícola. En este último sentido el proceso de industrialización no difiere esencialmente de los procesos previos de los *Tigres Asiáticos* en los años '60 y '70.

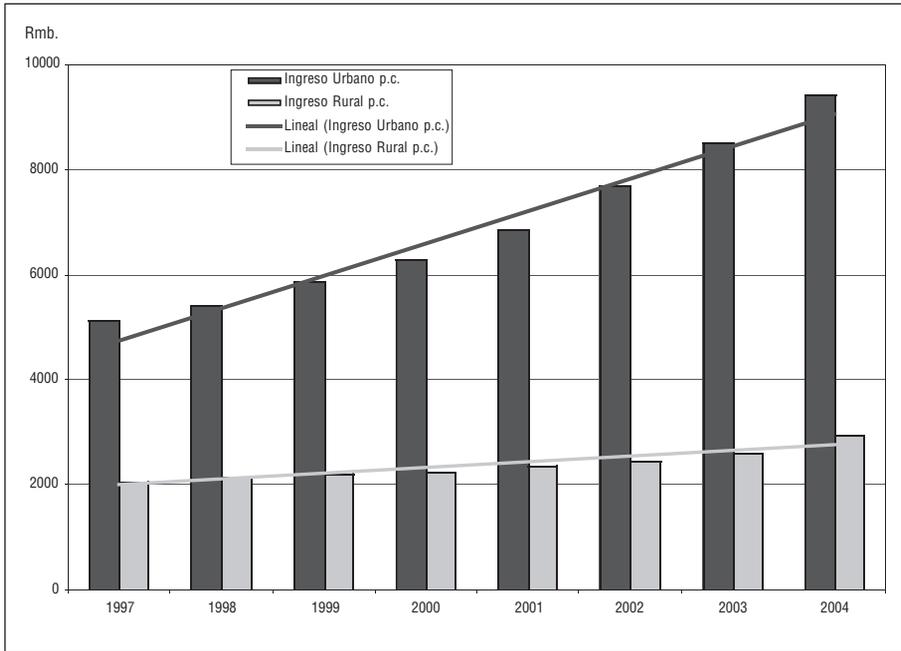
Este desarrollo del sector industrial con base en la mano de obra excedente proveniente del sector agrícola, es un tema bien conocido en la teoría del crecimiento económico y ya en los años '50 se desarrolló un modelo (Lewis 1954) que expresaba lo medular del tema. El proceso implica en primer lugar la existencia de un sector moderno-industrial, generado en este caso por la inversión directa extranjera. La inversión externa en China ha sido liderada históricamente por las originadas en Hong-Kong, que actualmente siguen siendo algo más del 50%, seguidas por las de Corea del Sur, Japón y los Estados Unidos, en orden decreciente.⁷

La particularidad del proceso de recepción de IED en China tiene que ver con su carácter de localización. En este sentido es de crucial importancia la creación de las Zonas Económicas. Los primeros antecedentes son dos creadas en 1979, tras lo cual en 1980 se crearon otras cuatro ZEE (*Shenzhen, Xiamen, Zhuhai, y Shantou*) y en 1988 una quinta en la isla *Hainan*. Las zonas de desarrollo económico y tecnológico (ZDET), que se crearon a partir de la experiencia alcanzada con la ZEE, han contribuido a acelerar la política china de apertura de su mercado, mientras generan puntos de atracción para la inversión extranjera. Tal es, por ejemplo, el caso de las ciudades de *Shanghai, Tianjin, Guangzhou, Dalian* y *Qingdao*. En tanto las ZEE tienen como principal propósito construir nuevas ciudades y centros, las ZDET procuran el desarrollo de una zona industrial situada en una ciudad costera. Estas últimas responden, por ello, al propósito de contribuir a la introducción e implantación en China de tecnologías de última generación así como también a mejorar las técnicas de organización y de gestión.⁸

7. Elaborado en base a los datos estadísticos del *China Internet Information Center*.

8. Agradezco la información de este pasaje a Francisco Rojo.

GRAFICO N° 1
RELACIÓN ENTRE SALARIO URBANO Y RURAL



Fuente: The US-China Business Council.

La inversión a elevadas tasas en los sectores industriales posibilitan un continuo aumento de la productividad, y consecuentemente, del ingreso, que acentúa la migración del campo a la ciudad. Según una encuesta de la Federación Empresarial China cerca de seis de cada diez trabajadores urbanos en China provienen de áreas rurales, a la vez que, según el mismo informe, China está perdiendo más de 500.000 hectáreas por año de áreas cultivables para fábricas, rutas o viviendas.⁹ Como resultado de esto la agricultura, que suponía un tercio del PIB en 1980, bajó su participación a 14,5% del mismo para el año 2002. Asimismo en el crecimiento de la industria, que llegó al 51,8% del PIB en 2002, se ha

9. Informe de la Federación Empresarial China del 20 de Febrero de 2004.

verificado un aumento del peso de la industria de bienes de consumo, en detrimento de la industria pesada que predominaba durante el período maoísta.

En el mencionado proceso de desarrollo industrial, posibilitado por la inversión, suben los ingresos promedio de la población [véase Gráfico no. 1], aumenta la demanda de alimentos y materias primas y se produce un fuerte proceso de urbanización: según estimaciones, el mercado chino (es decir, las clases empleadas urbanas) cuenta con 300 millones de personas de una población de 1.300 millones. A este respecto un informe de la FAO estima que las familias de bajos ingresos urbanos gastan del 60 al 80% de su presupuesto en alimentos, es decir, un 30% más que las familias rurales (FAO 1999).¹⁰

A pesar que el modelo de desarrollo generará una demanda implícita de alimentos y materias primas muy importante, otro elemento central es que los bienes producidos por la nueva industria china no son para el mercado local, sino para la exportación. En otras palabras el modelo tiene una clara orientación a los mercados internacionales. En esto China sigue el modelo bien conocido que la literatura económica denomina *Export led growth model*. Con esta política China ha llevado su participación en el comercio mundial de menos de un punto en 1980 a 6,5 % en 2004, mientras que, por ejemplo, Japón se mantuvo estable para el mismo período en 7%. La composición del comercio muestra que el principal intercambio se realiza con Asia (57%), mientras que con Europa realiza el 19% y con Norteamérica un 17%. Los principales países socios comerciales son Japón, los Estados Unidos, Hong-Kong, Corea del Sur, Taiwán y Alemania (véase: China Internet Information Center).

Un último elemento a considerar tiene que ver con la limitación de los modelos de crecimiento económico de los países desarrollados de Asia. La única economía que pasó del crecimiento por expansión “adaptativa” del mercado –ya sea utilización de la mano de obra, o mercados internacionales– al desarrollo con base “innovativa” ha sido la economía de Japón, y esto sólo parcialmente. De todos modos el proceso de industrialización de China tiene un elemento sin precedentes en cuanto a la

10. De aquí se desprende el potencial de complementariedad económica para los países, como Argentina, que son proveedores de materias primas y alimentos.

magnitud misma de su inmenso mercado interno potencial. Sin embargo sabemos que si se quiere competir con las potencias económicas de Occidente o con Japón, tarde o temprano tendrá que enfrentarse al desafío innovativo, lo cual se pone de manifiesto, en el caso de China, por la particular atención que últimamente dedica al sistema educativo y el incentivo de los estudios externos de sus mejores profesionales.

La Cuestión Cultural Subyacente a la Modernización¹¹

Para evaluar las posibilidades de largo plazo de la economía china, es decir, su capacidad de innovación y de organización empresarial, es necesario indagar acerca del potencial de su cultura. Durante siglos la mentalidad china se basó en que su país era un todo, es decir, *Tianxia* ('Lo que hay bajo el cielo'), y en este sentido tendía a un cierto aislacionismo e inercia derivados de su amplitud geográfica y humana. Asimismo uno de los valores ético-culturales centrales derivados de este enfoque consisten en el concepto de "armonía" (*yong*) lo cual muchas veces implicaba la sumisión de la individualidad al todo.

El sustrato ético de la cultura china tradicional estaba gobernado por las reglas atribuidas a la "Escuela de los Letrados" –conocida también como "Escuela de *Confucio*"–. El ideal de esta Escuela consistía en privilegiar la armonía social, para ello se definían cuidadosamente el lugar de cada persona en la sociedad. El *status* social más alto correspondía a los funcionarios educados, los letrados, quienes precisamente eran los encargados de proveer las interpretaciones necesarias para mantener la armonía. Los campesinos que realizaban el trabajo manual, los proveedores del sustento de la sociedad, también ocupaban un lugar importante en la estructura social.

Este estado de cosas tradicional se ha ido modificando a través del proceso histórico, esbozado más arriba, donde el contacto con Occidente produjo un proceso de síntesis de ciertos contenidos culturales. Este tipo de procesos llevan a una reelaboración de valores y comportamientos que puede concluir con diferentes resultados. El choque de culturas

11. Al respecto pueden consultarse Ye Xiaowen 2001, y Tu Wei-ming 1985 y 1998.

puede concluir con el mantenimiento el *statu quo* tradicional, con la adaptación de las formas occidentales a los valores locales, o por último, dejando de lado la tradición china adoptando los nuevos valores.

En la actualidad, luego de la acelerada modernización socio-económica de los últimos años, con la migración del campo a los sectores urbanos y con la adopción de tecnologías y modos de organización provenientes de Occidente, el modo de vida occidental fue revalorizado: en el presente se considera moderno y progresista (*xiandai*) al modo de vida occidental (*xifang*). En este sentido, se produjo una adaptación en parte exitosa del sistema cultural del Confucianismo a la ética económica occidental. Esto incluye virtudes como la laboriosidad y la frugalidad que son ampliamente coincidentes entre la teoría de Confucio y las bases de la ética económica de Occidente, por lo menos en sus orígenes, como lo afirma por ejemplo Max Weber en su famosa obra *La Ética Protestante y el Espíritu del Capitalismo*.

Sin embargo, algunos autores todavía ven como insuficiente el proceso de modernización cultural y ponen el énfasis en la característica familiar del modo de relación social chino. Para Francis Fukuyama (1996) lo característico de la organización en general, y por ende de la organización económica en China, es la red de relaciones que se establecen con base en el parentesco.¹² Este fenómeno, que según el autor está en la base del éxito comercial, puesto que la diáspora china en distintos momentos históricos colaboró para que se asentaran comunidades dedicadas al comercio en todo el sudeste de Asia, sin embargo, tiene un punto débil en la dificultad de organizar grandes empresas. Estas grandes organizaciones, por ejemplo las grandes corporaciones multinacionales, no serían fácilmente replicables dada la mencionada característica cultural.

Este juicio ha sido recientemente reafirmado por un estudio sobre el desarrollo de las empresas chinas de la Confederación China de Empresarios donde se consigna que once de ellas han entrado en las 500 empresas más importantes del mundo. Este informe constata que las empresas chinas aún son relativamente pequeñas, tienen pequeñas capacidades de innovación, y ninguna de ellas es capaz de asignar recursos

12. Véase Fukuyama 1996, especialmente el capítulo 10: "El Confucianismo italiano".

en el mercado global y realizar operaciones multinacionales.¹³ De este modo se plantean algunos límites culturales actuales al modelo de crecimiento económico.

¿Economía versus Geopolítica?¹⁴

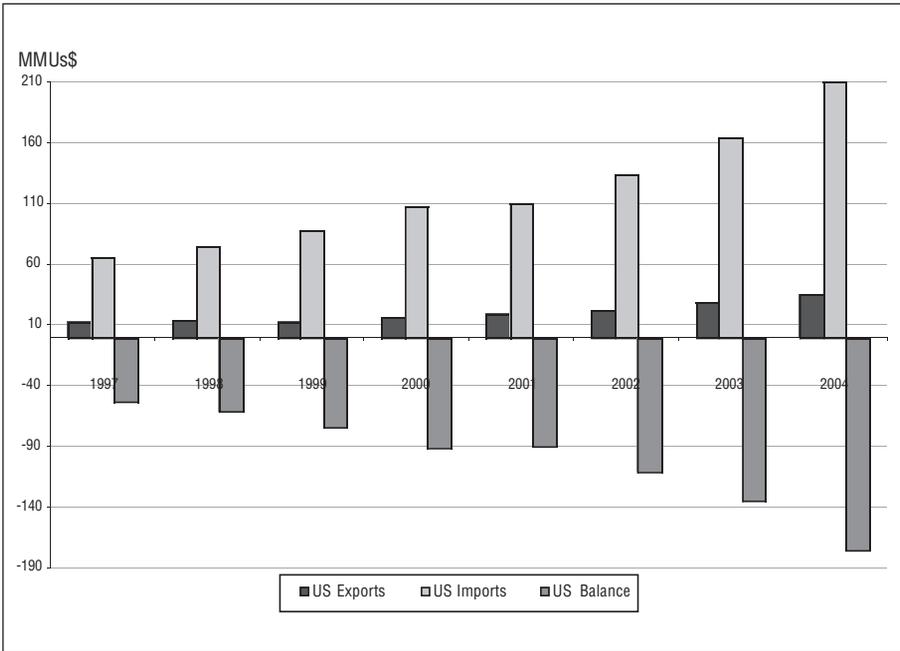
Como vimos más arriba, en la segunda sección, el cambio fundamental de orientación de la política de China hacia Occidente se realizó luego de los conflictos fronterizos a fines de los años '60 y con la relación de cooperación estratégica con los Estados Unidos. Esta relación, por tanto, ha sido crucial en el desarrollo de la configuración del proceso de liberalización y de industrialización, y sin dudas es esencial con respecto a la evolución futura del mismo. Sin embargo, algunos hechos recientes indican que las relaciones entre ambos países pueden estar modificándose en sus componentes estructurales, desarrollando una modalidad de competencia estratégica en la cual existen puntos de cooperación y de dependencia mutua, y también contrapuntos.

Por un lado desde una perspectiva económica se ha ido acentuando una mutua interdependencia, con un flujo cada vez mayor de bienes y servicios a la economía de los Estados Unidos, que mantienen bajos los precios y por tanto aumentan el acceso de los mismos por parte de los consumidores. Por otra parte, en la actualidad el crecimiento de China depende de la demanda de sus productos por parte de los países de Occidente, en especial de los Estados Unidos: en 2002, China superó a México como principal proveedor de manufacturas al mercado estadounidense. Si bien los Estados Unidos no son el principal socio comercial de China, es el país con el cual registra el mayor superávit comercial, que por otra parte es creciente [véase Gráfico no. 2]. En 2004, el déficit comercial de los Estados Unidos con China trepó a 175.800 millones de dólares (véase: US-China Business Council).

13. "Report on Development of Chinese Enterprises", de 2002, citado en *China Internet Information Center*.

14. Pueden consultarse a este respecto el reciente artículo de Dillon y Tkacik 2005/6 y la serie de artículos "Land in the Middle", publicados por *Asia Times On-line*: Sisci 2002, Cheng Yawen 2002, Tang Shiping y Cao Xiaoyang 2002, Carpenter 2002.

GRAFICO N° 2
BALANCE COMERCIAL ESTADOS UNIDOS - CHINA



Fuente: US Department of Commerce.

Si bien China coloca crecientes exportaciones en los Estados Unidos con un superávit de las magnitudes mencionadas, por otro lado aumenta sus reservas de dólares y compra títulos emitidos por el Tesoro de los Estados Unidos financiando el déficit fiscal y de cuenta corriente actual de ese país. Las autoridades monetarias, es decir el Banco Central de China acumulaba a fines de 2004 un saldo de 609.900 millones de dólares de reservas. Esto explica porqué, a pesar de la política de tasas al alza de la Reserva Federal y los abultados déficit fiscales estadounidenses, los precios de los bonos y sus rendimientos no hayan caído los primeros y trepado los segundos, como era dable esperar.

Desde el punto de vista geopolítico, por otra parte, la situación global ha cambiado sustancialmente terminada la Guerra Fría tras el fin de la Unión Soviética. De este modo han cobrado nuevamente importancia

una serie de potenciales puntos conflictivos heredados de la situación generada por la posguerra de la Segunda Guerra Mundial, tales como la frontera entre las dos Coreas, la siempre compleja relación con Japón y en especial la cuestión de Taiwán.

Por esta razón una competencia por el liderazgo en la región asiática implicará una nueva definición del mapa estratégico. En este sentido el camino de China parece ser el Sudeste de Asia dado que en otras áreas se ve limitado por la presencia de Japón, India o Australia. Allí se presenta el desafío estratégico de la hora actual que consiste en mantener esa situación con los significativos recelos políticos que aún quedan de la Guerra fría y los que se generarán en la competencia por el liderazgo del futuro en el Asia.

En esta línea se han verificado una serie de iniciativas por parte de China para consolidar su influencia, como por ejemplo el acuerdo comercial con la ASEAN, la propuesta de un Fondo Monetario Asiático, el apoyo al *Asian Cooperation Dialogue*, y la participación en el *Shanghai Group* (cuyo objetivo es contrabalancear la influencia estratégica de los Estados Unidos en Asia). De este modo Beijing está convirtiéndose en una gran potencia regional en el corazón de Asia, y en consecuencia en un polo principal dentro de un sistema global protagonizado por los Estados Unidos.

En la actual “guerra contra el terrorismo”, que ha captado la mayor parte de la atención en la actual administración estadounidense, China ha brindado su apoyo, probablemente porque podría utilizar argumentos antiterroristas en los conflictos étnico-religiosos regionales que tiene puertas adentro, en especial las cuestiones del *Tibet* y *Xinjiang*. En cuanto a los temas de defensa, China adhirió a la mayoría de los tratados de limitación de armamentos, sin embargo no cayó muy bien la denuncia unilateral de los Estados Unidos del tratado ABM con posterioridad a la caída del Muro.

Por otra parte las recientes decisiones de política exterior de la administración Bush ponen de manifiesto que no cree en un mundo multipolar con un nuevo sistema de balance de poder. En este sentido el interés en difundir democracia en Asia, que es por otra parte una política a nivel global de Washington, parece apuntar a contener a China.¹⁵

15. En este sentido pueden ser interpretadas los argumentos de Ellen Bork, Deputy Director of the project for The New American Century: “Visiting Tokyo last March, Dr. Rice

Los Desafíos para el Futuro

Como hemos visto el impresionante desarrollo económico chino de los últimos años descansa en varios balances delicados que se han llevado adelante con sabiduría.

Los desafíos en este sentido se ponen de manifiesto en varios planos. En cuanto a la economía es importante mantener el ritmo de expansión de los mercados, de la industrialización y evitar posibles disrupciones. Estas últimas estarían dadas por la aparición de desempleo, cuellos de botella en infraestructura, provisión de insumos y materias primas, o en la aparición de problemas concomitantes de urbanización y de naturaleza ecológica.

En cuanto al aspecto político se plantea la cuestión en cuanto a si la apertura económica podría llevar a China a una reforma política, e incorporar definitivamente las libertades occidentales (libertad de expresión, derechos humanos, erradicación trabajo infantil, etc.). En el plano cultural se impone un apoyo fuerte a de la educación para dar el salto de la economía con exceso de oferta de mano de obra a una economía innovativa y en segundo lugar robustecer la capacidad de organización. Finalmente en cuanto al aspecto geopolítico lo crucial pasará por sostener un adecuado balance estratégico con los Estados Unidos en la región Asia-Pacífico.

El desenvolvimiento futuro dependerá de la respuesta acertada que se logre en los diversos planos. Por otra parte la estimación de la evolución más probable de estos procesos dependerá, evidentemente, de su seguimiento sistemático y de conjugar los escenarios que se deriven para cada uno de ellos.

referred to an existing “Pacific community of democracies” and praised a “core group”, including Japan, Australia, India and the US... But how would such Multilateralism work in Asia? Contrary to conventional thinking, Asia’s diversity, historical grievances and contemporary challenges reinforce rather than undermine the need for a regional institution uniting democracies... An Asian organization of democracies could also attract countries in democratic transition, just as Nato and the European Union did...China, of course, will react harshly. Unfortunately, neither the US nor its allies can assure China’s development will be responsible and democratic” (Bork 2005).

Bibliografía

Fuentes Bibliográficas

- CEPAL (2005): *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe. Edición 2004-2005*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- DILLON, Dana y TKACIK, John J. Jr. (2005/6): "China's Quest for Asia". En: *Policy Review*, no. 134, December 2005 & January 2006.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (1999): "Feeding the cities", AC/20-99E.
- FUKUYAMA, Francis (1996): *Confianza*. Buenos Aires: Atlántida.
- GRAY, John (1998): *The False Dawn*. New York: The New Press.
- LEWIS, W. Arthur (1954): "Economic development with unlimited supplies of labor". En: *The Manchester School*, May 1954.
- STIGLITZ, Joseph E. (2002): *El malestar de la globalización*. Buenos Aires: Taurus.
- KENEN, Peter; SHAFER, Jeffrey; WICKS, Nigel y WYPLOSZ, Charles (2004): *International Economic and Financial Cooperation: New Issues, New Actors, New Responses*. London: Centre for Economic Policy Research.
- TU WEI-MING (1985): *Confucian Thought: Selfhood as Creative Transformation*. Albany: Suny Press.
- TU WEI-MING (1998): "Understanding the Confucian Analects". En: *LC Information Bulletin*, Bradley Lecture Series, April 1998.
- YERGIN, Daniel y STANISLAW, Joseph (1999): *Pioneros y Líderes de la Globalización*. Buenos Aires: Javier Vergara Editor.
- YE XIAOWEN (2001): "China's Religions Retrospect and Prospect". Addressed at Chung Chi College of Chinese University of Hong Kong, 19 February.

Fuentes periodísticas

- BORK, Ellen (2005): "Asia awaits America's vision for co-operation". En: *Financial Times*, Friday July 29, 2005.
- CARPENTER, Ted Galen (2002): "Managing the US-China-Russia triangle". En: *Asia Times On-line*, 14 de noviembre.

- CHENG YAWEN (2002): "America's journey to holy war". En: *Asia Times On-line*, 2 de noviembre.
- SISCI, Francesco (2002): "Another China: The awakened giant". En: *Asia Times On-line*, 31 de octubre.
- TANG SHIPING y CAO XIAOYANG (2002): "The false triangle". En: *Asia Times On-line*, 7 de noviembre.

Fuentes on-line

China Internet Information Center, disponible en:

<http://www.china.org.cn/>

The US-China Business Council, disponible en:

<http://www.uschina.org/>

History of China, Universidad de Maryland, disponible en:

<http://www-chaos.umd.edu/history/>

MARCELO RESICO es profesor e investigador del Departamento de Economía (UCA). Es Master en Economía y Ciencias Políticas (ESEADE) y actualmente desarrolla estudios de Doctorado (UCA–Universidad de Colonia, Alemania). Ha publicado diversos trabajos sobre Economía Institucional, Macroeconomía y Metodología de la Economía.

VIDA UNIVERSITARIA

En esta sección incluimos un listado de las principales actividades extracurriculares que se desarrollaron en el Instituto de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales durante el año 2005. De esta manera, queremos dar testimonio de nuestra preocupación por crear espacios de reflexión que, entre otros beneficios, redunden en una mayor integración entre profesores y alumnos y entre las distintas unidades académicas de la Universidad.

Asimismo incluimos las palabras pronunciadas en el Acto de Colación de Grados Académicos por las licenciadas Cristina Domínguez y Florencia Pombo, en nombre de los profesores y de los alumnos respectivamente.

Durante febrero y marzo el Instituto dictó una serie de siete Cursos de Verano dirigidos a graduados universitarios. Un total de 117 alumnos asistieron a los cursos ofrecidos que estuvieron centrados en temas tales como la actualidad política nacional, el panorama internacional, la gestión administrativa del Estado y el análisis y diseño de políticas públicas.

Con motivo de la inauguración del año académico 2005, el Embajador Rogelio Pfirter, Director General de la Organización para la Prohibición de Armas Químicas (OPAQ), dictó una clase magistral acompañado del Dr. Rafael Grossi, egresado de la Licenciatura en Ciencias Políticas, quien secunda al Emb. Pfirter en la misión de velar por la aplicación de la Convención internacional respectiva.

El Dr. Roberto Estévez, profesor titular de Ciencia Política Clásica, viajó en marzo a Ciudad del Vaticano para participar en el encuentro “El llamado de la justicia: el legado de la *Gaudium et Spes* 40 años después”, donde presentó dos ponencias académicas.

Bajo el lema “Repensando las relaciones entre Estado, democracia y desarrollo” se llevó a cabo en junio, en San Miguel de Tucumán, un Congreso que reunió a especialistas y profesionales del área de la Administración Pública. En representación de nuestro Instituto, participaron los profesores Hugo Dalbosco y Eduardo Arraiza.

Profesores de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales participaron del III Encuentro de Docentes Universitarios Católicos que tuvo lugar en mayo en Huerta Grande, Córdoba. El Encuentro contó con la presencia del Prefecto de la Congregación para la Educación Católica, Cardenal Zenon Grocholewski, el Nuncio Apostólico Mons. Adriano

Bernardini, el Obispo Auxiliar de Córdoba Mons. José Rovai, el Obispo de San Rafael Mons. Eduardo Taussig y el Obispo de Villa María Mons. Roberto Rodríguez.

Entre el 6 y 7 de junio nueve alumnos y un docente de nuestro Instituto participaron del viaje de estudio a la Base Naval Puerto Belgrano, organizado por la Escuela de Guerra Naval de la Armada Argentina. Entre otras actividades, el grupo visitó la Escuela de Operaciones, actuó en los simulacros de adiestramiento táctico, asistió a la Base Aeronaval Comandante Espora y recorrió el Museo de Aviación Naval y el Arsenal Naval.

Entre el 29 de abril y el 8 de mayo el Programa de Investigación Geográfico Político Patagónico organizó un viaje de estudio y trabajo de campo para los alumnos del Instituto que fueron acompañados por algunos docentes. En el Valle Medio visitaron distintas localidades y conocieron las instalaciones de Expofrut. También visitaron la represa hidroeléctrica El Chocón y recorrieron Trevelin y Esquel. Luego partieron a San Carlos de Bariloche para visitar el Instituto Balseiro y dialogar con representantes políticos de la ciudad. Durante el último día libre el grupo tuvo oportunidad de pasear por Villa La Angostura.

El martes 29 de abril nuestro Instituto recibió al Dr. Francisco Doratioto, catedrático de la Universidad Católica de Brasilia y del Instituto Río Branco, quien presentó su libro sobre la Guerra del Paraguay, *Maldita Guerra*, editado por Emecé.

El 12 de mayo se inició un ciclo de conferencias sobre el campo profesional en las Ciencias Políticas y las Relaciones Internacionales. Las áreas abordadas en la oportunidad fueron: Relaciones Institucionales, Periodismo Político y Diplomacia. Cada una de ellas estuvo representada por un destacado profesional egresado de nuestro Instituto, a saber: Mariela Diéguez (Periodista de *Telefé Noticias* – Corresponsal en Bs. As. de *Televisión Nacional de Chile*), Segundo Marengo (Director de Relaciones Institucionales de IBM para Argentina y América Latina), Eduardo Villalba (Ministro Plenipotenciario de la Nación) y Asunción Zumárraga (Gerente de Asuntos Sociales y Culturales de *Correo Argentino*) quien ofició de moderadora.

En un segundo encuentro, realizado el 20 de septiembre, se trataron las áreas de Organismos Internacionales, Cooperación Internacional, Investigación Política y Consultoría y Administración Pública representadas, respectivamente, por los siguientes egresados: Javier González Olae-

chea Franco (Director Adjunto de la OIT Argentina), Constanza Galli (Encargada de Cooperación Internacional de la Embajada Británica), Cecilia Mosto (Investigadora y Socio gerente de CIO-Consultora) y Marcelo Banciella Dickie (Director de Poder Local – Noticias Municipales). Asunción Zumárraga moderó nuevamente el encuentro.

El 31 de mayo tuvo lugar la presentación del libro *Argentina – Brasil. La gran oportunidad*, de Marcelo Gullo. Se refirieron a la obra tres destacados pensadores y especialistas en temas de América Latina: José Luis de Imaz, Helio Jaguaribe y Alberto Methol Ferré, cuya presencia motivó una gran afluencia de público. Se trató de un evento que, por el prestigio de los participantes, honró verdaderamente a nuestro Instituto.

El 21 de junio nos visitó el profesor Tahir Shad, de Washington College, quien dictó una clase a los alumnos del Instituto sobre política exterior de Estados Unidos.

El 27 de junio se llevó a cabo el acto de inauguración de las nuevas instalaciones del Instituto. Al acto, presidido por el Sr. Rector de la Universidad Mons. Dr. Alfredo Zecca, asistieron autoridades, docentes, alumnos y graduados del Instituto.

El 16 de agosto recibimos al ilustre profesor francés Jean Yves Calvez quien dictó dos conferencias sobre temas que ocupan la agenda de la Iglesia relacionados con las Ciencias Políticas y las Relaciones Internacionales. El Profesor Calvez fue Superior de la Compañía de Jesús en Francia, Redactor en Jefe de la revista *Etudes* y consultor del Secretariado para los No-Creyentes y del Consejo Pontificio de Justicia y Paz. Actualmente se desempeña como profesor en el Departamento de Ética Pública del Centro de Estudios Filosóficos y Teológicos de París.

Entre el 29 de agosto y el 2 de septiembre el Instituto recibió la visita de una delegación de estudiantes de la Universidad de Brasilia, presidida por el Director del Departamento de Relaciones Internacionales, Dr. Alcides Costa Vas. La visita se realizó en el marco del Convenio existente entre la Universidad de Brasilia y nuestro Instituto. En su transcurso los estudiantes brasileros pudieron asistir a cursos y conferencias dictados por profesores del Instituto y otros especialistas, visitaron instituciones gubernamentales y no gubernamentales y mantuvieron encuentros con distintas personalidades del quehacer político y de la actividad empresarial, tales como la Dra. Highton, miembro de la Corte Suprema de Justicia, los Viceministros de Desarrollo Social y de Economía, el Vicejefe de

Gobierno y el Secretario de Seguridad de la Ciudad de Buenos Aires, el Presidente del Banco Central, representantes de los poderes legislativos nacional y local y candidatos a cargos electivos en las últimas elecciones nacionales.

Entre el 27 y 28 de septiembre se llevaron a cabo las II Jornadas Argentino-Norteamericanas “Hacia un mejor entendimiento entre los pueblos”, organizadas conjuntamente por el Centro de Estudios Internacionales (CEI) y el Instituto Cultural Argentino-Norteamericano (ICANA), con el apoyo de la Embajada de los Estados Unidos en la Argentina. A lo largo del encuentro, que fue inaugurado por el Embajador Lino Gutiérrez, disertaron importantes personalidades como Gail Harrity, Mario Oporto, Mariano de Vedia, Richard Read, Manuel Mora de Araujo, Octavio Bordón y el director del CEI, Vicente Espeche Gil.

Cuarenta y seis graduados asistieron, junto con sus familias, a la ceremonia de Colación de Grados Académicos que se llevó a cabo el 26 de octubre en el Auditorio Santa Cecilia. La licenciada Florencia Pombo, mejor promedio sin aplazos, habló en nombre de los alumnos y, seguidamente, la licenciada Cristina Domínguez despidió a los graduados con un emotivo discurso en representación del claustro docente; ambos discursos se reproducen a continuación. Asimismo se hizo entrega del premio Dedicación Pastoral y otras menciones especiales para algunos alumnos. El Director del Instituto, Dr. Enrique Aguilar, cerró el acto con unas palabras al auditorio.

En el marco del citado Convenio de Cooperación existente entre la Universidad de Brasilia y nuestro Instituto, la Dra. Miriam Albene Menezes (doctorada en la Universidad de Hamburgo) dictó un seminario sobre “Integración en el Siglo XIX y XX” dirigido a alumnos avanzados de nuestras licenciaturas. La profesora Albene Menezes es Coordinadora del Núcleo de Estudios del MERCOSUR del Centro de Estudios Multidisciplinarios de la Universidad de Brasilia.

Palabras de Cristina Domínguez en el Acto de Colación de Grados Académicos. Octubre de 2005

Hace 16 años, con la misma satisfacción que generaba la culminación de una ardua etapa, con similar alegría ante la recepción de un diploma

que acreditaba un título de esta querida casa de estudios y, porque no decirlo, con iguales inquietudes e incertidumbres sobre un futuro de imprevisible anticipación, tuve el honor y la dicha de ser participe de una ceremonia de colación de grados, con la presencia de mis familiares y en el marco afectivo de compañeros convertidos en amigos con los que compartía comunes objetivos.

Hoy, debo agradecer a la Dirección del Instituto de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, la confianza depositada al brindarme el honor de representar al claustro docente en este acto y así, dirigirme a Ustedes, en mi doble condición de egresada y profesora de esta muy querida Universidad Católica Argentina.

Como intérprete del pensamiento y también de los más caros sentimientos de todos quienes integramos este claustro, creo que es un momento oportuno para invitarlos a reflexionar sobre la verdadera significación de este hito trascendente de vuestras vidas y las implicancias espirituales e intelectuales que, de hoy en más, los comprometen con Dios, la sociedad nacional, la familia que brindó su apoyo sin retaceos, esta Universidad y con ustedes mismos.

Sin coacción alguna y por voluntad propia, respondiendo a una vocación naciente que se afianzó con el esfuerzo cotidiano a lo largo de varios años, entre muchas otras opciones, tomaron la decisión de estudiar Ciencias Políticas en un ámbito educativo en el que la formación integral, basada en la ética cristiana y en la doctrina social de la Iglesia Católica, constituye la base y sostén en que se asienta la transmisión del conocimiento junto a reconocidos parámetros de excelencia académica.

Culminar el ciclo estudiantil, es un justo reconocimiento al acierto de aquella decisión, pero plantea, con la fortaleza de los grandes desafíos, el compromiso insoslayable de ser fieles a esa formación y ejemplos permanentes de comportamiento, en un contexto social en que no siempre los valores éticos tienen la primacía que corresponde. Reflexionar sobre la imprescindible necesidad de un compromiso con la sociedad nacional, no es una simple expresión de deseos o un formalismo que se agota en la culminación de este acto.

Nuestro país vive desde hace algunos años a esta fecha, y ustedes son testigos de ello, momentos de profunda crisis; al tiempo que, a escala global, transcurrimos una etapa de transición, caracterizada por la ocurrencia de procesos de variada naturaleza y magnitud, que parecen pro-

yectarnos hacia un tiempo histórico, signado por lo que podrá dar lugar a una nueva cosmovisión, que sin duda genera en nuestro presente, incertidumbres, interrogantes, desafíos, oportunidades y nuevos tipos de riesgos.

Sin duda, todas estas problemáticas, se encuentran íntimamente ligadas a esta maravillosa profesión que ustedes han elegido. Frente a esta realidad que vive la humanidad y en este tiempo argentino que nos toca vivir, el estudio y la acción de la Política en su faz arquitectónica, adquieren una importancia esencial que, lamentablemente, no todos alcanzan a comprender y, por consiguiente, a darle el valor que corresponde, en un país que quiera ser respetable y respetado.

Esto representa para ustedes y para las generaciones venideras uno de los mayores desafíos y compromisos. Tal como lo señalara José Ortega y Gasset en su obra *España Invertebrada*: "...La potencia verdaderamente sustantiva que impulsa y nutre el proceso es siempre un dogma nacional, un proyecto sugestivo de vida en común...", agregando luego que, "... los grupos que integran un Estado viven juntos para algo: son una comunidad de propósitos, de anhelos, de grandes utilidades. No conviven *por estar* juntos, sino *para hacer* juntos algo".

Es por ello que esta licenciatura los debe convertir en verdaderos apóstoles de un pensamiento nacional dentro de un mundo cada vez más interdependiente; como funcionarios, asesores, docentes, investigadores, militantes políticos o responsables en la toma de decisiones tanto en el ámbito público como en el privado; actuando siempre con responsabilidad y siendo coherentes con lo aprendido y aprehendido en esta prestigiosa Universidad.

En este sentido, quiero recordarles lo que muchas veces hemos conversado en algunas de esas ya lejanas clases de primer y tercer año, con relación al sentido que asumía el cúmulo de conocimientos, categorías teóricas, marcos conceptuales, lectura de clásicos, metodologías, que recibirían y que, sin duda, han asimilado durante estos cinco años de cursada, constituyéndose éstos, en parte del instrumental necesario para el inicio de un ejercicio profesional, que facilitará el acceso, el conocer, el interpretar y el actuar sobre una realidad política tan compleja.

Deseo resaltar también, el valor que adquieren en la actualidad, los criterios rectores con los que se los ha pretendido formar, tanto para quiénes hayan optado por la especialización en Procesos Políticos como

para los que lo hayan hecho en Relaciones Internacionales y que, desde lo que surge de una experiencia personal, los distinguirá de manera particular como profesionales egresados de esta Universidad.

De esos criterios rectores quiero hacer particular referencia a, la visión integral, que partiendo de un objeto de estudio tan vasto, como es la realidad política, busca su aproximación a la verdad, desde el aporte que brindan las distintas perspectivas: filosóficas, sociológicas, económicas, históricas, etc., contribuyendo así, al perfil del egresado con la adopción de miradas más amplias, de tipo sistémico, “caleidoscópico”, acordes con algunas de las exigencias propias del contexto actual: complejidad, interdependencia y diversidad.

Quiero destacar también, la importancia que adquiere la integración del conocimiento de lo universal con lo contingente; que permite por un lado, una formación sólida basada en el abordaje profundo de la realidad, dado por las causas primeras o últimas de las cosas que nos orientan hacia aquel orden natural que resulta inmutable, en especial en períodos en transición, y por otro, la capacidad para reconocer los condicionantes epocales más relevantes y la necesidad imperiosa de una adecuada y flexible adaptación a esas circunstancias, procesos y cambios históricos, particularmente dinámicos en las últimas décadas.

Resalto como criterio, la concepción cristiana de la política, propia de una cosmovisión que basada en presupuestos teológicos, filosóficos, antropológicos y éticos se convierten en guías de nuestra acción, en particular en la orientación hacia la consecución del Bien Común y la “felicidad” de la persona humana, razón de ser del quehacer político en la vida cotidiana. Sean así concientes, de la importancia que adquiere a partir de este momento el ejercicio de la prudencia política que, retomando a Santo Tomás de Aquino, es aquella que aconseja, juzga y manda correctamente en relación a los medios necesarios para alcanzar ese Bien Común del Estado.

Recuperemos así, el ejemplo de Santo Tomás Moro quién, entre tantas otras virtudes, por su integridad personal y los consejos prudentes ofrecidos a su rey para el fomento del bien común, lo llevaron a ser declarado “patrono de los estadistas y políticos” en octubre de 2002, oportunidad en la que el Papa Juan Pablo II expresara: “El hombre no se puede separar de Dios, ni la política de la moral. Ésta es la luz que iluminó su conciencia”.

Esto implica ser fieles a los principios, pragmáticos en las aplicaciones, pero coherentes con los criterios morales, al momento de encaminarse hacia el logro de la “causa final” de toda organización política.

Comprometerse con la familia no es un tema menor, porque fueron madres, padres, familiares y amigos los que en gran medida hicieron posible este logro de hoy. Ellos fueron partícipes de sus éxitos y de los tropiezos, dieron su aliento ante la posibilidad de claudicaciones y brindaron su alegría como mejor premio a vuestro esfuerzo. Con y para ellos sean también todo lo bueno y mucho de vuestras aspiraciones profesionales.

En nombre de los profesores, les hago llegar el reconocimiento y agradecimiento de esta Universidad por haber confiado y compartido los valores permanentes en que sustenta su acción formativa y por su presencia en este acto que, no dudo, se convertirá en un recuerdo inolvidable.

“Orgullo de pertenecer”, son nada más que tres palabras que encierran y sintetizan el compromiso de ustedes con y para la Universidad Católica Argentina “Santa María de los Buenos Aires.

Un orgullo y un sentido de pertenencia que no se agota en un título profesional, ni en un diploma que lo acredita, porque ser de esta casa es serlo para siempre y en todos los actos de nuestra vida.

Aquí, en este ámbito académico, con la presencia de profesores que hacen suya toda la alegría de la meta alcanzada, quedan las puertas abiertas para la consulta, la continua búsqueda del conocimiento a través de la investigación y de la actividad docente y, lo que es más importante, el intercambio de ideas entre argentinas y argentinos que aspiran a un futuro mejor para nuestra sociedad.

* * *

Estimados Licenciados, si alguna experiencia personal resultante de mi condición de egresada y actual docente de esta casa de estudios, si algún consejo útil pudiera quedar como saldo de mis palabras, si de algo estoy absolutamente segura, es que hoy no culmina una etapa de vuestras vidas. Por el contrario les digo, que hoy es el inicio de un largo camino que tiene un signo distintivo y apasionante: el del compromiso consigo mismo.

Es el comienzo de un peregrinar individual al servicio de la sociedad, es el punto de partida para el tránsito de una senda en que no faltarán obstáculos y adversidades, éxitos y fracasos, dudas e incomprensiones.

Para ello la Universidad les ha suministrado conocimientos, metodologías de razonamiento y fundamentos éticos y espirituales; con la certeza que ellos no son suficientes, ni tienen perdurabilidad sin cambios a través del tiempo y del devenir humano. Será el compromiso consigo mismo el que les impondrá la autoexigencia de la permanente actualización de los conocimientos, del constante perfeccionamiento profesional y de la no claudicación ante las dificultades, el facilismo y la acechanza de afectación de la propia personalidad.

La autenticidad, la coherencia entre el saber y el hacer, la voluntad de superación, la prudencia, la capacidad para compartir y convivir, el equilibrio en la autoestima y el respeto a la diversidad, la honestidad y lealtad para expresar las propias ideas, la fe en Dios y el amor a la Patria; son y serán las mejores compañías para no perder el rumbo y perseverar en el camino que hoy emprenden.

A título personal y en nombre de los profesores les deseo el mayor de los éxitos y toda la felicidad que ustedes se merecen, rogando al Señor y a la Santísima Virgen les brinden la protección y la fortaleza para ser fieles a un estilo de vida y a un desempeño profesional que los distinga y que les permita concretar todas sus aspiraciones.

Palabras de Florencia Pombo en el Acto de Colación de Grados Académicos. Octubre de 2005

Me llena de satisfacción compartir este momento de profunda alegría con ustedes, el día de nuestra graduación. Es un honor dirigirme a esta promoción y a los padres, familiares y amigos que nos acompañan en esta ceremonia.

Cuando me encomendaron escribir el discurso para los graduandos, comencé a reflexionar acerca de la significación de este acto para cada uno de nosotros. Es la culminación de un proceso que se inició hace varios años en los que pusimos todo nuestro esfuerzo, empeño y dedicación. Imagino y comparto la felicidad de todos los egresados por haber llegado a la meta que hace tanto nos propusimos. Hoy concluye una eta-

pa muy importante de nuestras vidas. Y cuando se llega al final de un proceso, es inevitable volver mentalmente a sus inicios y observar los cambios que se han operado en nosotros durante este tiempo.

Sin embargo en mi persona hay algo que no ha cambiado a lo largo de estos años. Y eso es aquello que me motivó a estudiar la carrera de Ciencias Políticas. Pensando en esto, recordé unas palabras de Aristóteles que leí en el primer año de la carrera en su *Ética Nicomaquea* y que reflejan exactamente mi vocación y seguramente la de todos. Allí decía: “es cosa amable hacer el bien a uno solo; pero más bella y más divina es hacerlo al pueblo y a las ciudades [...] El bien del que hablamos es de la competencia de la ciencia soberana y más que todas arquitectónica, la cual es, con evidencia, la ciencia política [...] El fin que le es propio abraza los de todas las otras ciencias, al punto de ser por excelencia el bien humano”.

Aristóteles también decía: “El fin de esta ciencia no es el conocimiento sino la acción”. Y siguiendo esta idea, es que me quiero referir a la particular vocación de servicio que implica la profesión que hemos elegido. Ella ha dado un nuevo significado a nuestras vidas. Hoy no somos los mismos que iniciamos la carrera de Ciencias Políticas. Como graduados de la misma, hemos asumido una obligación ante la sociedad, porque el fin de esta ciencia es el bien de toda la comunidad. Hemos adoptado un compromiso que reclama de toda nuestra persona: lo que nos dicte nuestra inteligencia y nuestro corazón intervendrán definitivamente en cada decisión. Y de esa decisión muchas veces dependerá alcanzar ese bien que buscamos.

Es nuestro deber como futuros líderes políticos el transformar la complicada realidad actual. Siguiendo al estagirita, “la ciudad es virtuosa cuando lo son los ciudadanos que participan del gobierno”; así es que en nosotros, que aspiramos a ocupar los puestos de gobierno, recae la tarea de hacer de nuestro país un lugar más digno, justo y equitativo, conforme al plan de Dios. Una Nación con instituciones sólidas y eficientes, donde se respete la ley, con gobernantes y gobernados educados para el logro del bien común y con un fuerte sentido ético, respetuoso de la libertad y de los derechos del prójimo. Este es el gran desafío que hemos abrazado al optar por esta carrera. Los conocimientos que hemos adquirido en la Universidad nos han moldeado y preparado para enfrentar este reto.

La Universidad nos ha formado para convertirnos en una nueva generación de dirigentes, actores responsables del futuro desempeño de nuestras instituciones. Fuimos privilegiados con una educación superior, inspirada en fuertes valores cristianos y con un sentido ético que nos ayudarán a discernir y decidir con prudencia la opción correcta en cada etapa de nuestro proyecto personal y laboral. Devolvamos entonces a la sociedad lo que adeudamos por la formación que hemos recibido.

Aprendimos para protagonizar el futuro, para generar espacios y posibilidades, para desarrollar una sociedad dinámica, pujante y con más oportunidades. Tal vez nosotros no lleguemos a ver acabadamente esa Nación que imaginamos. Sin embargo, en esta actitud generosa y visionaria reside la belleza y la relevancia de nuestra misión.

Que nuestra graduación no sea un punto final sino de partida, porque tenemos un rol social importante que cumplir, un rol participativo y solidario que no puede esperar. Conservemos siempre el deseo de superarnos a nosotros mismos, de actualizar todo lo que tenemos en potencia para seguir enriqueciéndonos como personas y profesionales y así maximizar nuestro aporte a la sociedad.

Por esta razón les digo a todos los que se gradúan el día de hoy: debemos soñar un futuro mejor y no temer ser sus protagonistas. Atrevámonos a liderar los cambios, comenzando por cada uno de nosotros, dando prioridad a los preceptos éticos y morales que llevamos dentro y que la Universidad Católica Argentina ha contribuido a consolidar. Mantengamos siempre firmes nuestras convicciones. Tengamos claro el concepto de “lo público”, que no puede ser considerado como ajeno sino como bien de todos. Prediquemos con el ejemplo, aprendamos a cooperar y competir con honestidad y eficiencia. Participemos con responsabilidad, poniendo nuestro esfuerzo en juego para alcanzar el bien común. Como egresados de la carrera de Ciencias Políticas nos cabe esta responsabilidad y es ineludible. Estoy convencida que todo se puede cambiar con perseverancia, capacidad y entrega. No perdamos esta oportunidad para sembrar la esperanza y convertirnos en un modelo para las generaciones futuras.

Gracias a la Universidad Católica Argentina, al Instituto de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales y a sus autoridades por habernos contenido y formado en todos estos valores fundamentales para el desempeño de nuestra vida diaria. Que todo lo que hagamos de aquí en

adelante nos distinga frente a los demás dejando el sello propio de los graduados de esta Casa de Estudios y que podamos representar y defender con orgullo todo lo que ella nos ha sabido inculcar.

Agradezco también a todos y cada uno de nuestros profesores, los que siguen dando clases en la Facultad y a aquellos que ya no están. Ellos han hecho de la educación su vocación de vida. Nos abrieron el camino al mundo del aprendizaje. Han sabido desarrollar en nosotros conocimientos y transformarlos en habilidades. No sólo destaco su capacidad intelectual sino, sobre todo, su honestidad, dedicación extrema y responsabilidad. Han sido para nosotros una fuente de apoyo y, sobre todo, grandes ejemplos de conducta para todos los que nos iniciamos en el ámbito laboral.

A las secretarías del Instituto, cuya ayuda y dedicación nos libraron de más de un problema a la hora de estudiar y rendir exámenes. Destaco principalmente la calidad humana de cada una de ellas.

Quisiera también, si me lo permiten, dedicar un párrafo especial a toda mi familia, que de seguro se hace extensivo a las tuyas, pues yo sin ella no estaría acá. La familia es la esencia de la vida y el motor de nuestro espíritu. El apoyo y aliento de nuestros seres queridos en todo momento fue vital, sobre todo cuando nos invadían el miedo o la angustia ante un examen o ante las preocupaciones típicas de la experiencia universitaria. Sus palabras siempre reconfortan e imprimen nueva fuerza para seguir adelante y alcanzar el fin que nos planteamos. Especialmente gracias a nuestros padres por “banca” nuestros estados de ánimo, tensiones o malos humores.

No quiero olvidarme de mis compañeros de curso, los de Procesos Políticos y los de Relaciones Internacionales: he tenido el placer de compartir cinco de los mejores años de mi vida con ustedes. Son muchas las vivencias que hemos atravesado y se hace muy difícil expresar en pocas palabras los sentimientos que me invaden en este momento. Muchos conocimientos hemos incorporado durante los cinco años que cursamos juntos. Pero tan valioso como eso son las experiencias de convivencia y amistad que nos llevaremos grabadas de aquí para siempre. Juntos aprendimos a conocernos, respetarnos y querernos. En cada uno encontré grandes personas, generosas, siempre dispuestas a ayudarme y alentarme. Me sentí siempre muy reconocida y apreciada por cada uno de ustedes. Quisiera agradecerles y decirles que ello hizo de mi paso por

la Universidad una experiencia más plena. Estoy segura de que en el futuro oiré grandes cosas de todos ustedes. Gracias por haberme dejado ser parte de su experiencia de vida y espero poder seguir siéndolo en adelante.

Y, finalmente, a todos los egresados del día de hoy les digo: llegar hasta aquí ha sido un mérito y un gran logro personal. Es un orgullo para mí compartir esta ceremonia con ustedes pues estar hoy reunidos comprueba que cada uno ha aceptado, ciertamente y con confianza, el desafío del que hablaba más arriba y el que yo creo deberá guiarnos de ahora en más como profesionales: el desafío de transformar una Argentina que nos necesita.

RESEÑAS

UNA APUESTA POR AMÉRICA LATINA

JORGE BERGOGLIO¹
Arzobispo de Buenos Aires

de Guzmán Carriquiry. Ed. Sudamericana,
2005, Buenos Aires, 336 pp.

En 1978, durante una conferencia sobre *La Fenomenología del Espíritu* de Hegel, una prestigiosa pensadora argentina afirmaba: “La aparición de América en la historia significó un salto en el proceso de universalización. Significó una transformación total de la geografía material y espiritual sobre la cual había marchado hasta ese momento el proceso de universalización del hombre. De hecho, no sólo la forma y las dimensiones del mundo se transformaron con la aparición de América, sino que también se transformaron las situaciones relativas de los lugares hasta ese momento conocidos; el Mediterráneo, por ejemplo, debe ser el centro alrededor del cual se organiza la civilización, y sus costas dejan de ser el escenario privilegiado de la historia”. Este reflexión de epistemología geopolítica sorprende por su lucidez. Siguiendo este hilo podremos recorrer los vaivenes históricos de América Latina e interpretar las diversas situaciones que se fueron dando, las cuales no permitieron que —a medio milenio del hecho— se lograra desplazar el centro. Al respecto es correcta la afirmación de la filósofa de referencia: “Es notable advertir, sin embargo, que el pensamiento europeo moderno parece no alcanzar a comprender las consecuencias o el verdadero sentido de lo que ha ocurrido con el descubrimiento de América. Este pensamiento reflexiona sobre ese hecho considerándolo como uno más entre los muchos hechos producidos por la Europa moderna; es uno más como el descubrimiento de la imprenta o de la pólvora”.

Desde esta perspectiva, pienso que está pendiente un serio planteo sobre el problema de la hermenéutica de la realidad latinoamericana.

1. Palabras pronunciadas en la presentación del libro, el 7 de septiembre de 2005. Agradecemos al organizador del evento, Aldo Carreras, por el envío del texto.

¿Cómo acercarnos a una correcta interpretación de América Latina? A lo largo de la historia se han intentado varias que, por no responder a la realidad, se han diluido por insuficientes a lo largo de los años o se transformaron en caricaturas referenciales de pensamientos de coyuntura: desde las diversas versiones o triunfalistas o de “leyenda negra” hasta el hecho de “reproponer” viejas actitudes ideológicas, tan anacrónicas como dañinas; o también plantear la hermenéutica desde una visión que propaga decadentes subproductos culturales del ultraliberalismo individualista y del hedonismo consumista de la sociedad del espectáculo. Ninguna es suficiente ni adecuada.

La pregunta sigue en pie: ¿Qué hermenéutica para comprender a Latinoamérica? En búsqueda de pautas para esto habría que señalar que, en primer lugar, ha de ser una herramienta interpretativa en armonía con la realidad. La ecuación “continente-contenido” que, para la crítica literaria, propone Amado Alonso ilumina lo que quiero decir. No se puede interpretar el hecho latinoamericano con un método que no surja de la misma realidad latinoamericana, que no tenga sus raíces en ese humus vital. Esto configuraría una suerte de colonialismo epistemológico. La correcta pauta de la comprensión la marca la misma realidad, y ésta considerada en la totalidad de sus dimensiones. Por supuesto no la totalidad meramente sumatoria, sino la totalidad armónicamente ensamblada de las múltiples facetas que constituyen la originalidad latinoamericana.

Por otra parte, esta realidad no es algo estático que “acontece”, es decir tiene una íntima y metafísica relación con el tiempo. Se trata de una realidad histórica signada por un destino y en la que se da el “encuentro” entre personas, pueblos y culturas. Por ello, al preguntarnos por el destino latinoamericano pienso que es objetivamente correcto buscar el inicio, la direccionalidad y los diversos encuentros (y desencuentros) del camino. No dudo en recurrir aquí, como aporte de la hermenéutica latinoamericana, a las categorías histórico-salvíficas de elección, promesa y alianza. Elección que suscita la cotidiana memoria de los pueblos: un mirar hacia atrás recorriendo el camino andado; promesa que, en su dinámica teológica, nos proyecta hacia delante por el camino por andar; alianza que, en su dimensión valorativa y crítica nos lleva a sopesar los logros y los fracasos.

Al “apostar por América Latina” y plantear la memoria y el destino históricos de un continente, Guzmán Carriquiry elabora una justa y ade-

cuada hermenéutica del hecho latinoamericano. Por ello me atrevo a decir que, además de constituir un profundo ensayo de geopolítica y de historia, su obra ofrece fundamentalmente una propuesta hermenéutica que tiende a liberarnos de los agónicos (y artificialmente resucitados) ensayos interpretativos nacidos del pensamiento débil. Quizá tenía que ser alguien como el autor, que aúna su condición y pasión de rioplatense y *mercosureño*, de sudamericano y latinoamericano, justo con su vasta experiencia del centro de la catolicidad, quien pudiera ofrecer actualmente una obra de este género que, estoy seguro, provocará el pensamiento de una línea hermenéutica correcta sobre Latinoamérica.

JULIO IRAZUSTA. TREINTA AÑOS DE NACIONALISMO ARGENTINO

ELENA T. PIÑEIRO
Universidad Católica Argentina
✉ elena_p@uca.edu.ar

de Noriko Mutsuki. Editorial Biblos,
2004, Buenos Aires, 238 pp.

El nacionalismo argentino de la década de 1930 parece ser un objeto de investigación inagotable. Fernando Devoto en el prólogo a esta obra, afirma que los estudios sobre el tema “son mucho más numerosos que sobre cualquier tradición política argentina” (p.11). No es esta la oportunidad de discutir los motivos de este interés sostenido por el fenómeno nacionalista sino de analizar el aporte que una investigadora japonesa ha tratado de realizar a un tema tan explorado y no obstante tan convocante para los historiadores, filósofos y politólogos.

Lo novedoso de este trabajo consiste principalmente en dos aspectos. El primero refiere al contexto y a la tradición historiográfica oriental de la que proviene la autora. Esta condición supone a su vez una ventaja y una dificultad: la ventaja de una mirada más distante y menos comprometida en debates ideológicos locales, y la dificultad de comprender los múltiples aspectos del contexto histórico de la época y de las prácticas discursivas y políticas que se desarrollaban en nuestro país. El segundo aspecto es la intención de la autora de indagar “en torno de las peculiaridades ideológicas del nacionalismo argentino” centrándose “en un intelectual en particular” y entender “las continuidades y cambios del nacionalismo” a partir de la biografía de Julio Irazusta (p. 25). En este sentido el lector puede preguntarse si es posible explicar las peculiaridades ideológicas del nacionalismo y entender las continuidades y rupturas que se producen en un movimiento tan heterogéneo a partir de una biografía y también el por qué de la elección de este intelectual y no de otros.

En la “Introducción”, tras revisar los estudios y debates que se desarrollaron en torno del tema incluyendo las perspectivas más recientes, Mutsuki trata de contestar esas preguntas. Ha elegido esta perspectiva

porque considera arriesgado estudiar el pensamiento nacionalista como producto de un conjunto de actores individuales y le resulta difícil encontrar coherencia ideológica dentro de los distintos grupos cuya efímera existencia se debe precisamente a la ausencia de definiciones ideológicas precisas y estables. En realidad estos argumentos no están fundamentados. En primer lugar si resulta arriesgado estudiar el pensamiento nacionalista como producto de un conjunto de actores individuales, parece más arriesgado descubrir las peculiaridades ideológicas del nacionalismo a partir del pensamiento de un solo actor ya que el movimiento era sumamente heterogéneo. En segundo lugar no se explica la relación entre la coherencia ideológica y la debilidad de los agrupamientos ya que, si bien los grupos nacionalistas no fueron capaces de organizarse de manera estable, sus posiciones ideológicas estaban definidas y eran coherentes, al menos en un principio con el repudio hacia el liberalismo democrático.

De todos modos la autora prefiere centrar su análisis en la acción y los escritos de Julio Irazusta, a quien considera un protagonista relevante “dentro del conjunto de esfuerzos destinados a promover la construcción de una ideología y un movimiento nacionalista en Argentina” (p. 26). Ateniéndose a sus hipótesis se propone examinar primero el punto de vista de Julio Irazusta a través de su trayectoria que incluye el anti-yrigoyenismo de los años '20; el antiimperialismo y el revisionismo histórico de los '30; el neutralismo y el anti-peronismo de los 40 y 50, para trasladarse posteriormente a la totalidad del movimiento a través de las relaciones de Irazusta con otros nacionalistas.

Así organizado, los cinco primeros capítulos del libro tratan la trayectoria de las ideas de Irazusta conjuntamente con la evolución de la historia política del país. Tras un primer capítulo biográfico la autora analiza las propuestas de *La Nueva República* guiada por una hipótesis que pretende demostrar que las definiciones de democracia y liberalismo habían cobrado un sentido específico por obra de una operación interpretativa. En realidad los denominados *neorrepublicanos* hacían referencia al modelo clásico de república y utilizaban el concepto de democracia orgánica oponiéndolos al modelo de la república y de la democracia liberal. No hay aportes novedosos en estos aspectos y en cambio se hacen algunas afirmaciones un tanto desafortunadas. Por ejemplo al comenzar el tercer capítulo que lleva por título “El historiador antiimperialista”,

tras afirmar que las investigaciones sobre el nacionalismo argentino han considerado la obra *La Argentina y el imperialismo británico*, de los hermanos Irazusta, como un hito en el desarrollo del revisionismo histórico cuanto del antiimperialismo, sostiene que sin embargo éste último no ha suscitado el mismo interés que el revisionismo (p.85).

Esta afirmación es un tanto arriesgada por cuanto esa obra, aún cuando en su tercera parte (“La historia de la oligarquía argentina”) era claramente revisionista, se centraba en la denuncia del Pacto Roca-Runciman, instrumento del imperialismo británico y factor en opinión de sus autores de la dependencia económica e inferioridad política del país y fue precisamente la denuncia de esa dependencia lo que tuvo y tiene todavía mayor eco entre quienes reconocían desde la derecha o desde la izquierda la situación de dependencia. Por eso esa obra los acercó a quienes desde otra postura política sostenían, como Manuel Ugarte, Manuel Ortiz Pereyra o posteriormente los integrantes de FORJA una posición similar. Tal vez la confusión de la autora radique en la identificación del antiimperialismo de los Irazusta con su antiliberalismo político, identificación que la lleva a distinguir entre un antiimperialismo de derecha y uno de izquierda y de suscitar preguntas que son producto de una escasa reflexión sobre las características que el antiimperialismo tenía para todos los autores mencionados en esa determinada coyuntura.

Mutsuki menciona el antiimperialismo que se oponía a la intervención norteamericana en Centroamérica. Ese antiimperialismo fue el que produjo la Doctrina Drago formulada en tiempos del orden conservador y mantenida por todos los gobiernos incluyendo los del *yrigoyenismo*. En cambio el antiimperialismo tanto de Manuel Ugarte, como de Ortiz Pereyra, Scalabrini Ortiz y los hermanos Irazusta se refería a las relaciones de dependencia económica con Gran Bretaña y era coherente en el pensamiento nacionalista ser antiliberal y al mismo tiempo antiimperialista porque esas relaciones habían nacido como fruto del sistema económico liberal.

No hay que olvidar que la postura antiimperialista de los hermanos Irazusta se definió luego de la firma del Tratado Roca-Runciman cuando el orden, la autoridad y la jerarquía volvían a imperar en la política nacional durante la presidencia de Justo que había ganado las elecciones de noviembre de 1932 merced a la abstención del radicalismo y al fraude. Preguntarse cómo podían ser antiimperialistas quienes sostenían la

necesidad de una república donde imperara el orden, la autoridad y la jerarquía es desconocer los distintos momentos por los que transitó el pensamiento de los Irazusta. Y desconocer, así mismo, los conflictos que se daban entre los distintos sectores que formaban parte de la industria y el comercio de carnes pues de eso trataba fundamentalmente el antiimperialismo irazustiano. Los enfrentamientos entre criadores e invernales y las luchas contra el *trust* frigorífico formaban parte del escenario en el que se movían ambos hermanos desde su posición de criadores entrerrianos. Respecto del revisionismo histórico y de la posición de Julio Irazusta la propuesta no aporta novedad alguna y no agrega nada a lo mucho que se ha escrito sobre el tema.

Tal vez los capítulos cuarto y quinto sean los más interesantes del libro por cuanto los temas de la neutralidad, el panamericanismo y la Guerra Fría no han sido tan transitados en los trabajos existentes. En relación al neutralismo de Argentina durante la Segunda Guerra Mundial, la autora vuelve a establecer una distinción entre neutralismo pro-fascista y neutralismo anti-imperialista en función de dos tipos de explicaciones: aquellas que fundan la neutralidad en la simpatía con las potencias del Eje (y que han sido reveladas en el Libro Azul publicado por el Departamento de Estado norteamericano), y las que sostienen que el neutralismo era una respuesta a la intervención norteamericana en los asuntos internos de la Argentina. Alude a la publicación *Reconquista* que representaba al grupo FORJA y en la que participaban tanto los hermanos Irazusta como Ernesto Palacio, otro de los miembros de la por entonces desaparecida *La Nueva República*. En este caso el antiimperialismo seguía teniendo el mismo cariz que en la década anterior y la simpatía hacia las potencias del Eje tanto por parte de los miembros del grupo FORJA como de los hermanos Irazusta respondía no a una simpatía por el fascismo sino a la idea de que la neutralidad constituía un rechazo al imperialismo tanto británico como norteamericano. La autora pasa revista también a interpretaciones de la neutralidad que califica de anti-norteamericana y allí sitúa la explicación de la política exterior argentina como respuesta de la elite local a los intereses británicos. Ninguna de estas interpretaciones y explicaciones suman nuevas perspectivas al tema.

Tampoco es novedoso el apartado que refiere a la fundación del Partido Libertador cuya campaña en las elecciones a gobernador en la provincia de Entre Ríos ha sido analizada en trabajos anteriores que la auto-

ra cita. En cuanto al panamericanismo no queda muy claro si el tema se vincula a la exigencia de Estados Unidos en relación al abandono de la neutralidad por parte de los países de América Latina luego de ingresar en la contienda tras el ataque japonés a Pearl Harbor y en la oposición argentina a abandonarla o en el interés que Irazusta manifestó luego de la revolución de 1943 en evitar el aislamiento de Argentina del resto de los países latinoamericanos.

Respecto del peronismo, ambos hermanos adoptaron una actitud crítica ante la revolución social populista y el intervencionismo estatal en la economía. La crítica al populismo era consistente con su posición elitista propia del nacionalismo tanto de los sectores católicos como de los “neorrepublicanos” en las décadas anteriores. En cuanto al intervencionismo estatal en la economía evocaba al modelo comunista. En un mundo polarizado entre liberalismo y comunismo los Irazusta coincidieron con otros compañeros de ruta en un anti-peronismo que encontró su medio de expresión en el liberalismo que antes habían despreciado.

En cuanto al último capítulo, que trata de organizar generacionalmente a los nacionalistas, no es más que una síntesis no muy lograda de las investigaciones anteriores. En las conclusiones su propone reconsiderar “brevemente el nacionalismo argentino de la década de 1930, sobre todo el de Julio Irazusta, a la luz de lo desarrollado en este trabajo” (p.219). Aquí debemos objetar que en realidad la autora se ha extendido bastante más allá de la década del '30. Por otra parte la definición de nación que considera adecuada para aplicar a las ideas de los nacionalistas, es equívoca. Los nacionalistas consideraban a la nación no como una construcción sino como una realidad orgánica a cuya sobrevivencia debían subordinarse los valores de libertad y democracia. Por supuesto que no pretendían caracterizar una “etnicidad argentina” porque esa caracterización les hubiera ocasionado no pocos problemas en un país cuya población era fruto de distintos aportes y mestizajes, sino establecer una herencia hispánica con todo lo que ello significa. La nación de los “nacionalistas” era básicamente una nación “cultural” que debía adoptar un sistema político antiliberal. Si la nación “cultural” era producto del romanticismo, la nación “política” era producto de la Revolución Francesa que identificaba la nación con el pueblo soberano y con el Estado. El nacionalismo neorrepublicano no estaba de acuerdo con el concepto de nación “liberal” sino con el concepto de “república” entendido en su

forma clásica. De ahí que sea errónea la afirmación de que los neorrepublicanos no objetaban el pensamiento liberal sino la mentalidad de los hombres que representaban el régimen liberal.

En su primera etapa el nacionalismo *irazustiano* cuestionó la Constitución y apoyó los intentos del general José E. Uriburu de implementar un sistema político de tipo corporativo. Posteriormente sus posiciones fueron evolucionando al compás de los cambios que se produjeron en el escenario nacional e internacional. Respecto de la interpretación del revisionismo como un intento de afirmar el orgullo de ser argentino, revela la ignorancia de la investigadora respecto de las corrientes historiográficas que han dominado la historiografía argentina hasta nuestros días. Tampoco nos parece adecuado adjudicarle al antiimperialismo una dimensión religiosa que opone al imperialismo anglosajón-protestante una nación hispano-católica. Los motivos del anti-imperialismo *irazustiano* estaban estrictamente vinculados a la dependencia económica.

Finalmente nos parece poco serio explicar el componente autoritario del nacionalismo “irazustiano” como producto de un complejo de inferioridad defensivo originado en el hecho de que la Argentina ocupaba un lugar humilde en el mundo de la Guerra Fría dominado por las dos grandes potencias vencedoras, sentimiento que desde su óptica no sólo compartieron la mayoría de los intelectuales nacionalistas de la década del '30 sino que fue “uno de los motivos centrales que impulsaron el movimiento nacionalista”, o sostener que el conjunto de la nación estaba embargado por un sentimiento de depresión (p.220-221) Ambas expresiones nos parecen poco afortunadas y carentes de rigor académico, a menos que pudieran comprobarse empíricamente. En definitiva, un libro que no suma ninguna nueva perspectiva a las ya existentes y que tiene una serie de explicaciones equívocas que poco aportan no sólo al conocimiento del nacionalismo sino a la figura de Julio Irazusta.

CÓMO VOTAMOS. LOS SISTEMAS ELECTORALES DEL MUNDO: PASADO, PRESENTE Y FUTURO

SANTIAGO M. ALLES
Universidad Católica Argentina
✉ santiago.alles@gmail.com

de Josep M. Colomer. Gedisa
Editorial, 2004, Barcelona, 271 pp.

Los trabajos seminales de M. Duverger a mediados de los años '50 establecieron las bases para una amplia cantidad de trabajos de ciencia política en las décadas posteriores. Sin embargo, entre sus muchos legados teóricos, sus argumentos han sido protagónicos para sentar las bases de las explicaciones institucionalistas de los sistemas de partidos. En este terreno Duverger propuso una respuesta al efecto que las leyes electorales tienen sobre el sistema de partidos políticos, por medio de lo que W. Riker dio en llamar las *leyes de Duverger*, que en realidad se trata de una ley y una hipótesis.

- Ley de Duverger: los sistemas de mayoría con una sola vuelta, que hoy por lo general denominaríamos elecciones a simple pluralidad, favorece a los sistemas bipartidistas.
- Hipótesis de Duverger: los sistemas de mayoría con segunda vuelta y los sistemas proporcionales favorecen los sistemas multipartidistas.

Si bien esta idea ya había sido mencionada en algunas ocasiones anteriores, incluso por el profesor H. Droop durante la segunda mitad del siglo diecinueve, la literatura posterior ha situado a los trabajos de Duverger como su presentación formal. De acuerdo a la relación entre sistemas electorales y sistemas de partidos implícita en las *Leyes*, hay que llamar la atención sobre dos notas particulares. Primero, las características del sistema de partidos está dado por el diseño de las instituciones políticas, y a partir de este punto se ha desarrollado una vasta produc-

ción teórica *institucionalista*. Segundo, el sistema electoral es (por lo menos a primera vista) un elemento exógeno al modelo.

A partir del legado teórico de Duverger, el profesor Josep Colomer en *Cómo votamos* propone formalmente una nueva teoría para entender la relación entre sistemas electorales y sistemas de partidos. Si bien lo presenta en términos provocadores al hablar de colocar las “leyes de Duverger cabeza abajo”, en realidad Colomer propone un modelo interactivo, en el cual si las reglas electorales condicionan las características del sistema de partidos post-electoral, es lógico pensar que los actores anticipándose a los efectos de las reglas *elijan* el diseño electoral que resulte más favorable a sus intereses. Por un lado, Colomer asume concientemente los argumentos convencionales: las instituciones importan. Pero por otro lado, dado que importan, los actores no serán indiferentes ante ellas sino que, por el contrario, tendrán preferencias definidas.

las reglas y los procedimientos electorales tienen una enorme influencia en aspectos relevantes de la vida pública [...] Pero debería tenerse en cuenta que los sistemas electorales –y, en general, las instituciones y reglas políticas formales– no son variables completamente independientes, sino que son también objetos de decisiones políticas por actores políticos previamente existentes, los cuales tienden a promover sus propios intereses (p.26)

Si los actores intentan conservar o fortalecer sus posiciones políticas al momento de establecer las reglas de juego, es lógico esperar que los sistemas electorales refuercen los sistemas de partidos ya existentes. Entonces, las decisiones sobre el sistema electoral estarán dadas por: a.) el rendimiento de las reglas existentes y las expectativas de los actores acerca de los resultados electorales obtenidos con ellas, b.) la disponibilidad de reglas o fórmulas electorales alternativas (los *inventos*), y c.) la capacidad relativa de los actores de tomar decisiones sobre instituciones (p.27-28). Sobre estas bases, Colomer propone un modelo estratégico de cómo los sistemas electorales son elegidos por los actores políticos relevantes.

La oportunidad de cambio institucional está, por un lado, condicionada por la estabilidad del escenario político. Si un grupo tiene una afianzada posición dominante en la distribución de poder dentro de la comunidad, será un seguro ganador de la contienda política y entonces

tendrá muy pocos incentivos para modificar las reglas de juego. Ante esta situación cabe esperar un escenario de estabilidad institucional. Por el contrario, otras situaciones son más propensas al cambio. Así, ante una alta incertidumbre sobre la fuerza relativa de los diferentes grupos, o ante la irrupción de nuevos actores en la arena política, los principales jugadores del sistema pueden tener muchos incentivos para modificar las reglas de juego vigente por otras más inclusivas, donde se evitan juegos de *suma cero* entre los participantes que podrían conducir a situaciones de “derrota total”.

Sin embargo, según argumenta Colomer, el movimiento no es simétrico en ambos sentidos. Si bien existen fuertes incentivos para avanzar en fórmulas inclusivas, también existe una tendencia a la auto-reproducción institucional derivada del auto-interés de los actores “ya que cuando existen sistemas electorales que producen múltiples ganadores sería muy arriesgado para ellos apostar por reglas alternativas que favorecieran la producción de un solo ganador absoluto y muchos perdedores” (p.37). En consecuencia, si por un lado los sistemas restrictivos tienden a ser reemplazados por otros más inclusivos, y por otro lado, estos últimos tienden a ser más duraderos en la medida que son capaces de desarrollar un mayor apoyo endógeno, es esperable que la evidencia empírica refleje una presencia creciente de los sistemas electorales más inclusivos.

En consecuencia, el profesor Colomer dedica el tercer capítulo de *Cómo votamos* a analizar evidencia cuantitativa arrojada por 2.145 elecciones con niveles mínimamente aceptables de competencia política y datos disponibles en 94 países desde mediados del siglo diecinueve, las cuales reúnen un total de 289 sistemas electorales. La evidencia empírica da sustento las principales afirmaciones teóricas de Colomer. A su vez, recurre luego a un análisis de casos seleccionados, tanto de Europa (occidental y oriental) como de América (no sólo Estados Unidos sino también América Latina), por medio de los cuales refuerza las conclusiones arrojadas por el análisis general.

La literatura sobre sistemas electorales, tal como hace notar el propio B. Grofman en el “Prólogo”, se ha extendido notablemente a lo largo de las últimas décadas: se han incorporado nuevas perspectivas teóricas; se han enlazado los sistemas electorales con otros aspectos del diseño constitucional; se han multiplicado los temas, que ahora incluyen desde la representación de género al voto estratégico; se ha superado el nivel na-

cional al avanzar sobre los ámbitos subnacional y local, etc. Dentro de este terreno en sostenido crecimiento, el trabajo de Colomer ofrece un modelo teórico novedoso, capaz de ampliar la comprensión que hasta hoy ofrecían los modelos institucionales sobre la relación entre sistemas electorales y sistemas de partidos. Es cierto que aun parece necesario profundizar la contrastación empírica del modelo interactivo de Colomer, pero las implicancias teóricas del planteo rejuvenecen el ya clásico planteo de Duverger, y proponen nuevas hipótesis para el análisis del comportamiento político.

TIEMPO PASADO. CULTURA DE LA MEMORIA Y GIRO SUBJETIVO. UNA DISCUSIÓN

CAROLINA DELGADO SAHAGÚN
Universidad de Salamanca
✉ carolinadsahagun@gmail.com

de Beatriz Sarlo. Siglo Veintiuno
Editores, 2005, Buenos Aires, 166 pp.

Beatriz Sarlo, una de las ensayistas más prolíficas del panorama cultural argentino, directora de la revista *Punto de Vista*, en su nueva obra, *Tiempo Pasado*, se adentra en el debate sobre el uso de los testimonios como fuente para narrar la Historia, y reflexiona acerca de la manera de acercar al lector la historia política de las décadas de los '60 y '70 en la Argentina. Debido al incremento bibliográfico de escritos en primera persona sobre estas décadas y ante su iniciativa de construir una autobiografía colectiva de los intelectuales del momento, Sarlo reflexiona alrededor de la validez y la confiabilidad de “la primera persona” como forma de abordaje. Se interroga entonces sobre la legitimidad del testimonio autobiográfico, y advierte sobre la necesidad de tomar distancia crítica a la hora de recurrir a este tipo de fuentes para reconstruir el tiempo pasado. Durante toda la obra, la autora coloca en evidencia el déficit existente en los relatos ubicados desde el “yo viví”, cuando se intenta someterlo a los procesos metodológicos que se usan para otras fuentes a la hora de construir Historia.

La estructura de la obra se puede analizar desde conceptos interrelacionados en el ensayo, tales como: construcción de la historia, sujeto, testimonio, experiencia, memoria y posmemoria.

Para escribir Historia es necesario reconstruir el pasado. Para reconstruir ese pasado es inevitable dotar a la investigación de fuentes históricas. “Las ‘vistas al pasado’ (según la fórmula de Benveniste) son construcciones” (p. 13). Pero ese pasado que se intenta reconstruir, esas “vistas al pasado”, se hacen desde el presente porque “el tiempo *propio* del recuerdo es el presente” (p. 10). La autora reacciona contra la construcción en el presente de lo acontecido en el pasado porque “...es ine-

vitabile la marca del presente sobre el acto de narrar el pasado” (p. 64) y advierte de que “no existe testimonio sin experiencia, pero tampoco hay experiencia sin narración” (p. 29).

Para mirar al pasado, sobre todo al más reciente, podemos contar con protagonistas de los hechos históricos que, desde su experiencia, transmitan lo acontecido, o su visión sobre ello. Este giro subjetivo, denominado así por Sarlo, se ha introducido en la forma de narrar Historia, haciéndolo casi un elemento protagónico. Esto es debido a la aparición de un tipo de historia más centrado en historias de vida cotidiana y sujetos periféricos (como mujeres, desamparados, jóvenes...). Para el conocimiento de estos se ofertan fuentes más apegadas al propio sujeto que las construye, que al historiador que las observa. Así se plantean por tanto, nuevas exigencias de método; se necesita una forma diferente de acercarse a las fuentes, de interrogarlas.

“En las última décadas la historia se acercó a la memoria y aprendió a interrogarla; la expansión de las ‘historia orales’ y de las micro-historias es suficiente para probar que este tipo de testimonios ha obtenido una escucha tanto académica cómo mediática” (p. 56). Desde la irrupción del testimonio de masas con la Segunda Guerra Mundial, la memoria se ha convertido en “un impulso moral de la historia y también una de sus fuentes” (p. 57).

Ahora bien, si el testimonio de los sujetos, aporta nuevas y diferentes miradas, sobre los acontecimientos del tiempo pasado, no ha de acercarnos la verdad de lo acontecido por el mero hecho de la experiencia.

Sarlo se propone una revisión de la validez del testimonio y la experiencia personal como forma de narrar una época y se plantea: “¿La experiencia se disuelve o se conserva en el relato?” (p. 27), “porque a veces la intensidad de la experiencia vivida [...] es lo que el testimonio no es capaz de representar” (p. 45). Para analizar estos interrogantes, Beatriz Sarlo, hace un acercamiento a diferentes obras de carácter testimonial, que de alguna u otra manera recogen la experiencia del autor. Entre ellas se cuentan *The little school*, de Alicia Partnoy, y *El Tren de la victoria: Una saga familiar*, de Cristina Zurker, pero su análisis se centra principalmente en otras dos obras: *La Bemba: Acerca del rumor carcelario*, de Emilio de Ipola, y *Poder y Desaparición: Los campos de concentración en la Argentina*, de Pilar Calveiro. La argumentación que presenta alrededor de estas dos obras hace que el lector presuponga lo que sería una manera correcta de

la narración del testimonio: la primera porque está narrada en el tiempo mismo de la experiencia (a su salida de la cárcel) y porque “la experiencia no se rememora, sino que se analiza” (p. 110); la segunda porque “no busca legitimidad ni persuasión, en razones biográficas, sino intelectuales” (p. 115) y porque narrando en tercera persona, “construye una distancia analítica, respecto de los hechos” (p.120).

Una vez desglosada toda la compleja estructura del testimonio cómo fuente e insistiendo en la importancia que este ha tenido en la Argentina “como instrumento jurídico y cómo modo de reconstrucción del pasado, allí donde otras fuentes fueron destruidas por los responsables, los actos de la memoria fueron una pieza central de la transición democrática, sustentado a veces por el Estado y de forma permanente por organizaciones de la sociedad” (p. 24). Expone la necesidad de tomar distancia con lo narrado, salvo en este caso, donde “las víctimas hablaban por primera vez y lo que decían no sólo les concernía ellas sino que se convertía en ‘materia prima’ de la indagación y también en impulso de las transiciones democráticas, que en la Argentina se hizo bajo el signo del Nunca Más” (p. 61).

Sarlo se encamina en su penúltimo capítulo hacia un nuevo concepto, el de posmemoria: “designaría la memoria de la generación siguiente a la que padeció o protagonizó los acontecimientos” (p. 126). En este aspecto analiza dos miradas contrapuestas a partir de obras recientes. Primero, se detiene en *Los rubios*, film de Albertina Carri, como caso testigo de subjetividad en la construcción de la posmemoria, en tanto se hace primando la reconstrucción de ella misma, antes que el entendimiento de lo que sucedió con sus progenitores. “Carri no busca las ‘razones’ de sus padres, ni mucho menos la traducción de esas ‘razones’ por los testigos a quién recurre, busca a sus padres en la abstracción de una vida cotidiana irrecuperable, y por eso no puede concentrarse en los motivos que los llevaron a la militancia política y a la muerte” (p. 148). Por otro lado, la película *HIJOS*, de Carmen Guarini, y la obra *El flaco perdón de Dios*, de Juan Gelman y Mara La Madrid, son presentados como un contrapunto frente al enfoque anterior, donde ocupan un rol importante tanto posmemoria como identidad compartida: “no tienen inconvenientes en identificarse con un grupo verdaderamente existente, establecer lazos nacionales e internacionales, y comportarse, para decirlo así, como personas cuyo sufrimiento les ha permitido creer que han

logrado entender a sus padres y las ideas que movieron su militancia” (p. 156).

La posmemoria pues, inscrita en los hijos de aquellos que protagonizaron el hecho, hallada en la generación siguiente no es sino una forma más de memoria según Beatriz Sarlo: “Esta dimensión más específica en términos de tiempo [es también, una forma de recordar] más íntima y subjetiva en términos de textura” (p. 126, el paréntesis es mío).

Hasta aquí la discusión que propone Beatriz Sarlo, atravesada por dos campos de investigación, por dos formas de acercarnos el pasado: la que narra, acercándose al giro subjetivo; y la que analiza lo acontecido en el pasado. Aquí también está incluida la aparición de nuevos actores, de nuevos sujetos históricos, que desde su experiencia, desde el “yo viví” reclaman un hueco en la Historia. Desde la innegable importancia de la primera persona cómo forma “indispensable de restituir aquello que fue borrado por la violencia del terrorismo de Estado” (p. 162) a la problemática de la escritura de una Historia, sólo con testimonios, donde entra en conflicto la verdad. Es un debate dónde de forma magistral se interroga sobre el tiempo para construir la Historia.

EL FUTURO NO ES MÁS LO QUE ERA. LA TECNOLOGÍA Y LA GENTE EN TIEMPOS DE INTERNET

MATÍAS A. MUNÁRRIZ
Universidad Austral

de Horacio C. Reggini. Educa, 2005,
Buenos Aires, 450 pp.

Horacio Reggini exhibe una extensa trayectoria académica y profesional, muy reconocida, como se refleja en su incorporación a varias de las academias nacionales. Perteneció a ese grupo de ingenieros predispuesto a la apertura y al activismo, particularmente atento a lo que se llamaba en otros tiempos “la marcha de los asuntos generales”. Que contradice el perfil misógino, previsor, especializado, concentrado en la producción y los procedimientos que se le atribuye a los estudiantes y graduados de esa carrera. Como lo registró con su conocida exaltación pesimista Martínez Estrada en su *Radiografía de la Pampa*: “el título de ingeniero que no se menciona en vocativo como el de doctor, no da gloria ni fortuna y sin embargo estos soñadores de la verdad, abrazan esa carrera heroica. Saben que sus conocimientos contrastarán con toda la realidad, la ciencia tendrá muchas veces que humillarse frente al improvisador de raza que tiene honor y dinero, pero una fuerza que nace de ellos mismos los hace más fuerte que todo”.

El título hace referencia a las modificaciones que impone el crecimiento técnico, que multiplica la oferta de productos y procedimientos y trastorna la expectativa del progreso como una evolución pausada, previsible, y la reemplaza con una sensación permanente de ruptura. El libro es una recopilación de artículos, comunicaciones y conferencias del autor, dedicados a exponer con un lenguaje de fácil comprensión –resultado del dominio de los temas, la experiencia personal y el franco deseo de comunicar sus puntos de vista– las características y las consecuencias de los desarrollos tecnológicos, abundando en los aspectos informativos,

las proyecciones prácticas y las apreciaciones valorativas, con abundantes referencias a científicos, actores privilegiados de la vida política, cultural y social y autores relevantes de todos los campos.

Se trata de materiales preparados atendiendo a los requerimientos de medios y auditorios muy variados y la selección no ha podido escapar a la profusión de temas y enfoques, con diferencias en el nivel y el rigor. Así es natural que la lectura deba superar la falta de continuidad, propia de este tipo de recopilaciones. No obstante, el lector interesado e inquieto encontrará referencias y composiciones de lugar útiles, para que a partir de ellas compagine sus propias ideas.

El núcleo inicial de las reflexiones del ingeniero Reggini se concentra en torno a la expansión de las comunicaciones resultado de las innovaciones tecnológicas. Dedicó a estos temas las primeras cinco secciones de su libro –Saber, técnica y cibercultura, El Pensar y el hacer, Omnipresencia de las telecomunicaciones, El discurso de las computadoras, Medios, multimedios y fines– con títulos expresivos y contundentes que reflejan el talante del tratamiento de los temas incluidos en cada uno.

Luego el ingeniero Reggini agrupa sus consideraciones sobre otros aspectos en consonancia con sus antecedentes profesionales y académicos –La educación actual, Ingeniería e ingenieros– donde se destaca su confianza en la educación y su preocupación por incluir los beneficios de la incorporación de los recursos que proporciona el desarrollo tecnológico. El tratamiento que hace de la situación de la Universidad y la formación de los ingenieros forman un conjunto plausible de sugerencias, muy alineadas con las inquietudes de quienes se preocupan por esos asuntos.

Asimismo, en la sección VII –Ingeniería e ingenieros– concentrada en semblanzas de algunas figuras destacadas como Huergo o Fernández Long y en consideraciones sobre la profesión, se hace desear alguna referencia explícita al ensamble de las facultades de Ingeniería con las universidades cuando funcionan dentro de ellas como escuelas profesionales. En la última sección –la VIII, Miradas retrospectivas– los artículos se refieren a hechos y personajes (entre los cuales sobresale Sarmiento) que intervinieron en la incorporación de la Argentina al clima de progreso y crecimiento económico que disfrutó una buena parte del mundo en la segunda mitad del siglo XIX.

Aparte de la inquietud por los aspectos valorativos, los textos resaltan dos cuestiones. Una, el crecimiento técnico como un hecho ineludible;

la otra, la exaltación de la acción de figuras individuales. Queda pendiente el planteo de fondo entre académicos y profesionales de lo que Dessauer tituló como la “discusión sobre la técnica”, que mejore la comprensión de su naturaleza y las consecuencias que sobre el trabajo y la cultura tiene la primacía del desarrollo tecnológico.

INDICACIONES PARA EL ENVIO DE COLABORACIONES

La Revista *Colección* recibirá trabajos con pedido de publicación en Av. Alicia Moreau de Justo 1400 (C1107AFB), Ciudad de Buenos Aires, Argentina. La Revista sólo evaluará las colaboraciones que sean presentadas según las siguientes exigencias de forma.

1) Los trabajos deben ser presentados en copia impresa, a espacio y medio, en papel tamaño A4, escrito de un solo lado, en letra Times New Roman, tamaño 12, con márgenes razonables y sin enmiendas. A la vez, se requerirá una versión digital por correo electrónico (coleccion@uca.edu.ar); los cuadros, gráficos, diagramas, mapas, etc. deberán ser enviados en archivo original aparte (Microsoft Excel, SPSS, o equivalente) para facilitar la edición.

2) La extensión de los trabajos no podrá sobrepasar los 65 mil caracteres (con espacios) cuando correspondan a las secciones "Artículos" y "Lecciones y ensayos"; el máximo de extensión será de 10 mil caracteres (con espacios) para las "Reseñas".

3) Toda aclaración con respecto al trabajo (presentación previa, colaboradores, agradecimientos, etcétera) se indicará con un asterisco en el título remitiendo al pie de página. De la misma manera se consignarán las referencias y correo electrónico del autor y su pertenencia institucional.

4) Las notas al pie de página se reservarán exclusivamente para añadir contenido al cuerpo del trabajo, mientras que las referencias bibliográficas se realizará según el sistema autor-fecha (o americano), indicando entre paréntesis apellido del autor, año de edición y, separado por dos puntos, número(s) de página(s). Las notas se colocarán al pie de la página, y cuando en la nota se cite bibliografía, esta referencia también se realizará según el sistema autor-fecha.

5) Todos los trabajos deberán detallar al final un listado de la bibliografía utilizada, según las normas del *Chicago Manual of Style*, ordenada alfabéticamente.

6) Las colaboraciones dirigidas a la sección "Artículos" y a "Lecciones y ensayos" deberán estar acompañadas de un resumen del contenido del artículo, en castellano y en inglés, de no más de 1.200 caracteres. Además, deben enviarse entre cinco y ocho palabras clave (o descriptores) en castellano y en inglés. Los trabajos presentados a la Revista serán sometidos a evaluación anónima. No se admitirán agregados ni modificaciones una vez iniciado el proceso de edición.

En la página-web de la Revista *Colección* (<http://www.uca.edu.ar/coleccion.htm>) podrá encontrarse un listado más detallado de sugerencias e instrucciones.