



LA GACETA

DE CIENCIA POLÍTICA

Dossier

María Dolores Prieto
Corrupción callejera
en las ciudades mexicanas
Un modelo de teoría de juegos

Fernando Rodríguez
Las bases políticas del
activismo partidario
Una aproximación teórica

Annette M. Orozco
TLCAN y México:
los efectos del libre comercio en la
economía y en la sociedad

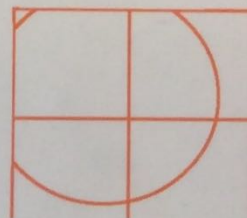
Sarah Banderas
Los poderes de excepción:
predicciones sobre su duración y
consecuencias en la democracia

Ensayística

Eric Herrán
Marxistas, pacifistas
y liberales:
acerca del conflicto entre la
guerra y la paz

Roberto Breña
El liberalismo hispánico de
1808 a 1825:
entre el tradicionalismo y
el reformismo

Jorge Schiavon
La relación México-Estados
Unidos y la expedición
filibustera de William Walker



ITAM



LA GACETA
DE CIENCIA POLÍTICA

LA GACETA DE CIENCIA POLÍTICA se propone difundir los trabajos que en materia de investigación y análisis de las instituciones e ideas políticas realizan la comunidad universitaria del Instituto Tecnológico Autónomo de México y otros centros académicos del país y el extranjero. Abierta como es la disciplina, LA GACETA DE CIENCIA POLÍTICA es escenario de encuentro, diálogo e intercambio, concebido por estudiantes, con la misión de enriquecer y estimular el estudio efectivo de los fenómenos políticos.

© Instituto Tecnológico Autónomo de México
ISSN en trámite

Diseño: Ruby Gutiérrez R.

Formación y Realización: Logo Diseño (servicios editoriales).

LA GACETA DE CIENCIA POLÍTICA es una publicación semestral realizada por estudiantes de la licenciatura de Ciencia Política del Instituto Tecnológico Autónomo de México. AÑO III, NÚM. I, PRIMAVERA/VERANO 2003. La Gaceta no asume responsabilidad alguna por el material publicado; todo punto de vista es propio del autor. Colaboraciones o correspondencia en general deberá ser remitida a: Departamento Académico de Ciencia Política del ITAM, Río Hondo Núm. 1, Col. Tizapán San Ángel, Del. Álvaro Obregón, C.P. 01100, México D.F., cuenta de correo electrónico: gacetacipol@yahoo.com. Tels. +52 5628-4000 ext. 3702. TIRAJE MIL EJEMPLARES.



LA GACETA
DE CIENCIA POLÍTICA

Sarah Banderas
DIRECTORA

Jorge Herrero
SUBDIRECTOR

Emilio Orfín
JEFE DE EDICIÓN

Eduardo Heredia
JEFE DE DISTRIBUCIÓN

CONSEJO EDITORIAL

- Alberto Cañas • Leticia Lowenberg
- Luis Alejandro Trelles • Mariana Medina
- Moisés Bailón • Paola Navarrete
- Yaxa Michel

CONSEJO CONSULTIVO

- Fernando F. Dworak
- Federico Estévez
- Javier Garcíadiego • Eric Herrán
- Claudio Jones • Marta Lamas
- Joy Langston • Alonso Lujambio
- Eric Magar • Juan Ernesto Pardinas
- Alejandro Poiré • Guillermo Rosas
- Jesús Silva-Herzog Márquez
- Javier Tello Díaz • Alexandra Uribe
- Félix Vélez • Jeffrey Weldon

ÍNDICE

Carta del Consejo Editorial

Dossier

- María Dolores Prieto** 09 **Corrupción callejera en las ciudades mexicanas**
Un modelo de teoría de juegos
- Annette M. Orozco** 43 **TLCAN y México:**
los efectos del libre comercio en la economía y en la sociedad
- Fernando Rodríguez** 61 **Las bases políticas del activismo partidario**
Una aproximación teórica
- Sarah Banderas** 77 **Los poderes de excepción:**
predicciones sobre su duración y consecuencias en la democracia

Ensayística

- Eric Herrán** 93 **Marxistas, pacifistas y liberales:**
acerca del conflicto entre la guerra y la paz
- Roberto Breña** 111 **El liberalismo hispánico de 1808 a 1825:**
entre el tradicionalismo y el reformismo
- Jorge A. Schiavon** 135 **La relación México-Estados Unidos y la expedición filibustera de William Walker:**
¿por qué Baja California y Sonora siguen siendo territorio mexicano?

- 145 **Reseñas**

Carta del Consejo Editorial

Con este número comienza el tercer año de vida de nuestra publicación, en cual se recopilan colaboraciones que reabren importantes discusiones en la ciencia política contemporánea. En esta edición, como ya es tradición de la temática de la *Gaceta de Ciencia Política*, se presentan investigaciones que abordan diversos temas relevantes. Algunas de ellas lo hacen desde un enfoque práctico y aplicado a nuestro país, mientras que otras lo hacen desde una perspectiva histórica o filosófica.

En los albores de la consolidación democrática en México, María Dolores Prieto nos presenta un ingenioso análisis, realizado a través de la teoría de juegos, de la corrupción en el entorno urbano nacional, de sus impactos y sus secuelas, de sus actores y la formas en que éstos interactúan y operan, así como de las formas de combatirla y vencerla.

Desde una perspectiva norteamericana, Annette M. Orozco elabora un análisis costo-beneficio del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y retoma la discusión que se ha generado en torno al mismo en México.

Por su parte, Roberto Breña ofrece una explicación alterna de las emancipaciones americanas y un análisis novedoso sobre el liberalismo español y sus bases en América.

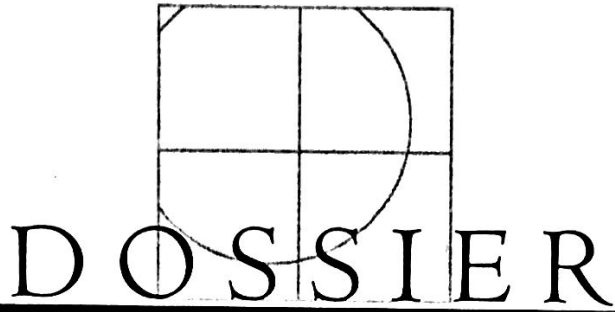
Aunque el camino recorrido es grande, los retos por venir son aún mayores, y es gracias a la participación de éstos y todos los demás autores que nos han depositado su voto de confianza que *La Gaceta de Ciencia Política* sigue mirando al futuro.

Finalmente queremos agradecerle su participación a todas las personas involucradas, directa o indirectamente, en la realización de este ejemplar. En primer lugar, al Dr. Alejandro Poiré por su inquebrantable con-

fianza y sostén incondicional en todo lo que *La Gaceta* busca o intenta representar y defender; a Enrique Cuéllar y a *Extensión Universitaria* por su patrocinio y aportación económica para la elaboración de este ejemplar; al Dr. Eric Herrán por el apoyo y la confianza depositada en esta publicación, al Dr. Guillermo Rosas por sus atentos comentarios y asesorías, a Ruby Gutiérrez y a todo el equipo de Ediciones Cuicatl por su inagotable paciencia y dedicación para soportar las interminables tardes de edición de nuestro equipo y demás vaivenes, a Margarita Mendoza, Secretaria del Departamento Académico de Ciencia Política, por las infinitas consideraciones y tareas que nos ayudó a cumplir.

Por último, el mayor de nuestros agradecimientos para aquéllos que amablemente nos han hecho llegar sus colaboraciones así como para todos nuestros lectores.

A todos, nuestra constante gratitud.



Corrupción callejera en la ciudades mexicanas *Un modelo de teoría de juegos**

*María Dolores Prieto Davó***

Sumario

Desde hace varios años, múltiples estudios han abordado el tratamiento y análisis del problema de la corrupción y sus orígenes y secuelas, así como su impacto en la vida y organización de las sociedades urbanas modernas. Se ha reconocido, de este modo, la importancia que va aparejada a la existencia de actos de corrupción, debido a los costos que implican y que trascienden al ámbito de las relaciones económicas. No obstante esto último, son los análisis que incorporan el uso de una perspectiva económica para el entendimiento de tan particular situación los que han permitido comprender mejor las relaciones existentes entre los agentes sociales involucrados en los actos de corrupción, así como la mecánica y pagos esperados de las acciones que llevan a cabo.

El uso de conceptos y herramientas pertenecientes a la denominada "teoría de juegos", permiten ampliar el conocimiento y conclusiones respecto al comportamiento de los individuos involucrados en actos de corrupción. En el presente trabajo la autora del mismo hace un extenso uso de tales herramientas, y valiéndose de un análisis económico-racional, desarrolla una visión novedosa acerca de la corrupción existente en el entorno urbano de México.

* Título Original: *Street-level corruption in cities in Mexico, insights from game theory*. Traducción realizada por Mariana Medina Garcíadiego, estudiante de la licenciatura en Ciencia Política, ITAM.

** Maestra en Administración Pública, *London School of Economics*.

1. Introducción

Mientras un ciudadano va manejando en las transitadas calles de la ciudad de México, se da cuenta de que inconscientemente se pasó un alto. Un policía de tránsito lo detiene argumentando que infringió el reglamento de tránsito. El ciudadano sabe que el oficial estaba esperando que alguien hiciera algo incorrecto, o dicho de otro modo, estaba de "cacería". Sabe también que gastará mucho de su tiempo discutiendo con el policía y probablemente no podrá salirse con la suya. Decide sobornar al policía para que lo deje ir sin más discusiones. El policía acepta gustoso y se olvida el incidente.

La situación descrita en el párrafo anterior se ve todos los días en México. Las *mordidas* son algo común, y se sabe que el modo más sencillo de librarse de los problemas de tránsito es darle dinero al policía "para su refresco"¹. Las mordidas son pequeños pagos que se dan a un policía para que ignore violaciones al reglamento de tránsito. Esta manera de lidiar con la autoridad es rechazada por la mayoría, que, sin embargo termina por corromperse. Pero, ¿cuáles son los factores que inducen a que un ciudadano dé una mordida?, ¿no sería más fácil hacer lo correcto y pagar la multa?. Este ensayo intenta explicar por qué tanto los ciudadanos como las autoridades optan por la corrupción, desarrollando un modelo de teoría de juegos.

La corrupción es algo fácil de reconocer, pero difícil de definir. Después de hacer esto, se analizarán diferentes explicaciones acerca de las causas de la corrupción. Se examinarán modelos de teoría de juegos que abordan este problema y después se procederá a explicar cómo funciona la corrupción en otros países y qué efectos tiene. Se describirán diferentes métodos para medirla y se explicará la cultura de la corrupción en algunos países, así como maneras de combatirla. También se definirá el término de "corrupción callejera", su alta incidencia, así como otros tipos de corrupción que se encuentran en la vida diaria del mexicano. Más tarde, explicaré las variables del modelo que nos ayudarán a entender por qué este tipo de corrupción es tan común en México. Mostraré que las preferencias de los burócratas y los ciudadanos la hacen difícil de erradicar. No obstante, con un esfuerzo especial del gobierno y la cooperación de los ciudadanos es posible disminuir su incidencia.

Definición de corrupción

La palabra corrupción es utilizada para denotar una gran variedad de fenómenos. Las definiciones que se encuentran en la literatura van desde "propinas" y "dinero

¹ Para legitimar el acto corrupto, este se maneja como una propina 'para el refresco'.

rápido” hasta el “intercambio de favores entre empresarios y políticos”. Es muy difícil encontrar una definición exhaustiva. Uno de los primeros trabajos importantes de este tema que usa herramientas económicas es *Corruption* (1978) de Susan Rose Ackerman. Ella usa un marco de agente-principal y divide el libro en “corrupción legislativa” y “corrupción burocrática”. Yo me enfocaré en lo que ella llama “corrupción de bajo nivel”, caracterizada por actos corruptos que se cometen por burócratas y policías, y, para evitar ser demasiado ambiciosa me enfocaré en los políticos electos. Si nos limitamos a reconocer como actos corruptos a los sobornos, y dejamos fuera el tráfico de influencias y el clientelismo, es fácil conocer la magnitud de un acto corrupto: los sobornos dados a policías y maestros suelen ser pequeños, mientras que aquellos dados a los empleados públicos que expiden licencias y permisos varían dependiendo el costo de éstos. Esta observación coincide con la literatura de los busca-rentas que dice que los ingresos se determinan a través de procesos de mercado, sin embargo, es importante considerar también otros factores como raza, región, partido e *issues* políticos (Hutchcroft, 1997: 225-227).

Nas et al (1986) dicen que una de las dificultades con las que nos topamos al estudiar la corrupción proviene de la falta de una definición ampliamente aceptada y de la dificultad de desarrollar un análisis teórico sin una definición ‘útil’. Ellos definen el acto corrupto como “cualquier uso ilegítimo de la autoridad o el poder público para beneficio privado” (Nas et al, 1986: 108). Su definición no incluye *pork barrelling* y otras políticas distributivas económicamente ineficientes, pero políticamente atractivas, porque como ellos mismos dicen, en este tipo de prácticas se usan medios legítimos para influir en el comportamiento gubernamental.

La definición de corrupción utilizada por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional —entre otros— se refiere al “abuso del poder público para beneficio privado” (Banco Mundial, 1997). Cuando se abusa del poder público, una función u objetivo gubernamental se compromete, y solamente si esa función es productiva, será dañada por la corrupción. En este ensayo se considerará que el acto corrupto se refleja en favores a cambio de pagos para burócratas y políticos.

2. Corrupción

2.1 Causas de la corrupción

No hay duda que la raíz de la corrupción alrededor del mundo, es una mezcla entre el poder económico y político. De cualquier modo, la existencia de reglamentos y sanciones da a los burócratas una especie de monopolio sobre éstas. Los burócratas

comúnmente son sobornados para otorgar permisos y licencias, pasar libremente por las aduanas o impedir la entrada de competidores en el mercado. En estos casos, los servidores públicos cobran por los bienes y servicios que oficialmente le pertenecen al Estado, y se benefician de ello. En algunos casos, la regulación no está disponible públicamente, o sólo puede obtenerse en determinada oficina. En estos casos, los burócratas tienen mayor poder y más oportunidades de recibir sobornos. Se puede entonces decir que los niveles altos de corrupción se ven en países donde los burócratas tienen facultades discrecionales para tomar decisiones, tales como la provisión de incentivos fiscales, la venta de bienes públicos, la privatización de paraestatales y, más en general, decisiones que dan poder económico a los involucrados. Sobornando o aprovechándose de relaciones personales con servidores públicos, se puede entonces obtener beneficios privados. Además, no hay que olvidar que como los salarios son bajos, la cantidad necesaria para comprar a un servidor público es mucho menor que el beneficio potencial.

Para explicar por qué existe la corrupción, Holbrook y Meier (1993) usan un enfoque costo-beneficio, y encuentran sustento empírico para cada una de estas cuatro explicaciones:

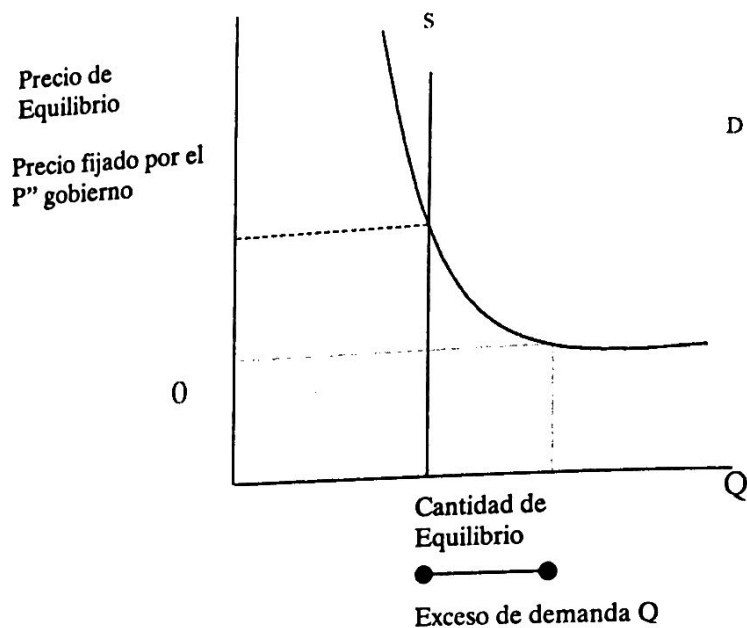
- *Histórico-cultural*: La corrupción es resultado o de la debilidad de los individuos, o de un patrón de políticos que la han aceptado. Esto significa que los individuos perciben que los costos de la corrupción son relativamente bajos comparados con los beneficios. Además, las ciudades y los ambientes urbanos favorecen la corrupción debido a las maquinarias políticas existentes y a la anonimidad que proveen, además del poco control social y mayores oportunidades de corrupción.
- *Política*: Susan Rose-Ackerman (1978) da una explicación política acerca de por qué los oficiales son corruptos. Dice que la política puede usarse para combatir la corrupción si las acciones políticas aumentan su costo, incrementando la probabilidad de que un individuo corrupto sea castigado. Ella afirma que los políticos electos podrían vender sus votos si están seguros de que serán reelectos, o si creen que serán derrotados; sin embargo, las elecciones competitivas no son suficientes para combatir la corrupción, es necesario también un electorado participativo e informado. También se cree que la ideología podría estar relacionada con este

problema, ya que un electorado conservador sería más tolerante con un político que ve su posición como un medio para maximizar su utilidad, por lo cual, los políticos creerían que es poco probable ser descubierto cometiendo un acto corrupto. No obstante, los electores conservadores también favorecerían el cumplimiento de la ley, y no aceptarían que se desperdiciasen recursos públicos por la corrupción.

- *Estructural:* Las estructuras gubernamentales tienen una influencia en la corrupción. Algunos estudios argumentan que el fragmentado sistema político estadounidense permite que los individuos usen la política para su beneficio personal, porque los funcionarios son menos visibles, lo que reduce la probabilidad de detectar la corrupción. Por otro lado, algunos académicos creen que la centralización incrementa los beneficios potenciales de la corrupción (Holbrook y Meier, 1993: 36-39). Entonces, lo que se debe buscar con las reformas estructurales es aumentar la probabilidad de detectar a los burócratas corruptos.
- *Burocrática:* Este tipo de explicación se basa en la idea de que la corrupción existe porque el servicio público presenta una vía para enriquecerse que no existe en el sector privado. Bajo este razonamiento, la corrupción se incrementaría cuando el tamaño del gobierno sea mayor, y estén a la mano más oportunidades de corromperse. Sin embargo, la corrupción puede ser usada también para superar la inercia burocrática y responder a las demandas de cambio, lo que sería positivo, ya que se motiva a los burócratas a proveer más bienes públicos. Para reducir la tentación de corromperse, se pueden aplicar incentivos positivos (por ejemplo mejores salarios). Además, existe la creencia de que las burocracias profesionalizadas son menos corruptas.

Explorando diferentes caminos para encontrar las causas de la corrupción, Tanzi (1998) encuentra que los factores que afectan la corrupción coinciden con los que tienen incidencia en la oferta y demanda de actos corruptos. El suministro de bienes y servicios públicos a precios menores a los del mercado, limita la oferta y crea un exceso de demanda (*figura 1*). Este exceso implica racionamiento y ofrecimiento de sobornos a los que administran esos bienes y servicios. Ejemplos de estos bienes y servicios pueden ser: moneda extranjera, crédito, electricidad, agua, vivienda pública, bienes racionados, acceso a servicios educativos y de salud, tierras o pensiones.

Figura 1,
Demanda de actos corruptos
(Adaptado de Tanzi, 1998:14)



Como he dicho antes, se ha especulado que los bajos salarios en el sector público son un factor que induce la corrupción. Sin embargo, aunque los salarios altos podrían disminuir el número de actos corruptos, también podrían llevar a que los servidores públicos demandasen mayores sobornos. La razón es que se elevaría el costo de oportunidad del trabajo, mientras que no se eliminaría la avaricia en algunos burócratas. Una remuneración inadecuada puede causar corrupción, pero asegurar que el servicio civil sea honesto es muy costoso. En su trabajo, Van Rijckeghem y Weder (1997) encuentran evidencia de que los países con servidores públicos mal pagados tienden a ser más corruptos. No le dan importancia a los salarios netos, lo que hacen es compararlos con los del sector privado. Sus resultados demuestran que para alcanzar un nivel salarial que incentive a los burócratas a ser honestos (el salario de Singapur), México necesitaría un aumento del 908% (tabla 1). El problema es que este nivel salarial es fiscalmente imposible. Además, si los salarios en el sector público son mayores a los del privado, muchas personas estarían dispuestas a comprar un puesto en el gobierno, lo que haría que en un principio no fuera posible observar diferencias en el nivel de corrupción. Esto quiere decir que aceptar (o dar) un soborno resultaría más fácil para el ciudadano que las alternativas restantes (seguir el proceso legal, denunciar al burócrata, o ambas).

Tabla 1,
Aumento salarial necesario para reducir la corrupción
 (Basado en: Van Rijckeghem y Weder, 1997: 40)

País	Aumento en el salario del sector público necesario para alcanzar el nivel de corrupción de Singapur
Europa	
Turquía	485%
América Latina	
Bolivia	1039%
Colombia	661%
Costa Rica	101%
El Salvador	324%
Guatemala	741%
México	908%
Panamá	632%
Perú	534%
Uruguay	460%
Asia	
Hong Kong	59%
India	395%
Jordania	341%
Corea	271%
Singapur	0%
Sri Lanka	496%
África	
Botswana	207%
Egipto	1229%
Ghana	975%
Kenya	496%
Marruecos	498%
Zimbawe	429%

Besley y McLaren (1993) distinguen dos razones por las que la recaudación de impuestos mejoraría con salarios más altos. La primera son los incentivos a recibir sobornos; un bono salarial puede usarse para incrementar el valor de permanecer en ese empleo comparado con sus otras opciones, y eso resultaría en menos sobornos. El segundo argumento que analizan está relacionado con la honestidad de los empleados, que deberían tener más altos salarios de reserva. Los autores comparan eficiencia con salarios de reserva y encuentran que en los países en desarrollo, el pago de mejores salarios es un modo de reforzar un comportamiento honesto en aquellos trabajadores que en su otro empleo serían corruptos. Muestran que en Zaire, Nige-

ria, Ghana y Zimbabwe los recaudadores de impuestos reciben salarios más bajos que los de sus contrapartes en el sector privado. Besley y McLaren también concluyen que los salarios bajos incentivan la corrupción. Demuestran que los niveles salariales eficientes no siempre son una buena idea, ya que incluso con una carga impositiva bien distribuida son necesarios muchos recaudadores potenciales y un fuerte monitoreo. Explican que sin estas condiciones puede ser mejor que el gobierno pague un salario con el que nadie tenga incentivos a ser honesto, pero enfocándose en el monitoreo de los inspectores fiscales con el fin de aumentar los ingresos recaudados. Justo en este punto se encuentran muchos países en los cuales los salarios son bajos, pero se complementan con los sobornos.

Otros determinantes del grado de corrupción de un país son el carácter moral y la calidad de los servidores públicos. Se sabe que el modo en que éstos son contratados influye en la calidad de la burocracia, que será menos competente y motivada cuando exista nepotismo y favoritismo. Los métodos de reclutamiento que no están basados en el mérito son más vulnerables, porque en ellos el éxito depende de las relaciones públicas o el soborno a los superiores. Esto implica que el reclutamiento y ascenso meritocrático, así como la seguridad laboral, son importantes para combatir la corrupción.

Resumiendo la literatura del tema, hay muchas variables que inducen las prácticas corruptas, entre las que se encuentran:

- *Paga*: Se dice que el comportamiento corrupto es consecuencia de niveles salariales inadecuados en el servicio público, comparados con los existentes en el sector privado. En algunos casos, los salarios bajos pueden ser compensados con los beneficios esperados, tales como pensiones y prestigio (si es que lo hay), de trabajar en el gobierno.
- *Controles de detección dentro del gobierno*: Es más factible que la corrupción se desarrolle en gobiernos con controles inadecuados, pautas de desempeño pobres y mala selección del personal. Además, la colusión puede debilitar los controles; por ejemplo, un funcionario corrupto puede compartir el soborno con su superior para no ser denunciado.
- *Controles externos*: En un sistema con pesos y contrapesos definidos, el control externo es ejercido por otras áreas de gobierno u organismos autónomos. La sociedad juega también un papel muy importante denunciando los actos corruptos y presionando a las autoridades para que sean castigados. Por otro lado, la actitud de la sociedad puede dificultar el descubrimiento y persecución de la corrupción si el soborno se vuelve socialmente aceptable.

- *Castigos*: Los castigos pueden ser usados por los gobiernos en la lucha contra la corrupción como sustitutos directos de los aumentos salariales. Penas lo suficientemente altas pueden erradicar la corrupción incluso si la probabilidad de detectarla es baja, pero esto es posible sólo en lugares donde éste fenómeno es grave, para que el castigo pueda ser severo. El castigo más común para los servidores públicos corruptos es la remoción del cargo.
- *Intervención del gobierno en la economía*: Muchos autores han encontrado que mientras más intervengan los gobiernos en la economía, es más probable que la distribución de recursos sea discrecional. Tanzi (1994, citado por Van Rijckeghem y Weder, 1997: 25) dice que los países grandes que se caracterizan por una alta intervención del gobierno tienen altos niveles de corrupción. Pero incluso un gobierno no muy grande en términos de su PIB puede tener mucha influencia en el sector privado regulando precios, tipos de cambio, tasas de interés o trámites.
- *Otras variables*: La corrupción también se atribuye a factores meramente culturales como la falta de liderazgo. Por ejemplo, una cultura de elitismo burocrático puede llevar a un rompimiento entre la sociedad y el gobierno, generando corrupción. Por otro lado, el nivel educativo de la burocracia puede disminuir la corrupción. Shleifer y Vishny (1993) sostienen que los países con mayor fraccionalización étnica tienden a tener una forma muy desorganizada de corrupción. Ades y Di Tella (1997) encontraron que la corrupción está negativamente correlacionada con el desarrollo del país, además de que la falta de competencia política está asociada directamente con el nivel de corrupción.

2.2 Teoría de juegos y corrupción

La teoría de juegos puede ser útil para entender por qué algunas personas son corruptas; ya que las decisiones del ciudadano y el burócrata son interdependientes, cada uno de los actores es racional y busca su beneficio personal. La teoría de juegos puede explicar las bases por las que hombres y mujeres racionales terminan siendo corruptos. Muchos autores han desarrollado modelos para explicar con teoría de juegos el por qué de la corrupción. El soborno puede ser una estrategia dominante, y no sólo para el servidor público o burócrata, sino también para el ciudadano. Con pocos supuestos se pueden derivar útiles conclusiones gracias a esta teoría, creada para situaciones en las que es importante anticipar las estrategias del rival.

Los dilemas del prisionero se han utilizado para combinar los incentivos a corromperse con la toma de decisiones en un juego de cooperación. La decisión de ser corrupto podría estar detrás de la tentación de conseguir ganancias en el corto plazo, aunque eso mine el interés del individuo (o grupo) en el largo plazo. Hargreaves, Heap y Varoufakis (1995: 153-154) explican que los miembros del gobierno se enfrentan a la decisión de ser corruptos o hacer su trabajo "como es debido"; ellos saben que la corrupción disminuye la probabilidad de reelegirse y eso a su vez merma sus ganancias en el largo plazo, al no permanecer en el puesto. Ésta es probablemente una situación inferior comparada con la de ser honesto, en la que se puede asegurar el beneficio en el largo plazo. Sin embargo, los miembros del gobierno pueden decidir ser corruptos porque esa es la mejor opción cuando otros burócratas decidieron no serlo, así como cuando lo son. Cada individuo descubre que su estrategia dominante es ser corrupto en el corto plazo, lo que afecta sus intereses en el largo plazo disminuyendo el periodo en que permanecerá en el puesto.

Del mismo modo, Bicchieri y Duffy (1997) analizan la corrupción como un fenómeno cíclico y establecen la noción de la corrupción como un juego de dos jugadores, en el que políticos y contratistas interactúan, pero los políticos son jugadores finitos y los contratistas no. Estos autores asumen que un estado de corrupción generalizada es un dilema del prisionero para los contratistas, quienes aunque siempre están listos para sobornar, saben que estarían mejor si todos fueran honestos. La posibilidad de reelección del político es una variable del modelo que puede hacerlos olvidar el pago Pareto-eficiente que enfrentan. Esto significa que los políticos corruptos en el puesto, compensarán a los contratistas por estar en un dilema del prisionero hasta que se terminen los recursos, y entonces pierdan el puesto. Los ciclos de corrupción aparecen debido a un fracaso de los políticos al compensar a los contratistas por su pago ineficiente o porque los políticos dan compensaciones excesivas a los contratistas corruptos y estos agotan los recursos. En este modelo, la solución al dilema del prisionero la dan las elecciones, pero el dilema se vuelve a enfrentar tan pronto como los políticos se sienten lo suficientemente seguros en su puesto como para aceptar sobornos. Concluyen que en lugar de ser un mecanismo de control, un sistema democrático favorece los ciclos de corrupción.

Usando también una explicación tipo dilema del prisionero, Macrae (1982) describe una corporación trasnacional considerando la racionalidad de sobornar al político local para conseguir un contrato, asumiendo muchos posibles vendedores y un solo comprador. Explica que haga lo que haga la empresa B, la mejor estrategia de la A es ser corrupta. El autor muestra que es posible encontrar una solución cooperativa y que las empresas tienen relativamente más ganancia cooperando que

los políticos. Si se incluyen sanciones legales monetarias (tanto al gobierno como al negocio representativo) la matriz de pagos cambiaría de modo que se distorsiona el resultado. Pero la mayoría de las veces, las soluciones legales no son efectivas resolviendo un problema cuyas raíces se encuentran en las operaciones del día a día, desde el más bajo hasta el más alto nivel de toma de decisiones. El autor explica que no hay a la vista una solución al problema de la corrupción. Olivier Cadot (1987) modela la corrupción con un juego simple en el que los jugadores son un oficial de gobierno otorgando un permiso condicionado a un examen y un candidato que requiere dicho permiso. Se hacen tres supuestos: información perfecta, información asimétrica e información imperfecta para ambos jugadores. Cadot desarrolla un modelo de múltiples equilibrios que se enfoca en la relación entre el poder del burócrata y su sueldo. En este modelo el castigo para los corruptos es el despido, lo que implica pérdida de su ingreso salarial y sobornos futuros. Este modelo es interesante porque combina corrupción en los niveles altos y bajos del gobierno, ya que los servidores públicos en puestos altos cubren la corrupción en los niveles bajos a cambio de sobornos. El autor descubre que los altos sueldos aumentan el costo de oportunidad de la corrupción, haciendo que el burócrata reciba menos sobornos. Este modelo resalta la relación entre el salario de los burócratas y su poder. Explica que la existencia simultánea de salarios bajos y mucho poder crea incentivos para la corrupción, y cuando éstos existen la utilidad de la represión policial es incierta.

Francis T. Lui (1986) muestra que pueden surgir múltiples equilibrios cuando la efectividad de la represión está inversamente relacionada con la corrupción. El autor incorpora el concepto de externalidades a su modelo, asumiéndolas como el alto costo de auditar a un burócrata si muchos otros son corruptos también. Concluye que una política muy indulgente, o la negación de la corrupción de parte del gobierno y los ciudadanos tiene consecuencias indeseables, ya que cuando se alcanza un equilibrio alto es costoso disminuirlo. Ales y Di Tella (1997) analizan la estructura de mercado en la que sobornantes y sobornados operan como un factor que influye en la decisión de sobornar. Encontraron que el nivel de sobornos es más bajo cuando los agentes deben competir por el bien público, el caso intermedio se da cuando el burócrata actúa como monopolista y el más alto cuando el que soborna actúa de modo independiente. Ellos comparan su análisis con la extracción de recursos renovables en juegos de cooperación.

2.3 ¿Cómo funciona la corrupción?

Una red de corrupción puede organizarse de varias maneras dependiendo del país, como Corea y Rusia bajo el comunismo. Las personas que pagan el soborno tienen asegurado el bien público por el que están pagando, y no necesitan más sobornos en el futuro. En otros países, muchos bienes públicos pueden conseguirse sin sobornos; por ejemplo, un ciudadano puede obtener un pasaporte en el Reino Unido sin necesidad de corromperse. No obstante, en otros países como la Rusia postcomunista para conseguir un permiso gubernamental es necesario sobornar, y dar un soborno a un burócrata no implica no tener que hacer lo mismo con otro burócrata. Sin embargo, los niveles de corrupción varían de país a país. En aquéllos con regímenes autoritarios y poca responsividad a la presión pública contra la corrupción, ésta será mayor. Shleifer y Vishny (1993) explican que los países con más competencia política y presión pública contra la corrupción (a través de leyes, elecciones democráticas y prensa independiente) tienden a tener organismos gubernamentales que controlan, en lugar de maximizar, los procedimientos corruptos.

2.4 Los efectos de la corrupción

Se han dado desacuerdos entre los académicos especializados acerca de los efectos de la corrupción. Muchos han señalado que la corrupción puede ser deseable. Primero porque funciona con un ingreso extra para los burócratas. Segundo, permite a los inversionistas evitar regulaciones. Los *moralistas* dicen que la corrupción es dañina porque frena el desarrollo y merma la legitimidad de las instituciones. Shleifer y Vishny (1993) explican que los requisitos de confidencialidad pueden llevar la inversión de un país a proyectos como defensa e infraestructura, y no a salud y educación, si las primeras tienen mejores oportunidades para la corrupción. Los requisitos de confidencialidad pueden hacer también que los líderes de un país mantengan sus monopolios para prevenir la entrada de competencia y deshinibir la innovación de personas externas que podrían exponer las prácticas corruptas existentes. Estas distorsiones pueden desalentar la inversión y el crecimiento. Los *revisionistas*, han hablado de los posibles beneficios de la corrupción; la rapidez de los procedimientos y evitar regulaciones ineficientes. La literatura subsecuente continúa evaluando costos y beneficios. Mauro (1995) encuentra que incluso dentro de un mismo país, las empresas que pagan más sobornos gastan en promedio más tiempo negociando con el gobierno, y esa es una desventaja para ellos y para la sociedad. Estos resultados muestran que la corrupción tiene un impacto negativo en la inversión, y esto afecta el crecimiento

negativamente. Por otro lado, como un revisionista, Lui (1986) explica que la corrupción puede ser benéfica en términos sociales, ya que la corrupción puede mejorar la eficiencia en el sentido de que los burócratas apresuran los procesos administrativos para obtener más sobornos. Otra consecuencia importante de la corrupción es que empeora la ya existente pobreza en un país. Contrario a lo que los revisionistas argumentan, se ha visto que la corrupción disminuye el crecimiento económico, hace que el sistema impositivo favorezca a los ricos que tengan buenas relaciones, reduce la efectividad de los programas sociales, hace que las políticas gubernamentales favorezcan la desigualdad, disminuye el gasto social y reduce el acceso de los pobres a la educación. La corrupción puede aumentar la mala distribución del ingreso, lo que es socialmente indeseable, por lo que la disminución de la corrupción es importante en los países interesados en reformas sociales. En un análisis costo-beneficio de la corrupción en los países en desarrollo, Nye (1967) muestra que la corrupción facilita la solución de muchos problemas del desarrollo, y el hecho de que sea o no benéfica depende de qué tan importantes son los problemas y qué alternativas existen.

2.5 Midiendo la corrupción

Es difícil medir el grado de corrupción de un país. Últimamente se han usado tres fuentes diferentes para obtener datos acerca de la corrupción, que han sido creadas con fines de negocios:

- El índice de corrupción de *Business International* contiene 68 países, con datos desde 1980 hasta 1983. Califica a los países del 1 al 10 (siendo 1 lo más corrupto), de acuerdo al grado en el que las transacciones son corruptas en cada país.
- El índice *Global Competitiveness Report* (GSR) es una publicación de negocios del Foro Económico Mundial en Suiza, basado en encuestas hechas a gerentes el año anterior. La pregunta acerca de corrupción está incluida en las encuestas desde 1989, y como mínimo cubre 32 países. El índice GSR para un país es el promedio de la calificación que todos los encuestados dan a ese país. La escala de calificación de prácticas corruptas va del 1 al 7 (números pequeños implican mayor corrupción).
- *Transparencia Internacional* (TI) provee un índice anual de corrupción. El índice se basa en diez encuestas y califica a los países en una escala del 1 al 10, donde los números grandes implican mayor corrupción.

2.6 La cultura de la corrupción

Se dice que en algunas culturas los valores de las personas hacen que la corrupción sea más aceptada y menos castigada. Algunas veces la aceptación social se da cuando los salarios son bajos y el público ve a la corrupción como sustituto de un mejor salario para los burócratas. Otra posibilidad es que la aceptación social sea una forma de "capitalización social". Esto puede suceder si no se confía en el aparato estatal para combatir la corrupción, por lo que pocas personas lo denuncian.

En algunas comunidades, la tolerancia a la corrupción puede ser resultado de los cortos horizontes del burócrata debido a la incertidumbre acerca del futuro en tiempos de cambio, o a salarios públicos bajísimos que son vistos por ellos y por la sociedad como 'injustos'. A través de la historia podemos encontrar expresiones de disgusto de la gente por la corrupción y la deshonestidad. Sin embargo, la sociedad puede reaccionar de un modo peculiar a la corrupción: aunque critiquen y censuren su existencia, puede ser una actividad que "todos" conocen y saben que existe.

La cooperación del público en general es difícil de conseguir. Van Rijckeghem y Weder (1997:7) muestran que cuando la corrupción es observable y los salarios gubernamentales son bajos, la sociedad perdona la corrupción, la cooperación con la justicia es débil y esto lleva a una baja probabilidad de detectar la corrupción, por lo que ésta aumenta. Lui (1986) explica que si la sociedad se vuelve más indulgente hacia los oficiales corruptos, el nivel de corrupción puede crecer mucho, pero en el momento en que se alcanza el punto más alto de corrupción que pueda tolerar la sociedad, el nivel se estabiliza. Una vez que la corrupción se vuelva común, el esfuerzo del gobierno por eliminarla será menos efectivo.

2.7 La lucha contra la corrupción

Los mecanismos disponibles para detectar la corrupción son un factor importante para controlarla. Wei explora los mecanismos usados actualmente (Wei, 1999: 21). Un método es un sistema judicial independiente e imparcial. También una agencia gubernamental anti-corrupción (Hong Kong tiene la *Independent Commission Against Corruption*; Singapur, Uganda, Argentina y otros países también han creado comisiones de este tipo) y las organizaciones civiles de vigilancia pueden ayudar a detectar actividades corruptas. Otro mecanismo son las líneas telefónicas cuyo fin es que los ciudadanos denuncien actividades corruptas (las hay en Reino Unido y México). Además, las encuestas (como las del Instituto de Desarrollo Económico del Banco Mundial) permiten que los ciudadanos se quejen del gobierno y expresen su opinión

acerca de la corrupción. Mas aún, las democracias efectivas protegen la libertad de prensa para exponer los actos corruptos y garantizan al electorado el derecho de remover de su puesto a los políticos corruptos a través de elecciones libres y competidas.

La lucha contra la corrupción debe ser multifacética. Los países que seriamente luchan contra la corrupción necesitan reformar aquellas áreas en las que se da poder discrecional a los burócratas (que es un caldo de cultivo para la corrupción), así como contratar y ascender a los servidores públicos en base al mérito y pagando salarios capaces de competir con los del sector privado. También se puede cambiar la cultura de la corrupción en el futuro cercano con leyes bien pensadas y reforzadas constantemente.

Se han desarrollado distintas estrategias teóricas de combate a la corrupción. Shleifer y Vishny (1993) sugieren que el primer paso para reducir la corrupción sea la creación de un sistema de rendición de cuentas que prevenga el desfalco de los fondos del gobierno. Muestran que la demanda por el bien público es más alta cuando hay "corrupción con robo", debido al bajo precio que pueden pagar los ciudadanos que demandan el bien. Ellos explican que castigar al burócrata corrupto cambia el nivel del soborno, pero no la esencia del problema. También muestran que la competencia entre los compradores de servicios del gobierno garantiza la reducción generalizada del costo de la corrupción. En otro caso, el comprador no tiene incentivos a reportar la corrupción, lo que disminuye la probabilidad de que sea detectada. Un sistema de rendición de cuentas que prevenga un aumento de la corrupción con robo haría más fácil detectar burócratas corruptos. También se ha argumentado que los castigos fuertes no siempre disminuyen la corrupción. Si las penas se consideran "injustas" la comunidad podría no acusar a los burócratas porque "muchas sociedades se sentirían incómodas castigando a individuos en particular cuando muchos otros han cometido los mismos delitos" (Tanzi y Shome, 1993 citados en Van Rijckeghem y Weder, 1997:7). Del mismo modo, los castigos fuertes pueden reducir el número de actos corruptos, pero llevando a sobornos más grandes cuando éstos aún se den (Tanzi, 1998: 18).

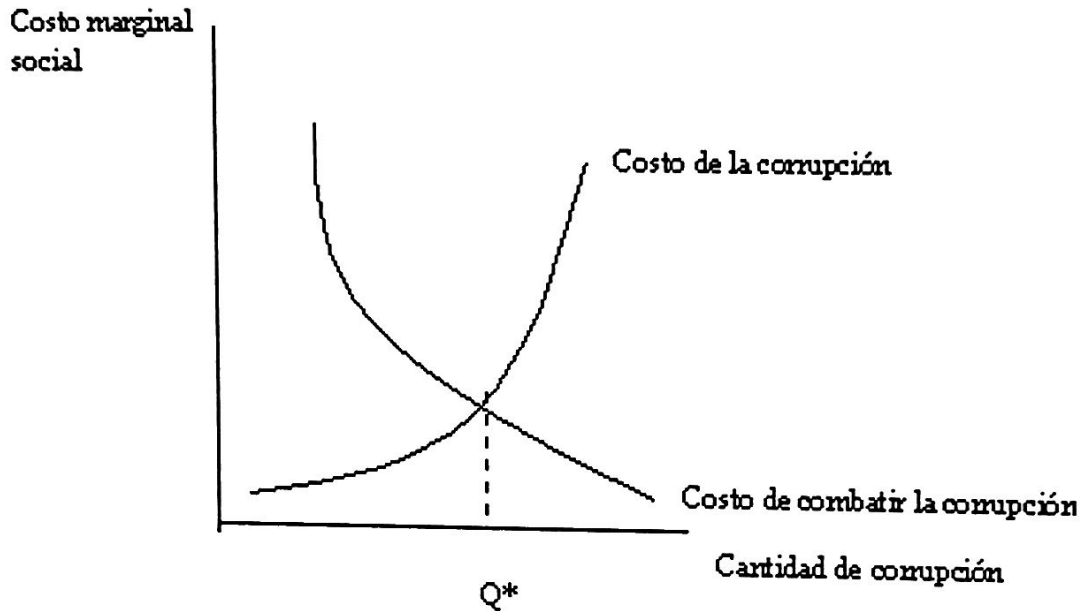
Por otro lado, Lui (1986) muestra el caso chino en los años cincuenta en donde castigos fuertes y esfuerzos masivos de vigilancia efectivamente disminuyen la corrupción. Es importante minimizar la oportunidad institucionalizada de aceptar sobornos. Ciertamente, mientras más discrecionalidad tengan los burócratas sobre la operación de los negocios o las vidas de los ciudadanos, es más factible que la corrupción florezca. Una economía en la que el rol del gobierno es mínimo, tenderá a ser menos corrupta. Un ejemplo simple es que si no se necesitan permisos o tarifas

para ejecutar ciertos procedimientos, ninguna empresa pagaría sobornos. Estas implicaciones deben tomarse en cuenta al diseñar las regulaciones gubernamentales.

En los últimos años, muchos países han intentado reducir la corrupción aumentando los salarios en áreas como las aduanas y la administración tributaria (Tanzi, 1998:17). Por ejemplo, Argentina y Perú intentaron atraer a la burocracia a personas más calificadas aumentando los diferenciales de salario. Singapur (uno de los países menos corruptos en el mundo) implementó una política salarial cuyo fin es reducir la tentación de que los burócratas sean corruptos. Los salarios de los ministros y burócratas de alto nivel en ese país están entre los más altos del mundo, pero algunas veces aumentar los salarios no reduce la corrupción, dejando todo lo demás constante, pues el servidor público verá que puede hacer aún más dinero siendo corrupto, por lo que un aumento salarial no cambiará los incentivos marginales, porque los beneficios esperados de ser corrupto seguirán superando los costos esperados. En su modelo de corrupción de agente-principal Klitgaard (1988:76) explica que una estrategia más efectiva que aumentar los salarios es cambiar las recompensas o incentivos que se obtienen con ciertas acciones. Ciertos regímenes autoritarios (como China y algunos países latinoamericanos lograron reducir la incidencia de la corrupción a través de represión y sanciones crueles (sólo por un periodo limitado), en cambio, muchos nuevos estados democráticos en África, Europa del Este y Latinoamérica se caracterizan por altos niveles de corrupción que las estructuras democráticas no han podido detener.

Sin embargo Klitgaard (1988) considera que en algún punto los costos de eliminar la corrupción pueden ser tan grandes que superen los beneficios obtenidos, por lo cual explica que debe existir un nivel óptimo de corrupción en cualquier sociedad. El autor encuentra que la cantidad óptima de corrupción está en la intersección del costo marginal social creciente de la corrupción y el costo marginal social decreciente de reducirla. El punto de equilibrio indica la combinación menos costosa de actividades corruptas y esfuerzos por reducirlas (*figura 2*).

Figura 2
El nivel óptimo de corrupción
 (Adaptado de Klitgaard 1998:26-27)



El éxito de cualquier campaña contra la corrupción depende de la reforma institucional en países corruptos. Mientras la ley y su cumplimiento son importantes, lo es aún más la raíz de la corrupción, el ambiente institucional y la estructura de incentivos en las que prospera la democracia, por lo que cualquier intento realista de combate a la corrupción debe considerar una combinación de estrategias para que se perciba una reducción significativa en su incidencia.

Las herramientas económicas resultan útiles para explicar las causas y efectos de la corrupción. Los modelos de teoría de juegos pueden ayudarnos a diseñar estrategias efectivas de combate. Siguiendo algunos ejemplos aplicados a diversos países podemos idear nuevos métodos para reducir los niveles de corrupción. Sin embargo, hay un tipo de corrupción que es particularmente intrigante: la “corrupción callejera”, que es parte de la vida diaria en algunas ciudades mexicanas, y el sujeto a explicar en la siguiente parte del ensayo.

3. Corrupción callejera en México

3.1 Corrupción callejera

Michael Lipsky (1980) define a los burócratas "callejeros" como servidores públicos que interactúan directamente con los ciudadanos en su trabajo, y que deciden discrecionalmente cómo trabajar. Consideramos que la burocracia callejera es importante para la vida diaria de los ciudadanos, porque el modo en que ésta trabaje afecta las vidas y oportunidades de las personas, proveyendo los contextos políticos y sociales en los que actúan. Esto sucede porque comúnmente las decisiones se toman en el lugar de los hechos. Algunos ejemplos de burócratas callejeros son los maestros, trabajadores sociales, jueces, médicos, enfermeras y oficiales de policía. De aquí en adelante cuando mencione burócratas callejeros, me referiré a los últimos.

El concepto "corrupción callejera" es un tipo institucional de corrupción. Ésta se impregna en toda la sociedad, se vuelve rutina y es aceptada como una conducta normal en las transacciones diarias (Robinson, 1998). Implica a los servidores públicos y a los ciudadanos en transacciones pequeñas que tienen un efecto muy directo en su economía personal. Puede considerarse rutinaria, ya que es un procedimiento normal arraigado en las relaciones entre policías y ciudadanos. Este tipo de corrupción es tan común en las ciudades mexicanas, que incluso el Jefe de Policía de la Ciudad de México reconoció públicamente su existencia (Torres, 1999; Reyes, 1999). Una encuesta informal mostró que incluso en las ciudades con menos de 40, 000 habitantes, dar *mordidas* es una práctica común.

La corrupción callejera, y de otros tipos, está integrada en el ambiente socio-cultural mexicano y tiende a ser sistemática y difícil de combatir. Los factores culturales que explican la permanencia de los actos corruptos en México son explicados por Heidenheimer (1978: 102), quien dice que los burócratas en niveles medios y altos de los países en desarrollo, especialmente las excolonias, operan dentro de una superestructura de actitudes y valores occidentales y una infraestructura de tradición y ética indígenas. La venta de puestos y otras prácticas corruptas fueron introducidas por los colonizadores españoles. Esto se refleja en las tradiciones socioculturales y es resistente al cambio. Otros autores afirman que la raíz de la corrupción está en la dominación histórica del Estado en los asuntos políticos y económicos. Esta situación creó oportunidades para los buscadores de rentas y debilitó la habilidad de los ciudadanos de defenderse de los abusos de poder. Greenberg atribuye la corrupción generalizada en México a la importancia que se da a las relaciones personales. Si un amigo te pide un favor, se lo das, aunque seas un servidor público y el favor sea

ilegal. La permanencia del personalismo y del amiguismo, la lealtad a la familia y a los amigos en lugar de al gobierno, tiene un efecto importante en el nivel de corrupción. Los mexicanos se tratan entre sí como *personas*, lo que implica que los códigos formales de conducta tengan poca importancia (Greenberg, 1970 citado en Klitgaard, 1988: 63).

Los índices de corrupción muestran los alarmantes niveles de corrupción que se han alcanzado en México: En el índice *Business International Corruption*, México obtuvo una calificación de 3.25; en 1997 el *Global Competitiveness Report* dio a México una calificación de 1.76; mientras que en el índice de Transparencia Internacional la calificación de México bajó de 3.30 en 1996 a 2.66 en 1997 y volvió a subir a 3.30 en 1998².

Una encuesta hecha por Stephen Morris (1991: 102-114) muestra que la población considera que la corrupción es generalizada y normalmente esperada. Aunque la encuesta no es reciente (1986), es interesante tener evidencia empírica que muestre que entre siete diferentes ejemplos de actividades corruptas, el soborno fue considerada la más común (tabla 2). Las actividades que se consideraron más generalizadas fueron la extorsión policiaca seguida del peculado, el soborno y la extorsión burocrática. La gente percibe que los políticos utilizan sus puestos con impunidad, que el sistema policiaco es muy corrupto, y que la *mordida* es una práctica institucionalizada de trato con el gobierno. También hay una relación entre los bajos niveles de confianza en el gobierno y la corrupción. El hecho es que los mexicanos comúnmente creen que todos los demás son corruptos.

Tabla 2,
Diferentes tipos de corrupción
(Adaptada de Morris, 1991: 105)

Tipo de actividad corrupta	% de los encuestados que la consideran más generalizada
Una persona soborna a un policia para evitar una multa	43%
Un servidor público se roba dinero del gobierno	22%
Una persona paga un soborno para acelerar un trámite	12%
Un empleado que sólo va a su oficina a cobrar (aviador)	7%
Un servidor público toma una decisión gubernamental que beneficia sus negocios privados	7%
Nepotismo	5%
Un criminal compra su libertad	4%

² Como se dijo anteriormente, los números pequeños implican más corrupción.

La cultura de la corrupción se traduce en un cinismo generalizado y en desconfianza del gobierno y de los burócratas; una encuesta realizada por Gabriel Almond y Sidney Verba (1963) mostró que más del cincuenta por ciento de los encuestados no esperaban un tratamiento justo de parte del gobierno y la policía. Aunque muchas veces se intentó disminuir los niveles de corrupción, últimamente, la relacionada con el narcotráfico es la que más atención recibe de los medios de comunicación. Además, se ha desarrollado una nueva campaña anti-corrupción que provee un número telefónico que permite a los ciudadanos denunciar actos corruptos. Cada día más ciudadanos se enfrentan a los servidores públicos y rechazan los sobornos. Por otra parte, con el fin de responder a las quejas ciudadanas contra la corrupción, el Jefe de Policía de la Ciudad de México anunció en julio de 2002 que se desarrollarían nuevos programas para evitar que los policías detuvieran los automóviles tratando de obtener *mordidas* de los ciudadanos, muchas veces inocentes (Torres, 1999; Reyes, 1999).

La explicación más común de la existencia de la corrupción callejera en México es que las altas tasas de cambio de personal, la falta de seguridad laboral y los planes de retiro inadecuados crean fuertes presiones para que los servidores públicos, y aún más, los burócratas callejeros, organicen sus propios "sistemas" de pensiones. También existe la norma no escrita de que el policía debe pagar una parte de sus sobornos diarios a sus superiores. La legislación débil e inefectiva sobre la corrupción, y los procedimientos burocráticos juegan un papel importante en la permanencia de la corrupción. Los actos corruptos son considerados legalmente como un delito menor, por lo cual los delincuentes pueden librarse fácilmente de la cárcel. Además, las fianzas son realmente bajas, tanto que algunas veces equivalen a 55 libras. La impunidad es común, y algunos burócratas se han vuelto ricos por sus actos ilegales (Llanos Samaniegos, 1999). Los recursos legales actuales no crean una estructura adecuada para disuadir la corrupción, haciendo que México necesite una reestructuración legal para combatirla.

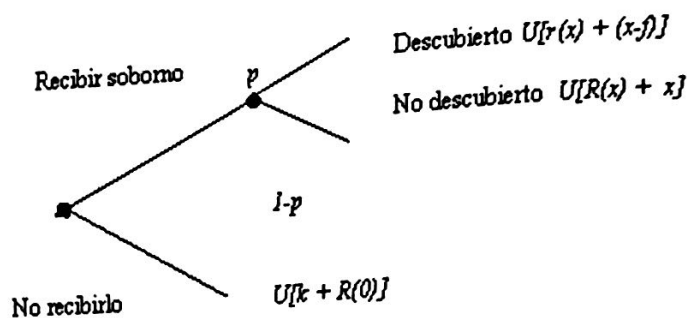
El modelo

Los modelos de teoría de juegos expuestos en el capítulo anterior explican la incidencia de diversos tipos de corrupción, pero no son útiles para describir la corrupción callejera, descrita en este ensayo, por lo cual se desarrolló el siguiente modelo para mostrar cómo se llega a la decisión de ser corrupto, tanto del lado del policía, como del de los ciudadanos. En México, las circunstancias en que las personas son detenidas por los policías, y los detalles del trabajo policial influyen la decisión de dar/aceptar un soborno.

Los jugadores en este juego son el “oficial de policía” y el “ciudadano”. Los fines del primero son maximizar su ingreso en primer lugar, y hacer cumplir el Reglamento de Tránsito en segundo. Está buscando oportunidades de detener conductores. Está “cazándolos”, especialmente a aquellos que “accidentalmente” usan su automóvil el día que “no circulan”³. Los ciudadanos prefieren las calles poco transitadas para minimizar el tiempo que tardan en llegar a su destino. Cuando un policía los detiene, sin importar el Reglamento, ambos enfrentan la decisión de dar/aceptar una *mordida*. Esto depende de la utilidad esperada que cada uno de ellos obtiene de la corrupción callejera.

Hay muchos factores que la determinan. Primero, el policía tiene dos opciones: ser corrupto (recibir un soborno) o no ser corrupto (no aceptarlo). Si no es corrupto, su pago será la suma de su salario más la satisfacción moral de no ser corrupto. Si es corrupto, toma el soborno, por lo que paga lo que podríamos llamar el “costo moral” de corromperse. Este costo depende de sus patrones éticos, culturales y religiosos; de lo que sus colegas hagan en una situación similar; y de qué tan grande es el soborno comparado con la desviación de sus responsabilidades como policía. El costo moral de ser corrupto para una persona sin escrúpulos tiende a cero. Otro factor a considerar al tomar la decisión, es que el policía puede ser descubierto y castigado. El castigo puede incluir la pérdida de su trabajo, una pena criminal, la desgracia para su nombre, etc. La decisión que enfrenta el burócrata es entonces la siguiente: si no es corrupto, su pago es la satisfacción moral de ser honesto. Si es corrupto recibe el soborno, pero paga un “costo moral”. También existe la posibilidad de ser descubierto y castigado, por lo que tendría que pagar una multa. Esto implica que será corrupto si: el soborno, menos el costo moral, menos la posibilidad de ser castigado supera el pago de ser honesto. Si k es el pago del burócrata y $R(0)$ es la satisfacción moral de ser honesto, al no ser corrupto el policía recibe un pago de: $k + R(0)$. Si x es el monto del soborno, p es la probabilidad de que sea descubierto y castigado, f es el castigo, $R(x)$ el costo moral de recibir un soborno x , y U es la utilidad del policía involucrado, el árbol de decisión del burócrata es:

³ “Hoy no circula” es un programa implementado en la Ciudad de México para reducir la contaminación, restringiendo la circulación de automóviles. Desde su aplicación en 1990, este programa ha inducido la corrupción callejera.

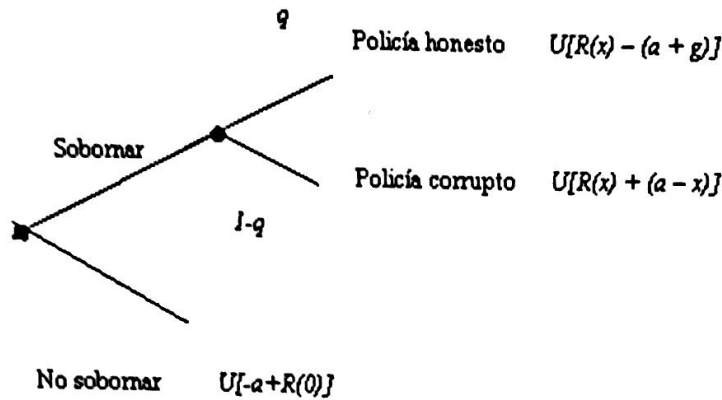


La utilidad esperada del policía, si es corrupto, es:

$$UE = U[R(x) + (1-p)x]$$

Si esta expresión supera el pago de ser honesto, el policía aceptará el soborno.

Del mismo modo, el ciudadano debe decidir entre ser corrupto (sobornar) y no serlo (no dar sobornos). Si no es corrupto, recibe un pago que es la suma de la multa más la satisfacción moral de ser honesto. Si en cambio, es corrupto, pagará menos que el costo de la multa, pero tendrá un costo moral por ser corrupto. De nuevo, este costo depende de sus patrones éticos, así como de lo que hagan otros ciudadanos. Existe también la probabilidad de que el policía que lo detenga sea honesto y aumenta la multa, o incluso lo arreste por intentar sobornarlo. La decisión que enfrenta el ciudadano es entonces: si no es corrupto paga su multa, pero recibe la satisfacción moral de ser honesto. Si es corrupto, se ahorra la diferencia entre la multa y el soborno (esto incluye el tiempo que se ahorra por no ir a la delegación a pagar la multa), y paga el costo moral. Si el policía que está intentando sobornar es honesto, tendrá que pagar la multa y el castigo, además del costo moral. Entonces, el ciudadano será corrupto si: la diferencia entre la multa y el soborno, menos el costo moral, menos la probabilidad de encontrarse con un policía honesto, más el castigo por tratarlo de sobornar es mayor que la multa más la satisfacción de ser honesto. Si a es el monto de la multa y $R(0)$ la satisfacción moral de no ser corrupto, el ciudadano honesto recibe un pago de $-a + R(0)$. Si x es el monto del soborno, q la probabilidad del castigo, $R(x)$ el costo moral de ofrecer un soborno x , y U es la utilidad del ciudadano, entonces, el árbol de decisión del ciudadano es:

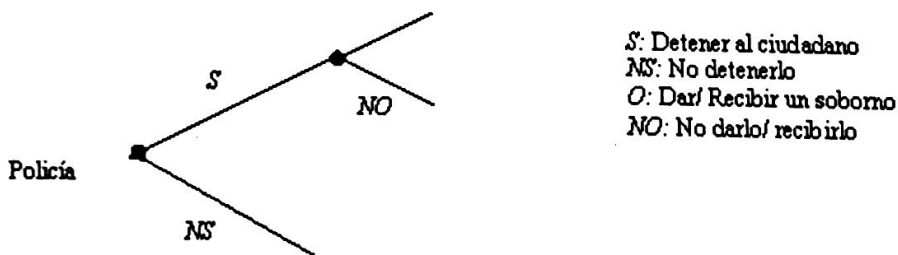


La utilidad esperada de que el ciudadano sea corrupto es:

$$UE = U[R(x) - q(a + g) + (1 - q)(a - x)]$$

Si esta expresión resulta mayor que el pago por no ser corrupto, el ciudadano intentará sobornar.

Estas funciones de utilidad influyen la vida diaria del ciudadano. Primero, suponiendo que el primer jugador sea el policía, éste detendrá al ciudadano sin que éste infrinja el Reglamento de Tránsito. En este caso, el ciudadano tendrá información acerca de la honestidad del policía: sabrá que éste busca una *mordida*. El policía puede también decidir no detener al ciudadano, lo que terminaría el juego. El árbol de decisión del policía y el ciudadano sería:



El ciudadano tiene dos opciones, ofrecer o no un soborno. Como sabe que el policía quiere el soborno, $q = 0$, por lo que su utilidad esperada es: $UE = U[R(x) + (a - x)]$.

En un ambiente corrupto como el mexicano, y las circunstancias en las que se encuentra, $R(x) \neq 0$ (el costo moral de ser corrupto es casi cero). Su utilidad esperada se convierte en: $UE = U[(a - x)]$.

Como sabemos que $a > x$, entonces $UE > 0$. Si se incluye el costo potencial de acusar al policía (negativo) en los pagos del ciudadano si es honesto, el pago de ser corrupto será mayor que si no ofrece el soborno (y acusa al policía), por lo que el resultado será que el ciudadano ofrezca un soborno y el policía lo acepte.

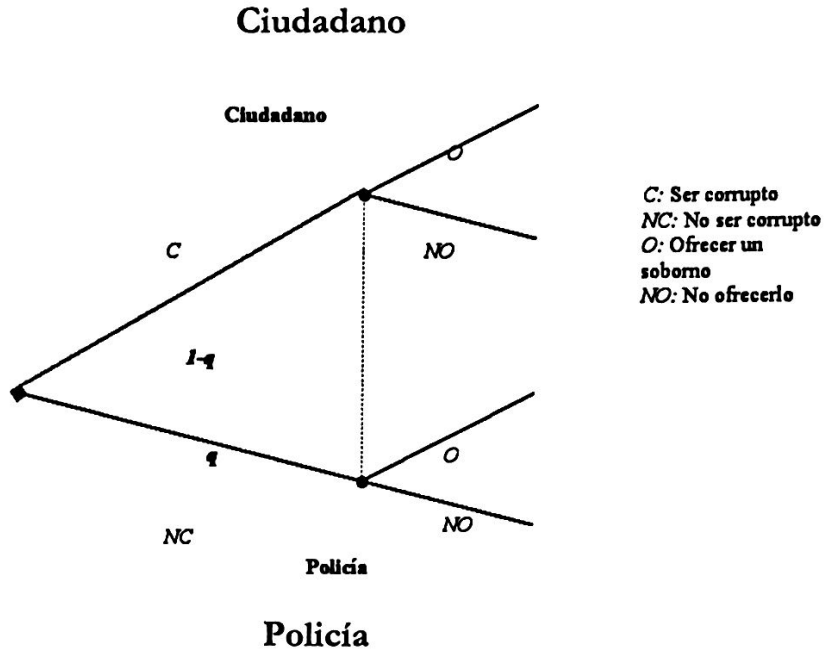
El resultado que el ciudadano prefiere es que no lo detengan si no ha infringido la ley, pero si ya fue detenido, preferirá sobornar que no hacerlo y gastar más tiempo discutiendo con el policía y, posiblemente, reportándolo. El policía sabe que "seguramente" el ciudadano le dará un soborno, por lo que pasa el día buscando ciudadanos apurados o con un costo moral muy cercano a cero, minimizando la probabilidad de que no le ofrezcan un soborno.

Matriz de preferencias [policía, ciudadano]

		Ciudadano	
		O	NO
Policia	C	1,2	3,3
	NC	No aplica	2,1

Ya que el policía mueve primero, el resultado será normalmente [C, O].

Si el ciudadano infringe el reglamento de tránsito (especialmente el "Hoy No Circula") y es detenido por un policía, no tendrá ninguna información acerca de q . El policía mueve primero, y tiene que decidir si será corrupto o no. El árbol de decisión es:



La probabilidad de que el policía no sea corrupto es q , y la de que el ciudadano no soborne al policía es p . Por lo tanto, la probabilidad de que el policía sea corrupto y se le ofrezca un soborno es $(1 - p - q + pq)$ y la probabilidad de que el policía sea corrupto y no se le ofrezca un soborno es $(p - pq)$. Para el ciudadano, la probabilidad de ofrecer un soborno cuando el policía no es corrupto es $(q - pq)$ y la probabilidad de no ofrecer un soborno cuando el policía no es corrupto es (pq) . Entonces, la estrategia ganadora del policía es $(1 - p - q + pq)$. El ciudadano enfrenta una situación similar, tiene que decidir si intenta o no ofrecer un soborno. Si decide no intentarlo, habrá elegido la estrategia ganadora (pq) .

Si consideramos un ambiente corrupto como el mexicano, podemos fijar $q = 0.2$ y $p = 0.2$. Entonces, la probabilidad de obtener cada uno de los posibles resultados sería:

Probabilidad de obtener	[policía, ciudadano]
[C, O]	0.64
[C, NO]	0.16
[NC, O]	0.16
[NC, NO]	0.04

Dada la alta probabilidad de toparse con un policía corrupto, y debido al ahorro de tiempo y dinero, la estrategia dominante del ciudadano es sobornar cuando infringió el Reglamento de Tránsito y es detenido por un policía. Este último, está consciente de eso, por lo cual será corrupto.

Matriz de preferencias [policía, ciudadano]

		Ciudadano	
		O	NO
Policía	C	1,1	3,2
	NC	2,3	4,4

El resultado será [C, O].

La cultura de la corrupción que prevalece en las ciudades mexicanas hace que el costo moral de la corrupción sea muy bajo, lo que influye la probabilidad de que ambos jugadores se enfrenten a decisiones de este tipo. Sin importar si rompió las reglas o no, la estrategia dominante del ciudadano es ofrecer una *mordida*, y regresar a sus ocupaciones diarias lo más pronto posible.

Recientemente se han hecho enmiendas menores a la ley que hacen más difícil que un policía detenga a conductores inocentes. El Jefe de Policía ha despedido 120 comandantes y 1,000 policías, de los 37,000 con los que cuenta. Ha advertido a los 900 hombres del escuadrón de tránsito, y les ha quitado responsabilidades: las mujeres policía, que representan el cinco por ciento del total, son las únicas autorizadas para multar a los conductores. Sin embargo, nuevas regulaciones como la prohibición del uso de teléfonos celulares mientras se conduce, o el uso obligatorio del cinturón de seguridad, facilitan a los policías detener a conductores que no respetan el Reglamento. Además, la nueva facultad de expedir multas de tránsito puede dar a las mujeres policía la oportunidad de ser corruptas, o puede ser el principio de una nueva era en la que las prácticas corruptas sean la excepción y no la regla. Por lo pronto, los mexicanos no confían en la policía, y la corrupción callejera ayuda a los policías a sobrevivir con sus bajos salarios.

Se pueden implementar programas elaborados, pero mientras la utilidad esperada de ser corrupto exceda la de ser honesto (tanto para los ciudadanos como para los policías), la reducción de los niveles de corrupción será mínima. El modelo

presentado muestra que para luchar contra la corrupción callejera, es necesario un cambio en las preferencias de los policías y los ciudadanos. Mientras sigan formando parte de la corrupción callejera, la disminución efectiva será difícil; la existencia de sobornos reduce tanto el castigo como la disuasión. Un aumento en los salarios de los policías, y la motivación a que los ciudadanos reporten los actos corruptos no son suficientes en el contexto de las ciudades mexicanas. Los costos morales de la corrupción, junto con otros factores independientes deben aumentar considerablemente para que la utilidad esperada de ser corrupto sea menor al pago de ser honesto. Mientras tanto, el propósito de los policías y los burócratas será estar a la cabeza de la corrupción callejera.

4. Conclusión

El principal objetivo de este ensayo ha sido explicar la existencia de la corrupción en diferentes lugares y culturas, prestando especial atención a lo que aquí se ha llamado corrupción "callejera". Han existido diferentes tipos de corrupción en todo el mundo, pero los países en desarrollo tienden a tener niveles especialmente altos. Se han considerado muchos factores que inducen la corrupción burocrática, entre los que se encuentran: regulación y poder excesivo de los servidores públicos, a menudo combinado con bajos salarios e incertidumbre acerca del futuro laboral. También se mencionó que los sistemas políticos y los factores culturales podían ser causas de este fenómeno.

El hecho de que la corrupción sea benéfica se opone a la idea de que sea una carga para la sociedad. Se ha probado que existen impactos negativos en muchos componentes del sistema político y económico, y se han desarrollado diversos modelos para disminuir la corrupción y nulificar su influencia desfavorable en las sociedades. Cada país ha desarrollado diferentes estrategias de combate, sin embargo, la más efectiva es reducir sus niveles actuando racionalmente.

Es difícil medir la corrupción *per se*, pero la percepción de su existencia depende de la tolerancia que tienen hacia ella las sociedades. Las diferentes culturas de la corrupción influyen la efectividad para disminuirla. Para combatir la corrupción, debe combatirse desde la raíz, y los países deben considerar sus potenciales costos y beneficios. Son necesarios nuevos procesos y formas institucionales para que exista apoyo político y administrativo.

Los casos de corrupción que se observan en México son variados, van desde los burócratas callejeros hasta las más altas esferas del poder, sin embargo, también resultan problemáticas las actitudes privadas que facilitan su práctica. La cultura mexicana de la corrupción se basó originalmente en las instituciones heredadas de los conquistadores españoles, y el centralismo y dominación del Estado en gran parte de los aspectos de la sociedad. Los mexicanos se ven a sí mismos como corruptos, y esto aumenta la recurrencia. El caso particular de la corrupción callejera está enraizado en los mexicanos que viven en las ciudades (pequeñas o grandes); este fenómeno se ve como una manera de redistribuir el ingreso, sin embargo, la mayor parte de los ciudadanos buscan que se termine con ella. La falta de seguridad laboral y los bajos salarios son dos de los elementos que ayudan a definir la actitud que tienen frente a la corrupción los servidores públicos mexicanos.

El modelo desarrollado ilustra cómo se puede utilizar la teoría de juegos para explicar los sobornos que reciben las autoridades de tránsito en México. He mostrado que la estructura de fines de los policías, combinada con la de los conductores, son los factores más importantes que afectan la decisión de ser corrupto. El costo moral de la corrupción es tan bajo para ambos actores que esta decisión se toma casi sin ningún arrepentimiento consciente. Esto combinado con el bajo pago, y a veces hasta el costo, de no ser corrupto, hace que la corrupción callejera sea parte de la vida diaria de cualquier ciudadano.

Se han diseñado muchos programas cuyo fin es reducir la alta incidencia de la corrupción. Estos programas no han funcionado debido a las funciones de utilidad que fijan los límites en las preferencias de ciudadanos y policías. El valor del modelo desarrollado es que muestra que el orden de preferencias de ambos actores debe cambiar para que los procesos implementados realmente funcionen. La corrupción callejera no sólo es policíaca: tiene dos lados. Si la opción preferida por los ciudadanos continúa siendo llegar lo más rápido posible a sus destinos, los policías seguirán cazándolos y pidiéndoles mordidas. El modelo podría parecer cínico, pero más bien es realista porque explica qué tanto los ciudadanos como los policías actúan racionalmente y que prestar más atención a los incentivos puede ser útil para disminuir los niveles de corrupción callejera. Puede resultar criticable el hecho de que se consideró relativamente alta la probabilidad de encontrar un policía corrupto, pero en México esto es factible y tiene la ventaja de que muestra por qué los ciudadanos deciden dar

un soborno transformando la "información imperfecta" en "no totalmente imperfecta". Para cambiar el orden de preferencias, y la actitud de los mexicanos frente a la corrupción, un esquema efectivo debe responder a una combinación de incentivos y fortalecimiento del combate.

Un sistema penal efectivo debe combinarse con un aumento significativo en el salario de los policías y mejores condiciones laborales. Las autoridades de más alto nivel deben tener mayor control sobre las multas expedidas por los policías. La ley debe ser reforzada, las personas están cansadas de ser perseguidas por policías que sólo buscan sobornos, mientras que algunos conductores (especialmente los del transporte público) se salen con la suya e infringen el Reglamento de Tránsito. Se necesita también reformar este reglamento para acelerar los trámites lo que cambiaría el orden de preferencias de los ciudadanos. Puede que el nivel óptimo de corrupción callejera no sea cero, pero los actuales niveles deben ser reducidos urgentemente. Una buena manera de empezar sería cambiar las preferencias de ambos jugadores en la corrupción callejera.

Bibliografía

- Ades, A. y R DiTella. "The New Economics of Corruption: a Survey and some New Results", en *Political Studies*, XLV, 1997, pp. 496-515.
- Almond, G. y S. Verba. *The civic culture: Political attitudes and democracy in five nations*. Princeton: Princeton University Press, 1963.
- Becker, G. "Crime and punishment, An Economic approach", en *Journal of Political Economy*, 76, 1968, pp. 169-217.
- Besley, T. y J. McLaren. "Taxes and Bribery: The Role of Wage Incentives", en *The Economic Journal*, 103 (416), 1993, pp. 119-141.
- Bicchieri, C. y J. Duffy. "Corruption Cycles", en *Political Studies*, XLV, 1997, pp. 477-495.
- Bowles, R. y N Garoupa. "Casual Police Corruption and the Economics of Crime", en *International Review of Law and Economics*, 17, 1997, pp. 75-87.
- Cadot, O. "Corruption as a gamble", en *Journal of Public Economics*, 33, 1987, pp. 223-244.
- Campos, J.E., D. Lien y S. Pradhan. "The Impact of Corruption on Investment: Predictability Matters", en *World Development*, 27(6), 1999, pp. 1059-1067.
- Cartier-Bresson, J. "Corruption Networks, Transaction Security and Illegal Social Exchange", en *Political Studies*, XLV, 1997, pp. 463-476.
- Dixit, A.K. y B.J. Nalebuff. *Thinking Strategically: the competitive edge in business, politics and every day life*. Nueva York: Norton, 1991.
- Frederickson, H.G. (ed.) *Ethics and Public Administration*. Armonk, Nueva York: M.E. Sharpe, 1993.
- Galtung, F. "Criteria for Sustainable Corruption Control", en M. Robinson (ed.) *Corruption and Development*. Londres: Frank Cass, 1998.
- Garoupa, N. "The Economics of Political Dishonesty and Defamation", en *International Review of Law and Economics*, 19, 1999, pp. 167-180.

- Girling, J. *Corruption, Capitalism and Democracy*. Londres: Routledge, 1997.
- Goodman, M. "Preserving privilege in Yucatan" en A.J. Heidenheimer, M. Johnston y V.T. Levine (eds.) *Political corruption: a handbook*. Londres: Transaction Books, 1989.
- Greenberg, M.H. *Bureaucracy and Development*. Lexington, Mass.: Heath, 1970.
- Hansen, H.K. "Governmental Mismanagement and Symbolic Violence: Discourses on Corruption in the Yucatan of the 1990s", en *Bulletin of Latin American Research*, 17(3), 1998, pp. 367-386.
- Hargreaves Heap, S.P. e Y. Varoufakis. *Game Theory: A Critical Introduction*. Londres: Routledge, 1995.
- Heidenheimer, A.J. (ed.) *Political Corruption: Readings in Comparative Analysis*. Nueva Jersey: Transaction Books, 1978.
- _____, M. Johnston y V. T. Levine. (eds.) *Political Corruption: a Handbook*. Londres: Transaction Books, 1989.
- Heywood, P. *Political Corruption*. Malden, Mass.: Blackwell, 1997.
- Holbrook, T. M. y K. J. Meier. "Politics, Bureaucracy, and Political Corruption: A comparative State Analysis", en H. G. Frederickson. (ed.) *Ethics and Public Administration*. Armonk, Nueva York: M. E. Sharpe, 1993.
- Huntington, S. P. "Modernization and Corruption", en A. J. Heidenheimer, M. Johnston y V. T. Levine. (eds.) *Political Corruption: a Handbook*. Londres: Transaction Books, 1989.
- Hutchcroft, P. "The Politics of Privilege: Assessing the Impact of Rents, Corruption, and Clientelism on Third World Development", en P. Heywood (ed.) *Political Corruption*. Malden, Mass.: Blackwell, 1997.
- Johnston, M. "Fighting Systemic Corruption: Social Foundations For Institutional Reform", en M. Robinson (ed.) *Corruption and Development*. Londres: Frank Cass, 1998.
- Klitgaard, R. *Controlling Corruption*. Berkeley: University of California Press, 1988.
- Knight, A. "Corruption in Twentieth Century Mexico", en W. Little y E. Posada Carbó (eds.) *Political Corruption in Europe and Latin America*. Londres: Macmillan, 1996.

- Leff, N. H. "Economic Development through Bureaucratic Corruption", en A. J. Heidenheimer (ed.) *Political Corruption: Readings in Comparative Analysis*. Nueva Jersey: Transaction Books, 1978.
- Lipsky, M. *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*, Nueva York: Russell Sage Foundation, 1980.
- Llanos Samaniegos, R. "Persiguen reformas al Código Penal acabar con corrupción e impunidad", en *La Jornada*, agosto 10, 1999.
- Lui, F. T. "A dynamic model of corruption deterrence", en *Journal of Public Economics*, 31, 1986, pp. 215-136.
- Macrae, J. "Underdevelopment and the economics of corruption: a game theory approach", en *World Development*, 10 (8), 1982, pp. 677-687.
- Marjit, S. y H. Shi. "On controlling crime with corrupt officials", en *Journal of Economic Behavior & Organization*, 34, 1998, pp. 167-172.
- Marwell, G. y P. Oliver. *The critical mass in collective action: a micro-social theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.
- Mauro, P. "Corruption and Growth", en *Quarterly Journal of Economics*, 110, 1995, pp. 681-712.
- _____ "Corruption and the composition of government expenditure", en *Journal of Public Economics*, 69, 1998, pp. 236-279.
- Mbaku, J. M. *Institutions and Reform in Africa: The Public Choice Perspective*. Westport, Conn.: Praeger, 1997.
- McCann, J. y J. Dominguez. "Mexicans React to Electoral Fraud and Political Corruption: An assessment of Public Opinion and Voting Behavior", en *Electoral Studies*, 17 (4), 1998, pp. 483-503.
- Morris, S. D. *Corruption and politics in contemporary Mexico*. Tuscaloosa: University of Alabama Press, 1991.
- Myrdal, G. "Corruption: its Causes and Effects", en A. J. Heidenheimer (ed.) *Political Corruption: Readings in Comparative Analysis*. Nueva Jersey: Transaction Books, 1978.
- Nas, T. F., A. C. Price y C. T. Weber. "A policy-oriented theory of corruption", en *American Political Science Review*, 80 (1), 1986, pp. 107-119.
- Nye, J. S. "Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis", en *American Political Science Review*, 61 (2), 1967, pp. 417-427.

- Ordeshook, P. C. *A Political Theory Primer*. Nueva York: Routledge, 1992.
- Reyes, A. "Dejan sin colmillo a *tamarindos*", en *Reforma*, Primera, julio 30, 1999.
- Reyes Heróles, F. "¿O no?", en *Reforma*, Editoriales, agosto 17, 1999.
- Robinson, M. (ed.) *Corruption and development*. Londres: Frank Cass, 1998.
- Rose-Ackerman, S. *Corruption: a Study in Political Economy*. Nueva York: Academic Press, 1978.
- Scott, J. C. "Corruption, Machine Politics and Political Change", en A. J. Heidenheimer, M. Johnston y V. T. Levine. (eds.) *Political corruption: a handbook*. Londres: Transaction Books, 1989.
- Shleifer, A. y R. W. Vishny. "Corruption", en *Quarterly Journal of Economics*, 108 (3), 1993, pp. 599-617.
- Tanzi, V. "Corruption, Governmental Activities and Markets", *IMF Working Paper: 94/99*. Washington D. C.: International Monetary Fund, 1994.
- _____. "Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scopes and Cures", *IMF Working Paper: 98/63*. Washington D. C.: International Monetary Fund, 1998.
- Tanzi, V. y P. Shome. "A Primer on Tax Evasion", *IMF Working Paper: 93/21*. Washington D. C.: International Monetary Fund, 1993.
- Tiley, S. P. "The political economy of anti-corruption strategies in Africa", en M. Robinson. (ed.) *Corruption and Development*. Londres: Frank Cass, 1998.
- Ting, G. "Forms and Characteristics of China's Corruption in the 1990s: Change With Continuity", *Communist and Post-Communist Studies*, 30 (3), 1997, pp. 277-288.
- Torres, M. "Solo las mujeres policia podran multar", en *El Universal*, Ciudad, julio 30, 1999.
- Toye, J. y M. Moore. "Taxation, Corruption and Reform", en M. Robinson. (ed.) *Corruption and development*. Londres: Frank Cass, 1998.
- Treaster, J. B. "Equal Opportunity in Mexico City", en *The New York Times*, Week in Review, agosto 15, 1999.
- Van Rijckeghem, C. y B. Weder. "Corruption and the Rate of Temptation: Do Low Wages in the Civil Service Cause Corruption?", *IMF Working Paper: 97/73*. Washington D. C.: International Monetary Fund, 1997.

Wei, Shang-Jin. "Corruption in Economic Development: Beneficial Grease, Minor Annoyance, or Major Obstacle?", en *World Bank Policy Research Working Papers*: 2048. Washington D. C.: World Bank Development Research Group, 1999.

Whitehead, L. "On Presidential Graft: The Latin American Evidence" en M. Clarke. (ed.) *Corruption: Causes, Consequences and Control*. Londres: Pinter, 1983.

World Bank. *Helping Countries Combat Corruption: The Role of the World Bank*. Washington D. C.: World Bank, 1997.

Zamagni, S. "Sul processo di generazione della corruzione sistematica", en L. Barca y S. Trento. (eds.) *L'Economia della corruzione*. Italia: Libro del Tempo Laterza, 1994.

TLCAN y México: *los efectos del libre comercio en la economía y en la sociedad**

*Annette M. Orozco***

Sumario

Los acuerdos de libre comercio alrededor del mundo han ayudado a aliviar la carga de las economías que se encuentran en recesión. La mayoría de los tratados de libre comercio han servido no sólo como estabilizadores, sino también como un apoyo cuando los países experimentan crisis y problemas económicos. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) fue un acuerdo de esa índole firmado por Estados Unidos, Canadá y México. La intención del TLCAN era eliminar las tarifas y otras barreras comerciales con la esperanza de fomentar el crecimiento económico en los países involucrados. En particular, la intención del TLCAN era incrementar el empleo y los salarios en México, de tal forma que se evitara la migración masiva a EE.UU. y otras regiones del norte. Han pasado ocho años desde la adopción del TLCAN y muchos líderes políticos están cuestionando a la sociedad para determinar qué tan efectivo ha sido el Tratado en el cumplimiento de sus promesas.

Para evaluar la efectividad del TLCAN se utilizarán diseños de series de tiempo interrumpidas, así como técnicas estadísticas de series de tiempo que permiten analizar y controlar las tendencias de largo plazo en la economía y en la sociedad mexicanas.

* Traducción realizada por Leticia Lowemberg, estudiante de la licenciatura en Ciencia Política, ITAM, y cotejada por Raúl Saavedra, Licenciado en Relaciones Internacionales, ITAM.

** Estudiante de la Licenciatura en Ciencia Política y Estudios México-americanos, Universidad de Arizona.

Introducción

Estados Unidos, Canadá y México firmaron el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) el primero de enero de 1994, después de años de controversia y negociaciones intensas. La aprobación del Tratado fue recibida en algunos grupos con entusiasmo y grandes esperanzas; pero en otros, con decepción y miedo. Nueve años han pasado desde que se adoptó el TLCAN y muchos creadores de políticas públicas, académicos, empresarios y líderes políticos están examinando detalladamente los efectos del acuerdo de libre comercio. ¿Acaso el TLCAN ha cumplido con su promesa de incrementar el empleo? ¿En los pasados siete años ha descendido la tasa de desempleo? ¿Han aumentando los salarios mínimos? ¿Han descendido las tasas de migración desde la implementación del TLCAN? ¿Han disminuido las tasas de inflación en los últimos ocho años? ¿Ha contribuido el TLCAN al incremento de bienes exportados desde México? Estas preguntas, entre otras, permanecen sin contestar.

El propósito de esta investigación es evaluar los efectos que el TLCAN ha tenido en la economía y en la sociedad mexicanas. Si el TLCAN ayudó a estimular y a sustentar la economía y sociedad mexicanas, México puede servir como un modelo de país en vías de desarrollo con la habilidad de sobreponerse a la deuda y a la recesión a través del libre comercio. Si el efecto del TLCAN ha sido negativo en la economía y en la sociedad, la popularidad para futuros acuerdos de libre comercio que involucre a países en vías de desarrollo no será abiertamente aceptada.

Antecedentes

En general, el TLCAN fue creado con la intención de promover el libre comercio dentro de América del Norte, y de garantizar la protección del medio ambiente y los derechos de los trabajadores en los tres países participantes. "Los objetivos de este tratado, especificados a través de sus principios y reglas, y entre los que se incluyen el tratamiento nacional, el trato de nación más favorecida y la transparencia, son:

- a) eliminar las barreras comerciales y facilitar el movimiento transfronterizo de bienes y servicios entre los territorios de los países involucrados
- b) promover las condiciones de competencia justa en el área de libre comercio
- c) incrementar substancialmente las oportunidades de inversión en el territorio de los países involucrados

- d) proveer protección adecuada y efectiva, así como implantar los derechos de propiedad intelectual en el territorio de cada uno de los países
- e) crear procedimientos efectivos para la implementación y aplicación de este tratado, para su administración conjunta y para la solución de las disputas que surjan a partir de éste, así como para establecer un marco de cooperación trilateral, regional y multilateral que en un futuro expanda e incremente los beneficios del tratado”.¹

Como se mencionó anteriormente, el TLCAN fue creado primero y, sobre todo, con la intención de liberalizar el comercio entre Estados Unidos, Canadá y México. Para lograrlo, el TLCAN tuvo que eliminar diversos obstáculos impositivos y arancelarios. Lo que dio lugar a un “ambiente social y político radicalmente nuevo para la elaboración de acuerdos comerciales internacionales”.² En particular, México fue ampliamente visto como un candidato poco confiable para liberalizar el comercio, no sólo por la inestabilidad de la economía mexicana, sino también por la fluctuación del peso, las altas tasas de desempleo, la elevada corrupción política, las tasas de inflación estratosféricas y los salarios mínimos muy bajos. Para México, limitarse a la liberalización comercial no garantizaba la integración exitosa a la economía global, ya que otros países estaban llevado cabo reformas similares con igual tenacidad³ y había muchos conflictos internos dentro del país en desarrollo. Para poder comprender por qué el TLCAN fue tan controvertido, se deben conocer los eventos que condujeron a la propuesta del tratado comercial.

A pesar de los problemas económicos y sociales, el Presidente de México, Carlos Salinas de Gortari, estaba determinado a rejuvenecer la economía y la sociedad de México. Sus esfuerzos y determinación le trajeron respeto y aceptación entre muchas naciones (popularidad que fue pasajera debido a las manchadas elecciones y la especulación sobre sus relaciones con la mafia).

Cuatro años antes del TLCAN, el Presidente Carlos Salinas y muchos miembros de su gabinete se reunieron con inversionistas internacionales para decidir el futuro económico de México. La economía mexicana había caído en una severa recesión y deuda nacional. El Presidente Salinas tenía la esperanza de que los inversionistas y prestamistas europeos colaboraran a revitalizar el país. México tenía tres alternativas: mantener cerrada la economía, abrirse a economía unilateral, o

¹ *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Objetivos. Capítulo 1, Artículo 102.

² Jack I. Garvey, “Trade Law and Quality of Life-Dispute Resolution under the NAFTA Side Accords on Labor and the Environment”, *American Journal of International Law*: 89 p. 439.

³ Cameron, Maxwell A., Brian W.Tomlin. “The Making of NAFTA: How the Deal was Done”, p.2.

desarrollar una estrategia de un comercio liberal negociado (libre comercio con o sin barreras arancelarias mínimas).⁴

Si México hubiera optado por permanecer cerrado, hubiera habido poca esperanza de revitalizar la economía a través de la exportación de sus abundantes bienes naturales, principalmente porque las altas tarifas extranjeras imponían una severa barrera comercial. Si México se hubiera abierto unilateralmente, las ganancias hubieran dependido del comercio con sólo un país, una estrategia arriesgada si su compañero comercial cayera en recesión. Ante el estado de la economía mexicana no era conveniente adoptar las primeras dos opciones; por lo tanto, la liberalización del comercio se percibió como la mejor de las tres alternativas.

El TLCAN incluía dos economías relativamente fuertes, Estados Unidos y Canadá, y una nación que, en términos económicos era relativamente débil, México. Cuando Estados Unidos y Canadá plantearon incluir a México en la propuesta del TLCAN, muchos en ese país se entusiasmaron ante la oportunidad de comerciar liberalmente con los países del norte. Sin embargo, hubo muchos ciudadanos mexicanos que sintieron que Estados Unidos sacaría ventaja de la situación mexicana. México era grande en tamaño y proveía muchos bienes comerciales valiosos como frijol, maíz, petróleo y plata; no obstante, México estaría obteniendo el acceso al mercado de un país (Estados Unidos) que albergaba a 226 millones de personas y tenía un ingreso per cápita de USD 27,000.⁵ Por otro lado, en México residían menos de 100 millones de personas y tenía un ingreso per cápita de \$ 20,000 dólares menos.

México fue incluido en el TLCAN para facilitar el proceso de desarrollo al que se enfrentaba. Este desarrollo incluía permitir la participación dentro de un tratado de libre comercio para redefinir y reestructurar la economía mexicana, lo que la llevaría a salir de la deuda y le brindaría la oportunidad de ganar el status de primer mundo. A pesar de los esfuerzos de ambos gobiernos, muchos conflictos internos en México afectarían el proceso de desarrollo.

El sistema político de México no estaba en las mejores condiciones al momento de firmar el TLCAN. Asesinatos políticos, en especial el del candidato presidencial Luis Donaldo Colosio, habían minado la confianza de los ciudadanos en el gobierno. Colosio, exitoso hombre de negocios y educado en Harvard, era el sucesor elegido por el Presidente Salinas para competir como candidato por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y había logrado ganar simpatizantes de toda la sociedad mexicana, tanto clase alta como baja.

⁴ *Ibid*

⁵ *United Nations Development Program* (1998, 128, 176, 200). Como se señala en Cameron, op cit .p. 225.

Los ciudadanos mexicanos de bajos ingresos apoyaban a Colosio porque, a diferencia de los demás candidatos, les prometía un futuro benéfico. Esto brindó confianza entre la gente y el candidato, aunque otros temían que como el Presidente Salinas había elegido a Colosio la corrupción continuaría infiltrándose dentro del gobierno. Si el gobierno continuaba siendo corrupto, sólo la élite social se beneficiaría del TLCAN y la gente a la que prometía ayudar, serían dejados con crecientes deudas.

El alzamiento zapatista que se produjo en enero de 1994 en el Estado de Chiapas, el mismo mes y año en el cual el TLCAN entró en vigor, reflejó, en parte, la desaprobación popular al tratado de libre comercio. En México, los trabajadores agrarios estaban especialmente en contra de la adopción del TLCAN. Los zapatistas temían que los indígenas y campesinos se vieran en desventaja a causa de la liberalización del mercado de maíz y frijol.⁶ Muchos argumentaban que el TLCAN despojaría a los trabajadores agrarios en México de sus derechos, exasperando la brecha entre ricos y pobres. Por ejemplo: el trabajador promedio en México gana un salario mínimo de \$4.00 dólares al día mientras que en Estados Unidos el salario mínimo promedio es de \$5.15 dólares por hora. La tensión económica que sentían la mayoría de los trabajadores, aumentó la incapacidad para prosperar de las clases trabajadoras.

El TLCAN amenazaba con dejar desempleados a cientos de granjeros y rancheros mexicanos. Asimismo, líderes políticos estadounidenses, como Ross Perot y Ralph Nader argüían que el TLCAN incrementaría la migración ilegal hacia Estados Unidos, debido a que los desempleados mexicanos se verían forzados a buscar empleo en otro lugar en donde se les pagara suficiente para que ellos y sus familias pudieran sobrevivir. Debido a que Estados Unidos era el vecino más próspero de México que ofrecía muchos trabajos y a que el TLCAN promovía el libre comercio de bienes valiosos, se esperaba una migración masiva hacia Estados Unidos. Después de todo, el empleo era un bien altamente valorado, buscado por Estados Unidos y ofrecido por trabajadores mexicanos.

No obstante, la seguridad laboral era un tema vital para los trabajadores mexicanos en el TLCAN. La mayoría de los trabajadores son granjeros y ganaderos, por lo que sus vidas dependen de la producción agrícola. Si el TLCAN incrementa las importaciones agrícolas de Canadá y Estados Unidos, los trabajadores del campo se verían afectados de manera negativa. Gran parte del ingreso generado en México es a través de maquiladoras y poco o nada de las ganancias de esta industria

⁶ Cameron, *op cit*, pp. 211-212.

son reinvertidas en la economía mexicana, debido a que pertenecen a inversionistas extranjeros. Aunque las maquiladoras prometen más trabajos, no ofrecen seguridad laboral y en muy pocas ocasiones proveen beneficios que serían considerados prioritarios en Estados Unidos.

La crisis económica de 1994, también de gran importancia, causó pánico tanto a los inversionistas mexicanos como en los inversionistas extranjeros propietarios de negocios en el país. Antes de que se pusiera en práctica el TLCAN, el Presidente Salinas le prometió a sus ciudadanos y a Estados Unidos que México no devaluaría el peso, manteniéndolo a una tasa de cambio absurda para los estándares del mercado. Cuando Salinas dejó el cargo y fue reemplazado por el recién electo Presidente Ernesto Zedillo, el sobrevaluado peso estaba drenando las reservas bancarias. Por lo tanto, el 20 de diciembre de 1994, Zedillo cambió la dirección y devaluó el peso en un 15% por debajo de su valor anterior.

Los inversionistas mexicanos y líderes empresariales sacaron su dinero de los bancos cuando la devaluación fue anunciada. Esto produjo desconfianza en los pocos inversionistas extranjeros con dinero ahorrado en bancos mexicanos. Debido a que la banca mexicana tenía poca seguridad y reservas insuficientes para saldar la deuda, elevaron los precios, causando un alza estratosférica de las tasas de interés. La devaluación dañó la reputación de México y desplomó la popularidad del tratado de libre comercio.

Otro aspecto que contribuyó al rechazo del TLCAN, era el efecto del comercio sobre el medio ambiente. Se temía que México no tuviera los recursos necesarios para imponer estrictas regulaciones ambientales. Existían gran cantidad de leyes sobre el medio ambiente en México, algunas de las cuales prohibían los desperdicios tóxicos y otros depósitos de químicos dañinos que alteraran la tierra y los mares. Sin embargo, fondos inadecuados, grupos de expertos limitados y laboratorios poco equipados fueron algunas de las razones por las cuales no se cumplió con los requerimientos de las leyes.⁷ Como resultado, se han construido más de 2,000 maquiladoras en México, muchas de las cuales son propiedad de empresarios extranjeros quienes no pagan impuestos de importación o exportación y no acatan las leyes laborales ni los salarios mínimos.⁸ El influjo de las maquiladoras en México incrementó la preocupación de los ambientalistas respecto a las leyes que protegen la tierra y llamaron a una regulación más estricta, acompañada de una mayor educación para proteger el medio ambiente.

⁷ Foz, Annette Baker. "Environment and Trade: The NAFTA Case", pág. 52.
⁸ *Ibid.*, p.53.

En respuesta a las críticas y demandas derivadas de la futura implementación del TLCAN, el director de la Agencia para la Protección del Medio Ambiente, William Reilly, incluyó las promesas en el tratado “promover el desarrollo sustentable” y “fortalecer el desarrollo y garantizar la observancia de las leyes” para poder contribuir a acabar con el problema de contaminación en México (Baker, 57). William Reilly, quería prevenir los efectos negativos que el TLCAN causaba sobre el medio ambiente.

Hasta hoy, la seguridad laboral, la corrupción, las preocupaciones ambientales, la inestabilidad económica y muchos otros temas, continúan plagando la discusión en torno al TLCAN en México.

Los críticos del TLCAN argumentan que el tratado no ha estimulado significativamente la economía. Uno de estos críticos es Carlos Heredia, un economista mexicano que durante un discurso en el foro del Grupo de Desarrollo para Políticas Alternativas (GAP por sus siglas en inglés) habló del efecto que el TLCAN ha tenido en la economía y sociedad mexicana. Heredia resaltó que las “políticas de ajuste estructural y de libre comercio han acrecentado la desigualdad y la disparidad de ingreso en México.”⁹ Específicamente, Heredia argumentó que sólo la élite mexicana ganaba con el TLCAN.

Heredia destacó que el TLCAN no ha contribuido al crecimiento ni a la estabilidad de la economía mexicana, ya que aunque las inversiones extranjeras y las maquiladoras que han producido y vendido en México han contribuido al crecimiento, las ganancias no han sido compartidas entre los mexicanos porque los inversionistas y empresarios depositan su dinero en bancos en el extranjero. Por otro lado, las compañías mexicanas han ganado muy poco con el libre comercio. Y aunque se hizo posible la producción de compañías a través del TLCAN, sus inversiones no beneficiaban a México porque muchas de éstas eran propiedad de extranjeros.

A pesar de la crítica de Heredia, otros piensan que la crisis en México no ha sido un efecto directo del TLCAN. De hecho, la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio estableció que “la explicación oficial de la crisis (del peso) niega la existencia de alguna relación entre la crisis y el TLCAN.”¹⁰ El profesor de Economía Bradford DeLong argumentó que el TLCAN ayudaba al desarrollo de reformas que fortalecían al mercado, y así estimulaba a la inestable economía mexicana.

⁹ Heredia, Carlos. “The Mexican Economy: Six Years into NAFTA.” http://www.icg.org/dgap/heredia_nafta.html. 12 de junio de 2002.

¹⁰ Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio. <http://www.icg.org/dgap/rmalecon.html>. 20 de junio de 2002.

DeLong suponía que “el peor de todos los mundos es llevar a cabo políticas que dañen los intereses de los grupos políticamente poderosos, sin cosechar después los beneficios porque los inversionistas y productores temen que las políticas no se sostendrán, sin embargo el TLCAN ayudó a evitar esta trampa.¹¹” De Long argumenta que en sí, el TLCAN prevenía que México cayera en una severa depresión, más que garantizar crecimiento económico. El autor también menciona que el “TLCAN incrementa la probabilidad de que los siguientes gobiernos mexicanos continúen desmantelando la estructura de control gubernamental e influencia política que ha mantenido a México muy por debajo del crecimiento que pudo haber tenido.¹²” Que la corrupción política, y no el libre comercio, ha frenado el crecimiento en México es una teoría que pocos aceptan.

Metodología

Debido a que existe gran controversia acerca de la efectividad del TLCAN, se necesita ver más detenidamente si el TLCAN ha cumplido la promesa de estabilizar la economía mexicana. Para evaluar si el TLCAN ha ayudado o perjudicado la economía mexicana, analizaré información sobre la economía y la sociedad mexicana, utilizando un diseño de serie de tiempo interrumpida. Particularmente, analizaré la información de corrupción política, tasas de migración, desempleo y el producto interno bruto (PIB) de México antes y después de la implementación del tratado, para medir los efectos que el TLCAN ha tenido en la economía y en la sociedad mexicana.

Se usará un diseño de serie de tiempo interrumpida así como técnicas estadísticas de series de tiempo para controlar las tendencias a largo plazo de la economía y de la sociedad. Esto, a su vez, aislará los efectos directos del TLCAN sobre importantes aspectos de la vida mexicana. El diseño de investigación concluirá que el TLCAN ha: a) causado un incremento o disminución en la variable analizada o b) las variables han crecido o decrecido constantemente independientemente y el TLCAN no ha tenido efectos en el proceso.

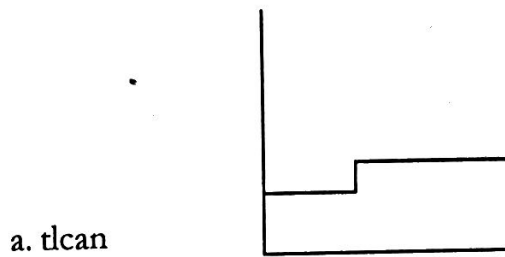
Las variables dependientes incluyen doce variables económicas (poder de compra del PIB, PIB per cápita, porcentaje de desempleo, inflación porcentual, número de maquiladoras, salario mínimo promedio, cantidad de dólares de bienes

¹¹ DeLong, Bradford, “The Mexican Peso Crisis.” http://www.j-bradford-delong.net/Econ_Articles/themexicanpesocrisis.html 20 de junio de 2002.

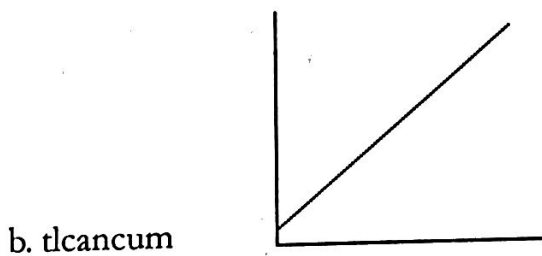
¹² *Ibid.*

exportados e importados, cantidad de dólares en ganancias y gastos en tierras agrícolas y población que trabaja en la agricultura. También se incluyen dos variables sociales (migración y corrupción política). Se incluyen dos variables de control: la versión atrasada de la variable dependiente (para controlar las tendencias a largo plazo), y la tasa de tipo de cambio (para controlar la devaluación del peso en 1994). Además, existen tres modelos usados para explicar los cambios como resultado del TLCAN.

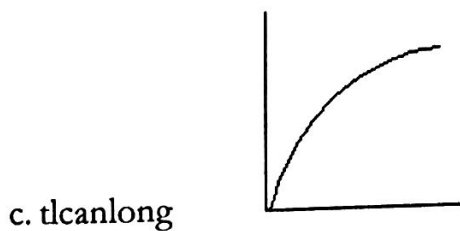
El primer modelo, *tlcan*, demuestra un abrupto cambio constante en la variable como resultado del TLCAN, como se expone abajo.



El segundo modelo, *tlcancum*, muestra un cambio permanente gradual en la variable como resultado directo del TLCAN, como se muestra abajo.



Finalmente, el tercer modelo usado demuestra un cambio asintótico en la variable como resultado directo del TLCAN.



Hipótesis

Para poder demostrar la efectividad del TLCAN, seis hipótesis serán probadas incluyendo:

- a) Hipótesis 1: el TLCAN incrementará la riqueza económica total en México (medida por el PIB).
- b) Hipótesis 2: el TLCAN disminuirá el desempleo en México.
- c) Hipótesis 3: el TLCAN reducirá la inflación en México.
- d) Hipótesis 4: el TLCAN aumentará el comercio en todo México.
- e) Hipótesis 5: el TLCAN aumentará la emigración.
- f) Hipótesis 6: el TLCAN disminuirá la corrupción política.

Efectos del TLCAN en la Economía Mexicana: Prueba y Análisis de Varias Hipótesis

Hipótesis 1: el TLCAN incrementará la riqueza económica total en México (medida en PIB).

Los efectos del TLCAN en el PIB fueron medidos de dos formas. Primero, fue medido por el poder de compra del PIB (reflejado en miles de millones de dólares) y segundo, por crecimiento per cápita (reflejado en dólares). La tabla 1 muestra el efecto del TLCAN sobre el PIB de México.

Tabla 1. Medición del Producto Interno Bruto de México. (PIB).

	PIB poder de compra	PIB per cápita
Variable de control ("atrasada")	-0.07**	-0.14**
Tasa de cambio	0.02**	-0.36**
TLCAN	391.27**	4961
Intercept	180.58**	3399**
AR_	-----	-0.79**
R_	68%a	67%c

*p<0.20 **p<0.10

Fuente: Ver apéndice.

a.tlcan

b.tlcanum

c.tlcanlog

La columna uno de la tabla 1 indica que desde que se implementó el TLCAN, el poder de compra del PIB en México aumentó abruptamente \$391.27 mil millones de dólares en promedio, un incremento estadístico significativo al nivel de probabilidad de 10 por ciento (por ejemplo, la probabilidad de observar un cambio tan grande por casualidad en el poder de compra del PIB es menor a 1 en 10). La columna dos complementa este patrón y demuestra que el PIB de México ha crecido asintóticamente desde que se adoptó el TLCAN, hace ocho años. Estos incrementos están por arriba de las tendencias a largo plazo y de los efectos de la devaluación del peso. El TLCAN aparentemente ha contribuido al crecimiento de la economía mexicana, aún controlando por las fluctuaciones de la moneda y otras fuerzas económicas de largo plazo.

Hipótesis 2: el TLCAN disminuirá el desempleo en México.

Utilizando el diseño de la serie de tiempo interrumpida para medir las tasas de desempleo total en México, la tabla 2 demuestra que desde que se puso en práctica el TLCAN en 1994 las tasas de desempleo han disminuido asintóticamente. Esto contradice los miedos expresados por los que se oponían al TLCAN, y apoya los argumentos de libre comercio en el sentido de que el comercio aumenta significativamente el empleo.

Tabla 2. Desempleo en México después del TLCAN

	Desempleo	Número de Maquiladoras	Empleo en Maquiladoras	Tierra Agrícola	Población Agrícola
Variable de control (atrasada)	0.39**	0.49**	0.84	1.14**	.81
Tasa de cambio	0.0017**	-0.059**	33.99	-0.000056**	0.00
TLCAN	-10.07**	175.90**	-20345	-.54**	0.00
Intercept	6.97**	1212**	-18238	-13.97**	5.1
R_	87%c	98%b	99%a	97%a	99%a

* $p < 0.20$ ** $p < 0.10$ a. tlcancum b. tlcancum c. tlcanclog

Fuente: Ver Apéndice.

Las columnas 2 y 3 de la tabla 2, muestran que el TLCAN ha contribuido al crecimiento gradual de maquiladoras con 176 firmas por año desde 1994, mientras que el número de empleados no se ha visto afectado

significativamente, desde la adopción del TLCAN. En otras palabras, el TLCAN ha incrementado el número de maquiladoras en México a pesar de no afectar el empleo en las mismas.

La columna 4 de la tabla 2 demuestra que la cantidad de tierra en México usada con fines agrícolas ha disminuido por 0.54 hectáreas desde que se adoptó el TLCAN; no obstante, esto implica que no sólo fue el TLCAN, sino también el tipo de cambio el que contribuyó al declive. La columna 5 de la tabla 2 muestra que mientras que el TLCAN afectó directamente en la disminución de tierras agrícolas, no ha afectado la cantidad de trabajadores en la agricultura.

Hipótesis 3: el TLCAN reducirá la inflación en México.

La primer columna en la tabla 3 demuestra que el TLCAN ha afectado las tasas de inflación en México. Controlando las tendencias inflacionarias a largo plazo, es evidente que el TLCAN ha incrementado gradualmente las tasas de inflación en México, aunque mucho de este incremento ha sido compensado por la devaluación del peso. Sin embargo, la columna 2 indica que el TLCAN no ha tenido efectos importantes en los precios al consumidor. Únicamente el 21% del incremento total puede ser explicado por el TLCAN y la probabilidad de que incrementen los precios debido al TLCAN es menor al 20%.

Tabla 3. Inflación y precios del consumidor en México después del TLCAN

	Inflación	Precios consumidor	Salario Mínimo
Variable de control (atrasada)	0.71*	0.48	0.89
Tasa de cambio	-0.0079*	-0.0019	-0.00035
TLCAN	26.89*	11.69	1.31
Intercept	26.05*	52.58	5.17
R_	85% ^c	21% ^a	97% ^a

* $p < 0.20$ ** $p < 0.10$ a. tlcancum b. tlcancum c. tlcanclog
Fuente: Ver apéndice.

La columna 3 señala que el TLCAN ha tenido un pequeño e insignificante efecto en el salario mínimo en México. Esto es importante porque el TLCAN tenía la intención de aumentar el nivel de salario mínimo para prevenir que los trabajadores mexicanos migraran a Estados Unidos.

Hipótesis 4: el TLCAN aumentará el comercio en todo México.

El objetivo principal del TLCAN, como se mencionó anteriormente, era eliminar los impuestos arancelarios para aumentar el comercio entre los países involucrados. En teoría, el TLCAN debió haber aumentado la importación y exportación de bienes en México porque se eliminaron las tarifas y se redujeron otros impuestos comerciales. La tabla 4 señala que el TLCAN ha incrementado significativamente la exportación de bienes de México, en más de \$18 mil millones en promedio en el periodo de los últimos ocho años. Por otro lado, la columna 2 demuestra que el TLCAN ha incrementado las importaciones a México en casi \$6 mil millones en promedio, incremento que no es estadísticamente significativo.

Tabla 4. Comercio en México (reflejado en miles de millones de dólares)

	Exportaciones	Importaciones	Ingresos	Gastos
Variable de control (atrasada)	0.94**	0.99	-0.4**	-0.26**
Tasa de cambio	-0.00027**	0.00086	0.0081**	0.0082**
TLCAN	18.45**	5.81	5.23**	4.15**
Intercept	3.11**	1.89	57.07**	61.07**
AR_	0.46**	-----	-0.64**	-0.67**
R_	99%a	95%a	44%a	37%a

* $p < 0.20$ ** $p < 0.10$ a. tlcán b. tlcancum c. tlcánlog

Fuente: Ver apéndice.

Las columnas 3 y 4 indican el efecto que el TLCAN ha tenido en las ganancias y gastos gubernamentales en México desde la adopción del acuerdo de libre mercado. Particularmente, la columna 3 muestra que hay un aumento total de \$5.23 miles de millones en los ingresos gubernamentales desde que se adoptó el TLCAN, un cambio estadísticamente significativo. Lo mismo

ocurre con el incremento en el gasto del gobierno, el cual ha sido de \$4.15 miles de millones anuales desde que se implementó el TLCAN.

Hipótesis 5: el TLCAN incrementará la migración.

La razón por la que muchos se oponían al TLCAN se debía al factible aumento de tasas de migración hacia Estados Unidos. Los opositores temían que hubiera un aumento en el número de individuos migrando a Estados Unidos por el TLCAN, mientras que los que estaban a favor argumentaban que el TLCAN expandiría la riqueza personal y reduciría la migración.

Tabla 5. Inmigración

	Inmigración
Variable de control (atrasada)	0.41
Tasa de cambio	30.69
TLCAN	9239
Intercept	684508
R ₂	42% ^a

* $p < 0.20$ ** $p < 0.10$ a. tlcán b. tlcancum c. tlcánlog

Fuente: Ver apéndice.

La tabla 5 sugiere, sin embargo, que el TLCAN no ha afectado significativamente la tasa de inmigración mexicana hacia Estados Unidos, en ninguno de los dos sentidos. En promedio, la migración hacia Estados Unidos se ha incrementado muy poco desde la implementación del TLCAN, pero el incremento es pequeño y no es estadísticamente significativo. Como resultado, la idea de que el TLCAN deja sin trabajo a los ciudadanos estadounidenses tiene muy poco fundamento a partir de esta información. Además, es inexacto concluir que la migración hacia Estados Unidos se basa únicamente en los efectos del TLCAN debido a la migración masiva de otros países latinoamericanos a través de México, quienes también dejaron sus países en busca de mejores trabajos y oportunidades.

Hipótesis 6: el TLCAN disminuirá la corrupción política.

La tabla 6 indica el efecto que ha tenido el TLCAN en la corrupción política dentro del gobierno mexicano. Al contrario de lo esperado, la tabla 6 muestra que la corrupción política incrementó con la devaluación del peso sugiriendo, tal vez, que cualquier cambio significativo en la economía crea nuevas oportunidades para la corrupción que las elites están deseosas de explotar.

Tabla 6. Corrupción Política en México

	Corrupción
Variable de control ("atrasada")	0.30*
Tasa de cambio	0.00015
TLCAN	0.19*
Intercept	2.50
R ₂	92% ^c

* $p < 0.20$ ** $p < 0.10$ a. tlcán b. tlcancum c. tlcánlog

Fuente: Ver apéndice.

Discusión

El propósito de esta investigación era evaluar los efectos que el TLCAN ha tenido en la economía y la sociedad mexicana. En muchos casos el TLCAN ha demostrado que es un instrumento efectivo en impulsar la economía y en levantar los niveles de vida. Sin embargo, el TLCAN ha tenido algunos efectos negativos en ambos aspectos. Al principio de la investigación hubo muchas preguntas acerca de la efectividad que ha tenido el TLCAN en los últimos ocho años.

¿Ha cumplido el TLCAN con la promesa de incrementar el empleo? ¿En los últimos siete años ha descendido la tasa de desempleo? ¿Han aumentado los salarios mínimos? ¿Han descendido las tasas de migración desde la implementación del TLCAN? Mientras que las tasas de migración han disminuido ante la adopción del TLCAN, aún hay inmigrantes cruzando de manera masiva la frontera hacia Estados Unidos en busca de mejores empleos. No por esto se quiere decir que el TLCAN ha fallado en brindar más empleos, sino que, los nuevos trabajos en México todavía no se comparan en remuneración y en beneficios con los trabajos disponibles a los mexicanos en Estados Unidos.

El peso no ha podido estabilizarse después de la crisis de 1994, por lo que a muchos empleadores se les dificulta seguir los cambiantes salarios mínimos. Otras preguntas como la disminución de las tasas de inflación y el incremento en el comercio han tenido diferentes respuestas. Mientras que el TLCAN ha demostrado ser efectivo en incrementar el comercio en México, no ha sido efectivo para disminuir la inflación. No obstante, la crisis del peso en 1994 ha tenido un efecto perdurable en la inflación y precios al consumidor.

En general, el TLCAN ha ayudado a estimular la economía mexicana, lo cual prueba el éxito de países en vías de desarrollo al comerciar con sus contrapartes del primer mundo. Sin embargo, se tiene que tomar en cuenta la singularidad de la economía y sociedad mexicanas, y notar que cada país tiene su propia historia y patrones que pueden afectar enormemente los resultados de los acuerdos de libre comercio. Mientras que todavía hay algunos objetivos que deben ser cumplidos, los últimos ocho años han sido exitosos no sólo para México, sino también para Estados Unidos.

Apéndice

1. CIA World Factbook, 1981-2000.
2. CIA World Factbook, Unemployment, 1981-2000.
Twin Plant News 1985-2000: Maquiladoras and Maquiladora Employment: Agricultural land use and population.
3. CIA World Factbook, 1981-2000.
Inter-American Development Bank, Consumer Price Index.
<http://www.iadb.org>; Junio 2002.
4. Internet Center for Corruption Research, <http://gwdg.de/~uwww/icr.htm>, 2001 index-older indices.
5. INS Statistical Yearbook, Tabla 56-69.
<http://www.ins.usdoj.gov/graphics/aboutins/statistics/ENF98.pdf>. Junio 2002

Bibliografía

Box-Steffensmeier, Janet M., Laura W. Arnold, Christopher J. W. Zorn, "The Strategic Timing of Position Taking in Congress: A Study of North American Free Trade Agreement", *American Political Science Review*: 91, 324-338, 1997.

Cameron, Maxwell A., Brian W. Tomlin. *The Making of NAFTA: How the Deal was Done*, Ithaca and London: Cornell University Press, 2000.

Council of Foreign Affairs, *Lessons of the Mexican Peso Crisis: Report of an Independent Task Force*, 2001. <http://www.cfr.org/p/pubs/mexican.html>. June

Davila-Villers, David R., *NAFTA and Second Thoughts: a Plural Evaluation*, Lanham, Maryland: University Press of America, Inc., 1998.

DeLong, Bradford, Christopher DeLong, Sherman Robinson, *The Mexican Peso Crisis: In Defense of U.S. Policy toward Mexico*, <http://www.j-bradford-delong.net/EconArticles/themexicanpesocrisis.html>.

Fox, Annette Baker, "Environment and Trade: The NAFTA Case", *Political Science Quarterly*: 110 (Spring), 49-68, 1995.

Garvey, Jack I., "Trade Law and Quality of Life-Dispute Resolution Under the

NAFTA Side Accords on Labor and the Environment”, *American Journal of International Law*: 89 (April), 439-453, 1995.

Heredia, Carlos, *The Mexican Economy: Six Years into NAFTA*, 2001.
http://www.igc.org/dgap/heredia_nafta.html.june6

Humphrey, Brett M., “The Post NAFTA Mexican Peso Crisis: Bailout or Aid? Isolationism or Globalism?”, *Hinckley Journal of Politics*: 2 (Spring), 2000, 1-14

Krooth, Richard, *Mexico, NAFTA and the Hardships of Progress*, Jefferson, North Carolina: McFarland & Company, Inc., Publishers, 1995.

Manning, Robert, *Five Years After NAFTA: Rhetoric and Reality of Mexican Immigration in the 21st Century*, Center For Immigration Studies: Washington, D.C, March, 2000.

North American Free Trade Agreement, Objectives: Chapter 1, Article 102.
<http://www.sice.oas.org/trade/nafta/chap-01.asp#A102>. June 2001.

Pastor, Manuel, Carol Wise, *The Origins and Sustainability of México 's Free Trade Policy*, *International Organization*: 48 (Summer), 1994, 459-489.

Red Mexicana de Accion Frente al Libre Comercio, *NAFTA and the Mexican Economy*, 2001, <http://www.igc.org/dgap/rmalecon.html>.june21.

Robert, Maryse, *Negotiating NAFTA: Explaining the Outcome in Culture, Textiles, Autos and Pharmaceuticals*, Toronto, Canada: University of Toronto Press, 2000.

Zarate-Ruiz, Arturo, *A Rhetorical Analysis of the NAFTA Debate*, Lanham, Maryland: University Press of Americas, Inc., 2000.

Las bases políticas del activismo partidario. Una aproximación teórica*

*Fernando Rodríguez Doval***

Sumario

Los partidos políticos constituyen uno de los principales referentes de estudio para la Ciencia Política moderna. Diversos son los puntos de interés que se enmarcan dentro de la actividad de estas organizaciones, destacando de entre ellos los motivos que tienen los individuos para conformar y participar dentro de un partido. En el presente documento se ofrece una exploración sobre las principales respuestas que diversos teóricos han elaborado en torno a la participación de los individuos en la estructura de los partidos políticos. Asimismo, se propone una novedosa hipótesis en torno al problema de la participación de los agentes racionales en actividades partidistas y se plantea una agenda de análisis.

Introducción

Los partidos políticos son organizaciones que producen bienes colectivos. Tales grupos siempre han representado un problema para la teoría de la organización, al surgir allí el dilema o *paradoja de la participación*, que nos dice que es irracional participar en cualquier actividad que genere un bien colectivo, ya que los esfuerzos individuales destinados a la consecución de dicho bien son mayores que el incremento marginal del mismo. A pesar de ello, millones de personas votan en las elecciones, y cientos de miles más participan directa y activamente en los trabajos partidarios de manera voluntaria.

* Agradezco al Dr. Alejandro Poiré los comentarios y orientaciones previos a la realización de este trabajo, el cual forma parte de un proyecto de investigación más amplio.

** Estudiante de la Licenciatura en Ciencia Política, ITAM.

En este trabajo se hará una aproximación teórica a las razones por las cuales los individuos participan en la política y, en concreto, en los partidos. Para ello, primeramente se analizará la discusión predominante en la Ciencia Política en lo que respecta a la participación política, comparándose las principales perspectivas para, después, proponer una hipótesis propia a partir de la premisa de que los individuos buscan obtener beneficios de sus acciones, aunque éstos no siempre sean materiales. A continuación, se disertará sobre el activismo partidario, definiéndolo a partir de la necesidad que los partidos políticos tienen de contar con fuerza de trabajo voluntaria para realizar las diversas actividades propias de ellos. Después, se mencionarán los incentivos —colectivos y selectivos— que los líderes partidarios utilizan para obtener y contar con esa fuerza de trabajo. Finalmente, se propondrá una tipología de activistas partidarios —los cuales pueden ser ideológico-ortodoxos o pragmático-oportunistas— en relación con los incentivos a los que responden.

1. La participación política

¿Por qué la gente participa en política? Responder la pregunta anterior ha constituido un reto constante para la Ciencia Política moderna desde el momento en que la participación política requiere recursos de diversos tipos, los cuales, por su misma naturaleza, son escasos, como tiempo, dinero o información, y trae consigo diversos costos, sobre todo de oportunidad: el tiempo dedicado a una determinada actividad política deja de ser destinado a otra tarea. Además de lo anterior, implica la coordinación con otros actores y la organización de grupos. En esta sección compararé algunas respuestas que se han dado a esta pregunta, para, después, proponer una propia.

Desde una perspectiva estricta de un mero análisis costo – beneficio, no se encuentran demasiadas motivaciones para participar en política. Mancur Olson (1965), en su célebre obra *La Lógica de la Acción Colectiva*, sugiere que es irracional participar en cualquier actividad que busque alcanzar logros colectivos, ya que el esfuerzo de un individuo para conseguir dicho bien es más costoso que el incremento en el bien colectivo resultante de tal esfuerzo. Una persona racional, por lo tanto, no participará en la consecución de ningún bien que sea colectivo. A esta noción se le conoce como “La Paradoja de la Participación” (Whiteley, Seyd, Richardson, Bissell; 1993).

En la misma tónica, Anthony Downs (*An Economic theory of democracy*, 1957, capítulo 14) hace hincapié en la irracionalidad del acto de ir a votar, tal vez la forma más básica y común de participar en política: la probabilidad de que el voto de un individuo decida la elección es ínfima, mientras que para votar hay que invertir tiem-

po y obtener información sobre los candidatos, las plataformas partidarias, la ubicación de las casillas, etc.

A pesar de abordar el tema desde ángulos distintos —uno se enfoca en la pertinencia de la abstención debido a la muy baja probabilidad de que el voto pueda ser el decisivo para definir una elección mientras que otro estudia la naturaleza colectiva de ciertos bienes— tanto Downs como Olson llegan paralelamente a la misma conclusión: es irracional participar en política.

Sin embargo, observamos que millones de personas votan en las elecciones y toman parte en diversos tipos de actividad política voluntaria. ¿A qué se debe pues, esta participación?

Existe una explicación de tipo culturalista, cuyo máximo exponente es el ya clásico trabajo de Gabriel Almond y Sidney Verba (1963). La *cultura* es entendida por estos autores como una comunidad de valores. Después de estudiar varios países —entre ellos México— Almond y Verba llegan a la conclusión de que existen diversos tipos de *culturas cívicas*, unas más participativas que otras. La cultura más participativa es aquella en la que los miembros de la sociedad tienden a estar explícitamente dirigidos hacia el sistema político como un todo y hacia sus estructuras y procesos económicos y administrativos. Los diversos individuos pertenecientes a esta cultura participativa pueden estar orientados favorable o desfavorablemente hacia las diversas clases de objetos políticos, pero nunca serán indiferentes. Así, la participación política está en función de la cultura de esa sociedad.

El problema con esta perspectiva académica es que no logra explicar los diversos cambios que se dan en las tasas de participación, por ejemplo, de una elección a otra; por definición, una cultura no cambia súbitamente sino después de muchos años, tal vez siglos, de lento desarrollo político. Por lo mismo, la explicación culturalista es profundamente determinista: los países participativos están condenados a ser exitosos, todo lo contrario de aquellos que no lo son.

Contra esta visión han surgido otras, enfocadas éstas en los cálculos racionales que hacen los individuos antes de tomar la decisión de participar. Tampoco éstas han estado exentas de desafíos, siendo tal vez el más evidente el no poder explicar la irracionalidad aparente del acto de ir a votar (*turnout*).

Riker y Ordeshook (1968) hacen frente a este problema al plantear el hecho de que existe una conciencia de “deber ciudadano”, la cual se manifiesta en apoyar a la patria en tareas comunitarias y a su sistema político democrático. Así, el voto tiene componentes expresivos que poseen un valor *per se*, independientemente del resultado de la elección. El propio Downs (1957) señala que los individuos desean que permanezca el sistema democrático, de ahí que coadyuven a ello acudiendo a las

urnas. Aldrich (1993) sostiene que el ir a votar es una decisión marginal con bajos costos y bajos beneficios esperados para la mayoría de los individuos, lo que provee de una oportunidad a los líderes políticos y a los grupos para afectar esta participación a través de acciones estratégicas. Poiré (2000) encuentra para el caso de México que la participación electoral es una función positiva de las percepciones que los electores tienen del peso marginal de su sufragio en una elección.

Rosenstone y Hansen (1993) aseguran que los costos del activismo político, que sin duda existen, afectan a las diversas personas de diferente manera, dependiendo de sus recursos. Así, para gente con abundante dinero, tiempo, conocimiento, habilidades y *sentido de la eficacia*, los costos serán más pequeños y, como consecuencia, participarán más.¹

¿Buscan las personas extraer algún tipo de beneficio de su participación política? Clark y Wilson (1961) sugieren una tipología que da una idea de la amplia variedad de los posibles beneficios de la participación. Según estos autores, además de los beneficios colectivos derivados de la consecución del bien, existen beneficios selectivos que incentivan la participación.

Clark y Wilson distinguen entre tres tipos de incentivos: materiales, solidarios y de propósito. Los *incentivos materiales* son recompensas tangibles que fácilmente se pueden traducir en dinero, empleos en el gobierno, viajes, negocios o favores de cualquier tipo hechos por la autoridad electa. Los *incentivos solidarios* son pagos intangibles que aparecen como resultado de la interacción social inherente a la participación política, como podría ser la amistad con personas que tienen similitudes con uno, la camaradería o hasta la diversión por participar en una actividad que es del gusto y agrado de quien la lleva a cabo. Y, por último, los *incentivos de propósito* son aquellos que derivan de los compromisos de la organización con unas ideas particulares, así como del acto mismo de participar, del sentimiento de satisfacción por haber contribuido a una causa noble y cumplido con un deber cívico.²

Schlozman, Verba y Brady (1995) hacen hincapié en que los beneficios intangibles —es decir, los solidarios y de propósito, usando la tipología de Clark y Wilson— son expresivos antes que instrumentales, y se derivan de la realización misma del acto, no de sus consecuencias. Señalan también que el deseo de afectar la política pública puede motivar la actividad.

¹ Sentido de la eficacia significa, para Rosenstone y Hansen, el sentimiento de que la actividad política propia puede tener influencia en lo que el gobierno actualmente está haciendo, de que no es una causa perdida la que uno está buscando.

² Volveremos a esta clasificación de beneficios e incentivos en el apartado correspondiente a la participación partidaria.

Parece existir, pues, una mezcla de motivaciones que originan la participación política. Rosenstone y Hansen (1993, p. 20) señalan que las personas obtienen diferentes beneficios de la participación dependiendo de sus intereses, preferencias, identificaciones y creencias. Estos mismos autores aseguran que los líderes políticos juegan un papel determinante en la participación individual: no solamente los individuos acuden a la política, sino que a veces la política acude a los individuos.

Y es que las presiones competitivas de un sistema democrático animan a los líderes a movilizar a sus ciudadanos a participar; sin embargo, los líderes políticos no pueden movilizar a todos todo el tiempo, por lo que sus cálculos estratégicos determinan quiénes participan; intentando obtener el mayor efecto con el menor esfuerzo, los políticos, candidatos, partidos, grupos de interés y activistas movilizarán a personas que sean conocidas, que estén bien situadas en redes sociales y que actúen de manera efectiva (Rosenstone y Hansen 1993, p. 33).

En suma, la participación política es resultado, por un lado, de las expectativas que los individuos tengan de aquellos beneficios que pueden obtener; beneficios que, como ya se indicó, no solamente son materiales. Por otro lado, la participación política está en función de la interacción de los ciudadanos y los movilizadores políticos, quienes los persuaden para que tomen parte en la actividad.

2. El activismo partidario

2.1 ¿Quiénes son los activistas partidarios?

El activismo partidario es una modalidad de la participación política. Desde el momento en que un partido político, a diferencia de otras organizaciones públicas, aspira al poder —Downs (1957, p. 25) define a un partido político como “un equipo buscando el control del aparato del gobierno ganando el cargo en una elección debidamente constituida”—, es de suponer que quienes militan activamente en un partido tengan ciertas motivaciones e incentivos a partir de la realidad de este hecho.

Los activistas partidarios son aquellos individuos que están afiliados a un partido, participan activamente en él —aunque el grado de esta participación pueda variar—, y lo sostienen a lo largo del tiempo, lo mismo en campañas electorales que en tiempo ordinario. Whiteley *et al* (1993, p. 79) definen a los miembros activos como la élite de medio nivel que está entre los votantes y quienes toman las decisiones en un partido, y que a diferencia de quienes pertenecen a un grupo de protesta sin influencia, los activistas partidarios tienen canales directos para acceder a los *policy makers*.

Duverger (1996, capítulo 2) subraya que la noción de miembro de un partido es el resultado de la evolución política ocasionada con el advenimiento del sufragio universal, a finales del siglo XIX y principios del XX, que ha conducido de los partidos de cuadros a los partidos de masas. Los miembros activos o militantes forman el núcleo de cada grupo de base del partido, sobre el que descansa su actividad esencial; aseguran su organización y su funcionamiento, desarrollan su propaganda y actividad general y se distinguen de los simpatizantes, los cuales se declaran favorables a las doctrinas del partido y le aportan en ocasiones su apoyo, pero permanecen fuera de su organización y de su comunidad.³

2.2 Los activistas como fuerza de trabajo en un partido.

¿Por qué un partido necesita de activistas? Strom (1990) ofrece una respuesta basándose en los recursos de los que un partido se vale para llevar a cabo su actividad. Afirma que los líderes partidistas se ven en la necesidad de construir organizaciones que los ayuden a competir electoralmente asegurando información, movilización de los votantes y, una vez en el cargo, implementación de políticas. Estas organizaciones pueden ser construidas básicamente con dos insumos: capital y trabajo.

Los partidos intensivos en capital son aquellos que llegan a sus potenciales votantes por métodos que no envuelven contacto personal o el uso extensivo de la fuerza de trabajo, sino por medio de la tecnología mediática y de funcionarios y profesionales pagados que el partido requiere para las labores más sofisticadas y especializadas (publicistas, politólogos, mercadólogos, comunicólogos, asesores, etc.); un partido intensivo en capital, pues, requiere abundantes recursos financieros. Los partidos intensivos en trabajo, en cambio, se promueven mediante sus activistas y militantes, quienes colaboran de manera voluntaria y recibiendo compensaciones indirectas y no monetarias; por ello un partido que es intensivo en trabajo requiere motivar a sus activistas para que sigan participando desinteresadamente con él.

Durante décadas, los partidos fueron fundamentalmente intensivos en trabajo: los militantes no pagados eran quienes sacaban adelante los diversos trabajos

³ Maurice Duverger hace una interesante (aunque hoy en día obsoleta), diferenciación entre partidos a los que él denomina "totalitarios" y partidos "especializados". Los totalitarios serían aquellos cuya militancia vive por y para el partido; el partido para estos activistas es una parte esencial de su vida y encuadra todas sus actividades (profesión, deporte, ocios, cultura, etc.). Ejemplos de estos partidos totalitarios son los comunistas y fascistas. En cambio, los miembros de los partidos especializados dedican poco tiempo a la organización y su participación conserva un carácter puramente político, sin salirse de ese campo muy limitado. (Véase Duverger 1996, p. 146).

partidarios. En los últimos años, sin embargo, se ha reducido el trabajo y ha aumentado el capital. El desarrollo de nuevas tecnologías de información ha provocado que los partidos inviertan más en aquellos medios que los harán llegar a una gran masa del electorado, como pueden ser la televisión, la radio, el correo personalizado o Internet. Asimismo, el financiamiento público existente en muchos países —entre ellos México— hace que los partidos sean más propensos a convertirse en intensivos en capital.

Sin embargo, la sustitución de trabajo por capital no puede ser del todo completa: el costo de ser partido intensivo en capital sigue siendo muy alto, de ahí que los partidos tengan que seguir recurriendo, para ciertas tareas, a la fuerza de trabajo no pagada (Ware 1992, p. 75). Por ello, tienen que generar una serie de mecanismos que animen e incentiven a los militantes a participar lo más que sea posible en el partido; en estos mecanismos se establecen intercambios con los activistas que incluyen compensaciones indirectas no monetarias, que pueden abarcar beneficios privados.

3. Los incentivos para el activismo partidario

Schlesinger (1994), siguiendo la argumentación de Olson (1965), afirma que un partido es un productor de bienes colectivos, por lo que se enfrenta al problema de que, dado que es un grupo grande, el esfuerzo de un participante para lograr el bien colectivo es mucho más costoso que el incremento marginal del mismo —que sería ganar la elección o implementar políticas— resultante de ese esfuerzo individual. Por lo tanto, la lógica olsoniana nos dice que ninguna persona racional participaría para lograr el bien colectivo.

Schlesinger resuelve este problema argumentando que quienes participan en un partido sólo con el fin de lograr el bien colectivo —o sea, los activistas que no ambicionan directamente ningún cargo ni retribución directa y personalizada— tienen poca información acerca de los costos y beneficios, siendo generalmente jóvenes e inexpertos *amateurs*; los que ambicionan algún cargo público —*office seekers*— son quienes reciben los beneficios privados, por lo que son esenciales para el desarrollo del partido como productor de bienes colectivos.

Pero un modelo racional estándar que sólo incluya beneficios instrumentales —como el de Schlesinger (1994)— es insuficiente para explicar con profundidad el activismo partidario. Como bien señala Greene (2002, capítulo 3), este tipo de modelos no toman en cuenta toda una clase de participación en un partido cuando las

probabilidades de victoria son pocas y los costos muy altos, como es el caso de la formación y desarrollo de los partidos de oposición en los regímenes autoritarios de partido dominante.⁴

Ware (1992) asegura que el intercambio al que hace énfasis Strom (1990) no solamente tiene que incluir beneficios tangibles. Por el contrario, juegan un papel vital el altruismo, los incentivos de solidaridad, la lealtad y el hábito. De similar postura es Panebianco (1988), quien señala que los líderes intercambian incentivos —colectivos y/o selectivos— por participación.

Así pues, es necesario desarrollar un modelo más general acerca de aquellos beneficios que incentivan la participación, en este caso, en un partido político.

Utilizando otra vez la tipología de Clark y Wilson (1961), pero complementándola con la de Panebianco (1988), propondré un modelo de incentivos partidarios, los cuales, desde esta perspectiva, pueden, básicamente, dividirse en dos tipos: *colectivos* —que pueden ser ideológicos o de solidaridad— y *selectivos* —que pueden ser materiales o de poder y status—.

3.1. Incentivos Colectivos

Los incentivos colectivos son aquellos beneficios que la organización distribuye a todos los participantes en la misma medida (Panebianco 1988, p. 40). Por medio de ellos, la organización se asegura la necesaria participación de sus miembros, ya que están estrechamente relacionados con la ideología de la organización y con los fines oficiales del partido.

Para Strom (1990), el activista ideal para un líder partidista es precisamente el que es altamente motivado por incentivos colectivos, siendo similar al votante típico en que su apoyo puede ser intercambiado. Pueden ser de dos clases: ideológicos o de solidaridad.

3.1.1 Incentivos Colectivos Ideológicos.

En los incentivos colectivos ideológicos existe una identificación del individuo con la “causa” de la organización, de ahí que quiera participar en ella. Los militantes que responden a este tipo de incentivos son aquellos que tienen

⁴ Greene (2002) argumenta que si el activismo fuera puramente instrumental y dirigido a ganar elecciones y obtener cargos públicos, entonces nadie se afiliaría a un partido de oposición. Consecuentemente, no existirían este tipo de partidos y los sistemas autoritarios de partido dominante se transformarían en sistemas permanentes de un solo partido sin posibilidad alguna de cambio endógeno.

fuerte preferencia por las políticas públicas y que participan en el partido porque lo consideran el instrumento más eficiente para conseguir que sus preferencias programáticas e ideológicas sean traducidas en políticas y acciones de gobierno. Asimismo, los incentivos colectivos ideológicos alientan la expresión de determinadas posturas.

Según Downs (1957), los partidos mantendrán posiciones ideológicas relativamente estables, ya que los votantes buscan minimizar su incertidumbre sobre futuras políticas y prefieren partidos consistentes y responsables.

Dentro de este tipo de incentivos entra el altruismo: los individuos pueden dedicar horas de su tiempo libre a participar en un partido por un sentimiento de deber moral para con su país y con sus compatriotas y, por supuesto, con la "causa noble" que el partido está persiguiendo.

Este tipo de incentivos está más presente en aquellos partidos que dan mucha relevancia a su doctrina o ideología que en aquellos que más bien se caracterizan por su oportunismo electoral. De esta manera, los pagos para quienes participan en un partido serán aquellos beneficios colectivos derivados del compromiso de la organización con determinadas políticas públicas; el liderazgo partidista promoverá ciertos valores ideológicos para atraerse la donación de quienes ven al partido como un medio para conseguir una causa noble. Sin embargo, Ware señala (1992) que una dificultad con los partidos que se basan en incentivos colectivos ideológicos —que él llama "de propósito"— radica en que los activistas no tienen ninguna garantía de que los líderes cumplirán con sus promesas una vez que lleguen al poder.

3.1.2 Incentivos Colectivos de Solidaridad.

Los incentivos colectivos de solidaridad son aquellos que promueven la fraternidad entre los miembros de la organización, un "ambiente amigable" que los anime a participar.

El partido debe explotar su asociación con ciertos símbolos a los que ampliamente ha apelado para sostener redes sociales con nociones de obligación, debiendo mantener una estructura social que anime a los activistas a ser donadores (Ware 1992). Tiene que explotar los incentivos que promuevan la solidaridad entre sus miembros, la noción de hermandad, de camaradería, de pertenencia a una comunidad; así, los partidos que promueven intensamente este tipo de incentivos llevan a cabo una gran cantidad de tareas no políticas lo

que, por otro lado, conlleva el riesgo de que la organización se transforme en algo similar a un club social.⁵

Sin embargo, este tipo de incentivos se tienen que fortalecer cuando el partido atraviesa por circunstancias difíciles que pudieran motivar la deserción de sus miembros dado que en ese caso el acceso al poder no es una posibilidad probable, lo que deja de lado un importante incentivo para la participación (como se verá a continuación).

Ware (1992) destaca que la secularización y otros cambios en los estilos de vida y de valores han erosionado las lealtades partidarias basadas en la solidaridad y provocado una declinación de este tipo de incentivos. Inglehart (2000) muestra cómo en los últimos años ha surgido un sentimiento de individualismo, y que los cambios en los valores respecto a lo que era aceptable para las interacciones sociales han hecho a los partidos menos atractivos como vehículos de socialización.

3.2 Incentivos Selectivos.

Los incentivos selectivos son aquellos beneficios que la organización distribuye solamente a algunos partícipes y de modo desigual (Panebianco 1988, p. 40); son los retornos privados de la acción colectiva (Whiteley *et al* 1993, p. 84).

La compensación por medio de políticas y de beneficios solidarios que los líderes partidarios hacen a sus activistas puede resultar insuficiente, ya que no todos los militantes participan por motivos meramente altruistas y colectivos, bien sean ideológicos o de solidaridad. Hay quienes, más bien, buscan extraer algún tipo de beneficio instrumental (ver la siguiente sección).

Panebianco (1988, p. 41) señala que la teoría de los incentivos selectivos explica bastante bien el comportamiento de las élites que compiten entre sí dentro del partido por el control de los cargos, así como de los clientes que intercambian votos por beneficios materiales y de ciertos sectores de la militancia que pretenden ascender en su carrera.

En este modelo, los incentivos selectivos pueden ser materiales y de poder o status.

⁵ Duverger (1996) habla de algunos partidos socialistas europeos del siglo XX en el que sus militantes se reunían en tabernas del partido a convivir entre ellos; solían entablar relaciones familiares unos con otros y pasaban mucho tiempo juntos tanto en el partido como en el sindicato. En otras ocasiones, las ramas juveniles de los partidos funcionan como mecanismo para atraer jóvenes a cambio de garantizarles un grupo de amigos con los que puedan obtener diversiones y entretenimientos.

3.2.1 Incentivos Selectivos Materiales.

Son aquellos incentivos que traen consigo una compensación directa a la participación. Son beneficios medibles y tangibles, que se pueden traducir en empleos bien pagados en el partido o, una vez que éste llegue al poder, en cargos públicos, negocios a través de amistades, viajes de trabajo o favores de cualquier tipo obtenidos por medio de la autoridad electa.

La mayoría de estos beneficios requieren que el partido esté en el poder. Como en el caso del clientelismo, donde un individuo intercambia recursos e influencia por apoyos de diversos tipos y servicios, derivan de relaciones de poder asimétricas entre desiguales.

Los activistas que responden a este tipo de incentivos suelen ser pragmáticos en términos ideológicos, y para ellos el activismo partidario es una inversión que hay que realizar si se desea desempeñar una carrera política futura de la cual extraer esta clase de beneficios.

3.2.2 Incentivos Selectivos de Poder o Status.

Al igual que los anteriores, también incluyen una compensación directa, aunque en este caso no es plenamente tangible o medible. Estos beneficios incluyen la notoriedad, la fama pública, el hecho de saberse importante y poderoso, de tener la capacidad de influir en la conducta de otras personas, de tener un status social y político superior.

Panbianco (1988) habla de la necesidad de encontrar un equilibrio entre incentivos selectivos e incentivos colectivos. Y es que si la organización distribuye demasiados incentivos selectivos y de una forma demasiado visible, resta credibilidad al mito de la organización; pero si se pone en exceso el acento sobre los incentivos colectivos, se compromete la continuidad de la misma.

Salvo en el caso de los incentivos colectivos de solidaridad, todos los demás están estrechamente relacionados con el acceso al poder. Y es que un partido, a diferencia de otro grupo de presión, busca el acceso al poder público, aunque las motivaciones de sus activistas sean diferentes. Así, habrá activistas que lo busquen por incentivos colectivos ideológicos, mientras que otros lo harán por incentivos de tipo material y de poder o status.

Habrà, pues, básicamente dos tipos de activistas partidarios, tal y como se verá en la siguiente sección.

En suma, la participación política en un partido —el activismo partidario— es motivada por diversos incentivos. Tanto incentivos colectivos como selectivos tienen una influencia significativa en el activismo partidario; los primeros para alimentar y garantizar las lealtades organizativas y en el funcionamiento mismo de la organización, y los segundos para satisfacer intereses individuales.

4. Tipos de Activistas Partidarios

Se han hecho diversas tipologías de los activistas con base en las motivaciones que los llevan a participar políticamente. Todas ellas resaltan los diferentes incentivos a que responden los activistas. Tomando elementos de dos de ellas —la de Panebianco (1988) y la de Greene (2002)— propondré una más, subrayando que los activistas de un partido nunca están ajenos al deseo de alcanzar el poder; la diferencia, como se verá a continuación, es el motivo por el cual lo buscan y la prioridad que le dan a esa búsqueda.

Así pues, diré que hay básicamente dos tipos de activistas: los ideológico-ortodoxos y los pragmático-oportunistas.⁶

4.1 *Ideológico-ortodoxos*

En la terminología de Panebianco (1988) serían los “creyentes”, y en la de Greene (2002) los “message-seekers”.⁷ Son altamente ideológicos. Estos activistas persiguen metas programáticas a través de la presión política: quieren afectar las políticas públicas del gobierno buscando permear sus ideas a la sociedad. La participación de este tipo de activistas depende, básicamente, de incentivos colectivos ideológicos, aunque también de solidaridad.

Es el tipo de militantes que se halla más ligado a la lucha por la consecución de los fines oficiales del partido (Panebianco 1988). Buscan el poder, pero no a cualquier costa ni por cualquier razón, sino sólo para ver su causa convertida en acciones de gobierno.⁸ De lo contrario, no les atrae en demasía el acceso inmediato al poder, sino que lo pueden llegar a ver como un riesgo. Observan con escepticismo y recelo el crecimiento incontrolado del partido, ya que puede acarrear problemas de cohe-

⁶ Esta terminología no contiene elementos laudatorios ni peyorativos, sino meramente descriptivos.

⁷ Sin embargo, Greene no considera que este tipo de activistas tengan ambiciones por el cargo, a diferencia de lo que aquí se propone.

⁸ Un ejemplo claro de ello es cuando Felipe Calderón Hinojosa, destacado militante del Partido Acción Nacional, (México) usó como lema de campaña cuando buscaba el liderazgo partidista, la siguiente frase: “Ganar el poder sin perder el partido”.

sión ideológica y de oportunismo electoral; por lo mismo, buscarán imponer costosas barreras de entrada a nuevos militantes, a fin de asegurarse que estén comprometidos con los fines que el partido dice perseguir.

4.2 Pragmático - Oportunistas.

En la terminología de Panebianco (1988) serían los "arribistas" y en la de Greene (1992) los "office-seekers". Son aquellos activistas ambiciosos que utilizan a los partidos políticos como instrumentos y vehículos de éxito para ganar un cargo público, para derivar rentas privadas asociadas con el prestigio, poder y notoriedad o para obtener algún tipo de beneficio material a partir de su activismo. Responden, pues, a incentivos selectivos.

Son flexibles y pragmáticos en términos ideológicos, y hacen un cálculo costo-beneficio a la hora de elegir el partido al que se afiliarán: lo harán a aquél que les garantice altas probabilidades de acceder a un puesto público o a lograr un beneficio material tangible. No dudan en abandonar al partido cuando éste ya no les garantiza una retribución directa. El activismo político para ellos es una inversión que tienen que realizar para poder tener una carrera política permanente. En el caso de que sean candidatos a algún puesto de elección popular, estarán dispuestos a moverse de izquierda a derecha con tal de maximizar el número de votos que podrían obtener, así como hacer alianzas con diversos sectores y grupos sociales, incluso con aquellos que no sean completamente afines al partido.

Esta tipología no puede ser completamente dual o dicotómica: habrá activistas que tengan elementos tanto de los ideológico-ortodoxos como de los pragmático-oportunistas. Lo que aquí se propone es un modelo general.

Los ideológico-ortodoxos y los pragmático-oportunistas se encuentran en permanente tensión en su lucha por controlar el partido. En sus inicios, es de suponer que todo partido esté fuertemente compuesto por activistas ideológico-ortodoxos, quienes son los que le imprimen una identidad diferenciada y que responden a incentivos colectivos. Conforme el partido va creciendo y aumentando sus probabilidades de acceder al poder, los pragmático-oportunistas comenzarán a acercarse a él y a intentar controlar sus estructuras internas de poder, lo que ciertamente generará conflictos internos entre ambos grupos.⁹

⁹ Esto no aplica para los partidos que nacen desde el poder, como en el caso del PRI mexicano, donde podría observarse una tendencia a la inversa en el mediano plazo, es decir, un declive de los pragmático-oportunistas y el mantenimiento únicamente de los ideológico-ortodoxos.

Aún cuando los dos tipos de activistas buscan acceder al poder, parece ser más eficaz la estrategia de los pragmático-oportunistas, ya que los ideológico-ortodoxos tienen tendencia a crear partidos "nicho" altamente doctrinarios que pueden llegar a carecer de la capacidad de ganar elecciones nacionales (Greene 2002).

Conclusiones

En esta breve aproximación teórica se han analizado diversas perspectivas acerca de la participación política de los individuos, misma que merece ser explicada desde el momento en que es costosa y requiere tiempo, dinero, información y otro tipo de recursos, dando pie a un problema de acción colectiva, tal y como lo mencionan Olson (1965) y Schlesinger (1994).

Como se ha visto, los individuos participan en política por una serie de motivaciones, las cuales están en función, por un lado, de los beneficios que esperan obtener de esta participación, aún cuando estos beneficios no solamente sean materiales; y por otro, de la interacción entre los ciudadanos y los líderes partidistas que los persuaden para que tomen parte en la actividad.

El activismo partidario es una modalidad de la participación política, con la peculiaridad de que lo que se busca es acceder al poder. Los militantes de un partido constituyen su fuerza de trabajo, de ahí que los líderes tengan que generar una serie de mecanismos que incentiven a sus activistas a participar lo más que sea posible en el partido. Hay básicamente dos tipos de incentivos: colectivos y selectivos. Los incentivos colectivos pueden ser ideológicos y de solidaridad; los incentivos selectivos pueden ser materiales y de poder o status. Para que el partido funcione de manera exitosa, debe encontrar un equilibrio entre los incentivos colectivos y los selectivos.

A partir de las motivaciones e incentivos que animan a los militantes a participar en un partido, podemos decir que hay dos tipos de activistas: los ideológico-ortodoxos y los pragmático-oportunistas. Los primeros persiguen metas programáticas e ideológicas, deseando alcanzar el poder, pero solamente para ver su causa convertida en acciones de gobierno; los segundos son más ambiciosos y ven al partido como instrumento para obtener beneficios selectivos, siendo flexibles en términos ideológicos.

Es de esperar que, en sus inicios, todo partido tenga una importante mayoría de ideológico-ortodoxos y que, conforme aumentan sus probabilidades de llegar al poder, se produzca la entrada masiva de los pragmático-oportunistas, lo cual generará tensiones internas entre ambos grupos por hacerse del control del partido.

Bibliografía

- Aldrich, John H. "Rational Choice and Turnout", en *American Journal of Political Science* 37, 1993, pp. 246-278.
- Almond, Gabriel, y Sidney Verba. *The Civic Culture*. Princeton: Princeton University Press, 1963.
- Clark, Peter B. y James Q. Wilson. "Incentives Systems: A Theory of Organization", en *Administrative Science Quarterly* 6, 1961, pp. 129-166.
- Downs, Anthony. *An Economic Theory of Democracy*. Nueva York: Harper and Row, 1957.
- Duverger, Maurice. *Los Partidos Políticos*. México: Fondo de Cultura Económica, 3era. edición, 1996.
- Greene, Kenneth. *Defeating Dominance: Opposition Party Building and Democratization in Mexico*. Tesis Doctoral en Ciencia Política. EUA: Universidad de California en Berkeley, 2002.
- Inglehart, Ronald. *Modernización y posmodernización. El cambio cultural, económico y político en 43 sociedades*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 2000.
- Olson, Mancur. *The Logic of Collective Action*. Cambridge: Harvard University Press, 1965.
- Panebianco, Angelo. *Modelos de Partido*. Madrid: Alianza Universidad, 1988.
- Poiré, Alejandro. *Turnout as a Rationally Careless Investment Decision: An Application to the Mexican Case in 1994*. Working Papers in Political Science 2000-04. México: ITAM, 2000.
- Riker, William H., y Peter C. Ordeshook. "A Theory of the Calculus of Voting", en *American Political Science Review* 62, 1968, pp. 25-43.
- Rosenstone, Steven J. y John Mark Hansen. *Mobilization, Participation, and Democracy in America*. New York: Macmillan Publishing Company, 1993.

- Schlesinger, Joseph A. *Political Parties and the Winning of Office*. Michigan: The University of Michigan Press, 1994.
- Schlozman, Kay Lehman, Sidney Verba y Henry E. Brady. "Participation's Not a Paradox: The View from American Activists", en *British Journal of Political Science* 25, 1995, pp. 1-36.
- Strom, Kaare. "A Behavioral Theory of Competitive Political Parties", en *American Journal of Political Science* 34, 1990, pp. 565-598.
- Ware, Alan. "Activist – Leader Relations and the Structure of Political Parties: Exchange Models and Vote-Seeking Behavior in Parties", en *British Journal of Political Science* 22, 1992, pp. 71-92.
- Whiteley, Paul F., Patrick Seyd, Jeremy Richardson y Paul Bissell. "Explaining Party Activism: The Case of the British Conservative Party", en *British Journal of Political Science* 24, 1993, pp. 79-94.

Los poderes de excepción: predicciones sobre su duración y consecuencias en la democracia*

*Sarah Banderas Martínez***

Sumario

Los poderes de excepción se definen como facultades especiales otorgadas al jefe del Poder Ejecutivo a fin de dotarle con un recurso que le permita hacer frente a situaciones de conflicto u otras que pongan en riesgo la estabilidad del estado. Ciertamente tales poderes son un recurso constitucional, pero de corte antidemocrático. A pesar de ello, existen en la mayoría de los países del mundo, tanto en democracias consolidadas como en dictaduras vitalicias. Sin embargo, en las primeras es poco probable que un estado de excepción se prolongue una vez instaurado, a diferencia de las dictaduras; éstas, al no poseer un freno legislativo ni incentivos para rendición de cuentas, apelan a los poderes de excepción de manera indiscriminada y arbitraria. Las causas por las que se recurre a un estado de excepción, ya sean económicas, políticas, sociales o internacionales, determinan la duración del mismo; sin embargo, variables tales como tipo de régimen (presidencial o parlamentario), desarrollo y crecimiento económico y gobierno unificado o dividido contribuyen de manera decisiva en la instauración o prolongación de un estado de excepción.

* Esta investigación forma parte de la Tesis de Titulación de la autora.

** Estudiante de la Licenciatura en Ciencia Política, ITAM.

Introducción

Desde el origen del Estado, se estableció que su fin primero y último era garantizar la seguridad social y el mantenimiento de la paz interior. Para ello Maquivelo afirmaba que “el fin justifica los medios”, es decir que la cabeza del gobierno tiene la obligación y el derecho legítimo de hacer uso de todas las herramientas posibles para garantizar el cumplimiento de la seguridad social.

Cada régimen ha buscado sus propias formas de asegurar la estabilidad nacional. Algunos han optado por reforzar la estructura de fuerza (milicia, policía, poder judicial) y otros lo han hecho a través de mecanismos constitucionales, uno de los cuales se refiere a los poderes de excepción, que otorgan poderes extraordinarios al jefe del ejecutivo, generalmente, como la suspensión de ciertas libertades civiles o de procedimientos ordinarios legales (Policzer, 2002), con el fin de que el gobierno pueda implementar medidas rápidas, enérgicas y efectivas como respuesta a los incidentes que están provocando la crisis en seguridad (Loveman, 1993). Sin embargo diversos autores cuestionan el carácter antidemocrático que los poderes de excepción traen consigo, pues afirman que son el preludio a dictaduras y gobiernos autoritarios, definiendo que son el fundamento de los regímenes autoritarios modernos y de las dictaduras constitucionales. Una de las explicaciones que llevan a tales afirmaciones es que durante el desarrollo del estado de excepción, el ejecutivo debe recurrir a las fuerzas armadas de su país para mantener el orden, fortaleciendo así a la policía, a la milicia y al poder judicial quienes constitucionalmente toman mayores atribuciones y si no se les imponen límites legales, pueden llegar a la usurpación del poder. Es por ello que Brian Loveman (1993) señala que un estado de excepción consiste en “convertir lo ilegal en legal”¹

¹ Un ejemplo de ello es el artículo 41 constitucional de Chile, en el que se especifican las atribuciones del Presidente de la República durante el desarrollo de un estado de excepción:

- A. “Por la declaración de estado de asamblea el Presidente de la República queda facultado para *suspender o restringir la libertad personal, el derecho de reunión, la libertad de información y de opinión y la libertad de trabajo. Podrá también, restringir el ejercicio del derecho de asociación y de sindicación, imponer censura a la correspondencia y a las comunicaciones, disponer requisiciones de bienes y establecer limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad.*” (N.A. *Las cursivas son mías*).
- B. “Por la declaración de estado de sitio, *el Presidente de la República podrá trasladar a las personas de un punto a otro del territorio nacional, arrestarlas en sus propias casas o en lugares que no sean cárceles ni en otros que estén destinados a la detención o prisión de reos comunes. Podrá, además, suspender o restringir el ejercicio del derecho de reunión y restringir el ejercicio de las libertades de locomoción, de información y de opinión.*” (N.A. *Las cursivas son mías*).

Por otro lado el mismo autor describe los cinco pasos que un gobierno debe seguir cuando se impone un estado de excepción:

- 1) Suspensión de libertades y derechos civiles específicos, delimitando el tiempo durante el cual durará el régimen de excepción según la crisis presentada y el territorio (nacional o local) en el cual será efectivo;
- 2) Declaración del tipo de estado de excepción a implementar, estipulado constitucionalmente (estado de sitio, estado de conmoción interna, estado de guerra civil o estado de peligro);
- 3) Suspensión de la constitución con poderes dictatoriales ilimitados²;
- 4) Delegación de poderes extraordinarios a las autoridades gubernamentales (por ejemplo transferencia de facultades legislativas al poder ejecutivo), especificando también la duración de dicha delegación;
- 5) Declaración de la ley marcial.

Así mismo el autor señala que entre más pasos, de los anteriormente descritos, recorra un gobierno, es más probable que llegue a implementarse un régimen autoritario.

El objeto de esta investigación es demostrar que la democracia y otro tipo de variables pueden funcionar como freno a las arbitrariedades que pueden llevar consigo los poderes de excepción y que entre más consolidada se encuentren dichas variables, es menos probable que el estado de excepción se prolongue por intereses del poder ejecutivo o en su defecto de las fuerzas armadas.

América Latina

Aunque es difícil definir el origen histórico de los poderes de excepción, se afirma (Loveman, 1993) que las medidas de emergencia y las provisiones constitucionales surgidas de la Revolución Francesa, son ciertamente el punto de partida durante los siglos XIX y XX en Europa, América Latina y otras excolonias.

Los estados latinoamericanos post-independencia poseyeron estructuras de gobierno contradictorias: por una parte quisieron implementar los modelos liberales de Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos, manteniendo la organización colonial au-

² Aunque comúnmente se cree que la implementación del estado de excepción significa *per se*, la suspensión de las leyes constitucionales y de procedimientos legales, en diversos países se especifica en la constitución que tipo de atribuciones posee el poder ejecutivo durante el estado de excepción y que tipo de instituciones continúan funcionando. Por ejemplo el artículo 288 de la Constitución de Paraguay especifica ... "El Estado de Excepción no interrumpirá el funcionamiento de los poderes del Estado, la vigencia de esta Constitución ni, específicamente, el hábeas corpus...", contrario a lo expuesto por Loveman.

toritaria, es decir buscaron reconciliar el legado socioeconómico y político del colonialismo con el constitucionalismo liberal, fijando límites al ejercicio del gobierno con las garantías individuales, el juicio de amparo, la división de poderes, entre otros, pero también proveyendo al gobierno de instrumentos que hicieran posible la suspensión de dichos límites con el fin de fortalecerlo.

Las características políticas de los regímenes de América Latina que influyeron durante los siglos XIX y XX durante la construcción de las constituciones de cada país, se pueden enumerar en dos:

- 1) los nuevos roles políticos adquiridos por la milicia y las fuerzas armadas, y
- 2) la implementación de los poderes de excepción.

De la misma manera, presidentes y líderes de cada nación latinoamericana han apelado a los "poderes de excepción como instrumento de confrontación de la oposición política. La protección de la seguridad nacional y el orden constitucional han justificado la represión de los opositores, calificándoles, con la manipulación de la carta magna, de traidores, subversivos, conspiradores, disidentes, monarquistas y enemigos" (Loveman, 1993).

Las definiciones constitucionales sobre los poderes especiales en esta región, han jugado un doble papel, pues han permitido el fortalecimiento del poder de las fuerzas militares, llegando éstas a formar alianzas con la sociedad civil.

Las causas específicas que permiten llamar a estado de excepción, las facultades extraordinarias y los procedimientos administrativos a llevarse a cabo durante el estado de excepción, la duración del mismo y el status post-estado de excepción, todos ellos estipulados por la ley constitucional de cada país, son los factores que determinan el grado de intervención de las fuerzas militares en la administración y control del gobierno durante el régimen de excepción, lo que a su vez determina el poderío que al final acumularon dichas fuerzas militares y la influencia que pueden ejercer en la sociedad y en el mismo gobierno.

A continuación se presenta una comparación constitucional (Tabla 1) entre algunos países de América Latina referente a los estados de excepción.

En la primera columna se numeran por orden alfabético los países latinoamericanos. En la segunda columna se mencionan los artículos constitucionales que hacen referencia a los estados de excepción. La tercera columna describe la duración máxima del estado. La cuarta informa la injerencia que tiene la legislatura en llamar a un régimen de excepción, al requerirse la aprobación de una o dos de las cámaras y

la quinta describe si es posible o no extender o prolongar el estado de excepción, ya sea mediante la aprobación de la legislatura o del consejo de ministros (gabinete).

En caso de que el artículo constitucional no especifique los puntos descritos por la tabla, se dejarán las celdas en blanco.

País	Artículos	Duración*	Cámara(s) que aprueba	Posible o no extensión	
Argentina	23, 61		Senado		
Bolivia	111, 112, 113	90	Ambas	Sí	
Chile	39, 40, 41		Ambas		
Colombia	212-215, 252	30-90	Senado	Sí	
Cuba	67				
Ecuador	180-182	60	Unicameral	Sí	
México	29	Tiempo limitado	Ambas		
Panamá	51	Indefinido	Órgano legisla		
Paraguay	288	30-60	Ambas	Sí	
Perú	134, 137	45-60	Unicameral	Sí	
Venezuela	337-339	30, 60, 90	Unicameral	Sí	

*La duración está dada en días

Fuente: Base de Datos Políticos de las Américas

Metodología

Descripción de hipótesis

Los estudios realizados referentes a los estados de excepción no han profundizado sobre los factores o circunstancias características de cada país que pueden llevar a su origen. De la misma manera tampoco se ha investigado sobre las causas que provocan que un estado de excepción se prolongue.

Siendo así, el objetivo primordial es, primeramente plantear los posibles determinantes de la prolongación de un estado de excepción, y segundo, describir los resultados que se prevé obtener, es decir, establecimiento de hipótesis.

³ El Congreso sólo tiene facultad de aprobar el estado de excepción en caso de guerra interna. Las crisis externas, de desastre y de grave alteración del orden público, las aprueba el Consejo de Seguridad Nacional.

⁴ La duración depende del estado de emergencia al que se apele. En caso de guerra exterior, no se especifica un límite, en caso de perturbación del orden público se prevén 90 días, y en otro caso hasta tres periodos de 30 días cada uno.

⁵ No especifica un tiempo de duración, sólo se describe que al cesar la causa que haya provocado el estado de emergencia el Consejo de Gabinete dará fin a él.

⁶ La duración del estado de emergencia varía según el periodo en el que se encuentre el Congreso. Si éste se encuentra en receso, el presidente puede declarar estado de excepción por un plazo no mayor a 30 días.

⁷ La duración será de 30 días en caso de catástrofe natural, de 60 días en caso de emergencia económica y de 90 días en caso de guerra exterior.

Para ello propongo 7 variables: si un régimen es presidencial o democrático, la tasa de crecimiento del PIB per cápita, el nivel de desarrollo, si el gobierno es unificado o dividido, si es democrático o no democrático, si es bicameral o unicameral y las causas (constitucionalmente descritas por cada país) que llevaron a llamar a estado de excepción.

Una vez establecidas las variables, se espera que la democracia, el gobierno dividido y mayores niveles de desarrollo, inhiban la prolongación del estado de excepción. Contrario a la tesis de Loveman, en el sentido de que la democracia se ve violada por los poderes de excepción, afirmo y pretendo demostrar que la democracia funciona en sí misma como un freno a las arbitrariedades que puedan surgir durante el estado de excepción y a la extensión del mismo. Las instituciones democráticas de cualquier país que las tenga, no permitirán que se transgredan los límites normativos. Por su parte, el gobierno dividido es más eficaz que el unificado al funcionar como freno de la prolongación de un régimen de excepción. En la mayoría de los casos, aunque existen sus excepciones, el estado de emergencia es llamado por el jefe del ejecutivo⁸. Si éste goza de mayoría en la legislatura, es más probable que aprueben sus iniciativas de alargamiento del estado de excepción o que aprueben la permanencia post-estado de excepción de los decretos promulgados por el ejecutivo con el objeto de resolver la crisis. Ante estas circunstancias, es más factible un gobierno dividido que funcione como contrapeso en las decisiones del dirigente de gobierno y que exija rendición de cuentas una vez terminado el estado de excepción. Por otro lado, y apelando a la tesis de Przeworski (2000), países con mayor crecimiento económico y desarrollo tienden a ser más democráticos o a alcanzar la democracia de manera más rápida. Por lo que trataré de confirmar que países con mayor desarrollo económico, presentan una menor duración en sus estados de excepción.

Igualmente se pretende demostrar que los regímenes presidenciales y parlamentarios tienen la misma probabilidad de llamar a estado de excepción, y los gobiernos parlamentarios no están exentos de llamar a poderes especiales para enfrentar crisis, lo cual nos llevaría a concluir, apelando a Loveman, que también pueden convertirse en países no democráticos, contrario a la tesis de Juan Linz (Linz, 1989),

⁸ Un ejemplo de caso de excepción es Paraguay. La constitución de dicho país establece en el artículo 288 ... "En caso de conflicto armado internacional, formalmente declarado o no, o de grave conmoción interior que ponga en inminente peligro el imperio de esta Constitución o el funcionamiento regular de los órganos creados por ella, *el Congreso o el Poder Ejecutivo podrán declarar el Estado de Excepción* en todo o en parte del territorio nacional, por un término de sesenta días como máximo". (N. A. *Las cursivas son mías*)

quien afirma que los estados presidenciales son menos democráticos que los parlamentarios.

El bicameralismo o unicameralismo juega igualmente un papel fundamental en la definición de la duración de un estado de excepción. Dado que anteriormente se describió que, por lo menos en los países de América Latina, se requiere de la aprobación de por lo menos una de las dos cámaras, en caso del bicameralismo, para llamar a estado de emergencia, se intuye que el peso de la legislatura es importante durante el régimen de excepción, ya que funciona como freno a la prolongación de éste, y la presión de dos cámaras es mayor que si sólo existe una.

Por otro lado, las causas que llevan al estado de excepción son determinantes de la duración del mismo, pues una crisis económica por ejemplo, puede tardar años en estabilizarse en contraste con una crisis por una inundación, emergencia sanitaria o deslaves, que pueden resolverse en cuestión de semanas.

Descripción del modelo

Modelo Weibull

Es un modelo de duración que describe la relación entre el riesgo de que acabe la vida de un estado, en este caso el estado de excepción, y el tiempo transcurrido. Lo que se espera observar es una relación positiva: entre más tiempo transcurra el estado de excepción, es más probable que termine, es decir, el riesgo de que llegue a su fin es cada vez mayor. Ello tiene fundamento y al mismo tiempo condicionamiento en las hipótesis antes mencionadas. Si un estado es democrático, con niveles altos de desarrollo y dividido, entonces la vida del estado de excepción cada vez será menor.

La base de datos con la que se trabajó el modelo consta de una muestra de 58 observaciones de todos los países del mundo, de los años 1998 hasta los meses transcurridos del 2003 (Keesing's World Events, 1998-2003).

Con el fin de tener mayor precisión en las conclusiones, se presentan 3 modelos distintos, que varían según las variables omitidas.

A continuación se presenta una breve descripción de la manera en cómo se clasificaron las variables y con el objeto de realizar una mejor interpretación de los resultados, se menciona brevemente en algunas de ellas el número de casos que presentan.

Variables:

- a) Variable dependiente:
- *Duración*. Se midió el tiempo de duración de los países que llamaron a estado de excepción en días.
- b) Variables independientes:
- *Crecimiento [crec]*: definido como la tasa de crecimiento del PIB pér cápita de cada país.
 - *Desarrollo [des]*: los países de la muestra se clasificaron en cuatro categorías según el nivel de ingreso que presentan, donde uno se refiere a ingreso bajo, dos a medio bajo, tres a medio alto y cuatro a alto. (Banco Mundial, 2001). El número de casos que corresponde a uno es de 14, a dos 23, a tres 9 y a cuatro 5. (no suman 58 porque no se tiene registro de todas).
 - *Presidencial [pres]*: se clasificaron los países como presidencial o parlamentario, donde uno corresponde a países presidenciales y cero a parlamentarios. Y tenemos 33 casos de gobiernos presidenciales contra 19 que son parlamentarios.
 - *Unificado [unif]*: se clasificaron los países como gobierno unificado o dividido, donde uno corresponde a unificado y cero a dividido. El número de casos que corresponde a gobiernos unificados es de 17, mientras que a gobierno dividido le corresponden 18.
 - *Democracia [dem]*: se clasificaron los países como democráticos o no democráticos, donde uno corresponde al primero y cero al segundo. Los países democráticos representan 26 casos y los no democráticos 25.
 - *Bicameral [bicam]*: se clasificaron los países según el tipo de legislatura que tuvieran. Uno correspondía a bicameralismo y cero a unicameralismo. El número de casos que presenta cada uno es de 26 y 25, respectivamente.
 - *Causa [caus1, caus2]*: Se agruparon las causas que llevaron a los países a llamar a estado de excepción en cuatro categorías donde uno representa disturbios sociales y asesinatos, dos representa desastres naturales, tres se refiere a seguridad internacional y cuatro representa la relación con el legislativo y crisis económica. El número de casos que presenta la causa uno son 29, la dos 16, la tres 1 y la cuatro 8 (en los resultados no pudieron ser incluidas las variables referentes a causa tres y causa cuatro por la insuficiencia de casos).

Resultados

	<u>Modelo 1</u>	<u>Modelo 2</u>	<u>Modelo 3</u>
<u>duración</u>	<u>Coef.</u> <u>(Std. Err.)</u>	<u>Coef.</u> <u>(Std. Err.)</u>	<u>Coef.</u> <u>(Std. Err.)</u>
<u>duración</u>			
<u>pres</u>			.2732352 (.7825259)
<u>crec</u>		-.0952762 (.0971196)	
<u>des</u>	.3046544* (.2169011)	.3505797* (.24564)	.3249678* (.2140129)
<u>dem</u>	-.9962496* (.5892506)	-1.168999* (.7664622)	-.9378061* (.6235511)
<u>unif</u>	-.7831843** (.4494897)	-.6412012 (.6143863)	-.7592929* (.4637429)
<u>bicam</u>	.1661206 (.6564524)	.1334475 (.6104624)	.2862974 (.7805256)
<u>caus1</u>	.1906479 (.8173487)	.4872207 (.9282373)	
<u>caus2</u>	.2050654 (.9349876)	.3789351 (.9827977)	
<u>cons</u>	-2.545373*** (.8848996)	-2.940601*** (1.135307)	-2.738277*** (1.041729)
<u>ln_p</u>			
<u>_cons</u>	-.6535444*** (.2076427)	-.5860582** (.237343)	-.6426388*** (.1713576)

Análisis de resultados

Los resultados arrojados por los tres modelos confirman que la variable *democracia* ejerce una relación negativa con la variable *duración*, corroborando la hipótesis de que democracia inhibe la prolongación del estado de excepción. Sin embargo se esperaba que dicha variable fuera más determinante (significativa) para el modelo.

En contraste con la hipótesis planteada, la variable *unificado* nos dice que un gobierno de esta naturaleza permite menor duración del estado de excepción y la explicación alterna que se ofrece es que la unificación permite al gobierno mayor movilidad y toma de decisiones efectivas durante un estado de excepción, sin necesidad de cruzar por los obstáculos que impone la legislatura⁹ y sobre todo la oposición, permitiendo que éste dure menos de lo previsto.

Por su parte, las variables *crecimiento* y *desarrollo* presentaron desempeños contradictorios entre sí. El desarrollo ejerce una relación positiva con la duración del régimen de excepción, es decir, que entre más desarrollado se encuentre un país, es más probable que se extienda el estado de excepción. Es difícil encontrar una explicación lógica a ello, por lo que no me aventuro a ofrecerla. En cambio la variable *crecimiento* nos informa que entre mayores tasas de crecimiento del PIB per cápita tenga un país, menor será la duración del estado de emergencia. Ello podría deberse, ya expuesto en la hipótesis, a que un país que presenta niveles crecientes de progreso económico está más cerca de la democracia y sus estructuras se están reforzando ya que la presencia de disturbios sociales o movimientos armados descontentos con los niveles de crecimiento económico, son decrecientes en cuanto a que pueden acceder a mejores niveles de bienestar, mantener la estabilidad social y permitir el desarrollo de los procesos democráticos de manera pacífica, sin el peligro latente de una crisis interna que conllevaría a llamar a un estado de excepción. Sin embargo el modelo 2 demuestra que la variable no es significativa, por lo que las conclusiones antes expuestas pueden estar poco fundamentadas.

La variable *presidencial* confirma la tesis de Linz, aunque no de manera rotunda dado los bajos niveles de correlación que presenta con la variable *duración*, que los

⁹ La legislatura en ciertos casos tiene el poder de revocar las decisiones del gobierno durante el estado de excepción, incluso puede suspender el estado de emergencia si así lo disponen sus miembros, lo cual dificultaría al jefe del ejecutivo o presidente hacer frente a la crisis si el parlamento o congreso es dividido pues sus opositores cuestionarán las acciones tomadas por él. Un ejemplo de ello es el artículo 51 constitucional de Panamá... "El estado de urgencia y la suspensión de los efectos de las normas constitucionales . serán declarados por el Organó Ejecutivo mediante decreto acordado en Consejo de Gabinete. *El Órgano Legislativo, por derecho propio o a instancia del Presidente de la República, deberá conocer de la declaratoria del estado referido si el mismo se prolonga por más de diez días y confirmar o revocar, total o parcialmente, las decisiones adoptadas por el Consejo de Gabinete, relacionadas con el estado de urgencia*". (N.A. Las cursivas son mías)

gobiernos presidenciales son más propensos a permitir una duración más largas de los estados de excepción. La causa de ello es, me atrevo a afirmar, la variable *unificado*. Un gobierno parlamentario sobrevive con el voto de confianza de los miembros de la legislatura, y, por ello, debe establecer coaliciones con la oposición y complacer a su partido, de esta forma un gobierno parlamentario lidia menos con la oposición y mantiene de cierta forma un gobierno unificado, contrario a un gobierno presidencial, el cual muchas veces tiene problemas para establecer alianzas y debe lidiar con un gobierno dividido que muchas veces lo lleva a la parálisis. De esta forma se puede asegurar que un gobierno parlamentario en su mayoría es unificado y la variable referente nos demuestra que permite menor duración del estado de excepción y los presidenciales son divididos¹⁰. Aún así, la conclusión no es contundente puesto que tenemos regímenes presidenciales unificados¹¹, lo que explica el coeficiente bajo.

Las variables *bicameral*, *causa 1* y *causa 2*, no intervienen de manera relevante en la determinación de la duración del estado de excepción y mantienen una relación positiva con la variable dependiente. Sin embargo, un dato observable es que la *causa 1* aumenta en más del doble su grado de correlación del modelo 1 al modelo 2, probablemente porque se agrega la variable *crecimiento*.

Por último, el resultado $\ln p$ es un parámetro de duración de las variables con valores de cero. La relación negativa que presenta con la duración en los tres modelos contradice las conclusiones esperadas del modelo Weibull: una relación positiva entre riesgo de que acabe el estado de excepción y el tiempo transcurrido desde que se implanta constitucionalmente. Lo que observamos es que conforme más tiempo haya durado el estado de excepción, es menos probable que llegue a su fin. El riesgo de que termine disminuye, contrario a lo que se pensaba, conforme mayor duración vaya adquiriendo. Este último resultado ciertamente es desconcertante, sin embargo guarda coherencia con los datos en general. Los casos presentados de gobiernos democrático – unificado¹², aunque no conforman una mayoría, si tienen gran peso en la definición de resultados y, debido a que ambas variables poseen relación negativa con la variable duración, muy probablemente definieron el signo de éste parámetro.

Otro punto de vista es que, algunas crisis requieren mayor tiempo para poderse resolver.

¹⁰ Esta aseveración la corroboran los datos presentados en la base. Los gobiernos parlamentarios unificados representan el 84 por ciento de los casos de gobiernos parlamentarios, mientras que los gobiernos presidenciales unificados representan sólo el 54 por ciento del total de casos de gobiernos presidenciales.

¹¹ 46 por ciento del total de gobiernos presidenciales corresponde a gobiernos unificados de esta naturaleza.

¹² El porcentaje que corresponde a gobiernos democráticos-unificados, del total de casos democráticos es de 34, mientras que del total de casos de gobiernos unificados representan el 58 por ciento.¹²

Las causas, aparentemente poco significativas, pueden jugar un rol determinante. La complejidad de cada una de ellas, así como los instrumentos constitucionales que cada nación se provee, fijan la duración del estado de excepción. Por los datos obtenidos, la causa dos¹³ (que engloba disturbios sociales en general), es la más difícil de combatir, pues las diferencias étnicas que provocan ataques terroristas, asesinatos e inestabilidad social, o las protestas y enfrentamientos con las instituciones del gobierno por crisis económicas infinitas, no pueden resolverse en cuestión de semanas, por lo que es muy probable que el estado de excepción una vez instituido, se prolongue más de lo previsto.

Conclusiones

Los poderes de excepción tienen origen histórico y las repúblicas que estaban en proceso de formación previnieron los posibles estados de crisis e idearon instrumentos y normas que ayudaran a combatirlos. Los países democráticos se vieron en riesgo de quebrantar su democracia por el uso excesivo o recurrente de los poderes de excepción, sin embargo consintieron en que eran una forma eficaz de hacer frente a situaciones de emergencia.

Aunque esta investigación es un esbozo de las posibles causales que determinan la duración de los estados de excepción, los resultados funcionan como predicciones.

La extensión de un estado de excepción se ve determinado por diversos factores, desde la consolidación democrática de un país, hasta las causas que provocaron la institución del estado. Contrario a la tesis de Loveman, la democracia funciona como freno a la prolongación de un estado de emergencia, así mismo el grado de consenso que tenga el jefe del ejecutivo con el legislativo. Sin embargo, para los gobiernos parlamentarios, dar fin a un estado de excepción resulta más saludable que para los gobiernos presidenciales, ya que los primeros tienen la amenaza de un voto de censura por prolongarlo, en comparación con los gobiernos presidenciales, que al tener periodos de gobierno finitos y establecidos, otorgan incentivos a los presidentes de mantener el estado de excepción para así poder gobernar mediante decreto y sin tener que consensuar con la legislatura sobre las acciones a tomar, y, aunque el 72 por ciento de las constituciones de los países latinoamericanos prevén

¹³ La causa dos representa el 53 por ciento del total de las causas, por lo que es un factor que debe tomarse muy en cuenta en la duración de los regímenes de excepción.

un tiempo límite, el 54 por ciento también prevé un mecanismo para poderlo prolongar (Tabla 1).

Opuesto a las variables democracia, gobierno unificado y desarrollo, las variables *causas* (uno, dos, tres y cuatro), pueden funcionar como fundamento de la instauración del autoritarismo a través de los poderes de excepción. Aunque las causas uno y dos, disturbios sociales y asesinatos y desastres naturales, son las más frecuentes y difíciles de resolver, han funcionado en detrimento de la democracia. Un ejemplo de ello es el caso de Egipto que desde 1981, a causa del asesinato del primer ministro, continúa en estado de excepción. Otro ejemplo es el de Colombia que en el transcurso de cuatro años ha llamado cuatro veces a estado de excepción por diversas causas o Venezuela, que desde la entrada de Hugo Chávez al poder ha amenazado con apelar a los poderes de excepción si sus reformas y acciones no son aprobadas por la legislatura, obligándola a aceptar los decretos y políticas públicas del presidente aún cuando éstas no sean redituables para la población.

Los países clasificados como de ingreso alto raramente apelan a sus poderes de excepción, y cuando lo hacen, son por causas definidas como desastres naturales, lo que demuestra que las diferencias sociales, legislativas o crisis económicas se resuelven por las vías democráticas con el objeto de evitar que los conflictos se exasperen, pues, si además de encontrarse en una crisis por diferencias culturales se les restringen ciertos derechos sociales, el descontento será mayor, lo que puede devenir en una guerra interna.

Por su parte, de los países clasificados como de ingreso bajo, el 73 por ciento apela a sus poderes de excepción por la causa uno, lo que confirma nuevamente que niveles altos de desarrollo económico garantizan estabilidad social y se ahorran el asumir los costos políticos de implementar un estado de excepción.

De esta forma podemos concluir que las constituciones, en efecto, pueden llevar a la instauración de una dictadura al permitir la "violación" de las garantías individuales y el desequilibrio de poderes, fundamentos básicos de las repúblicas democráticas. Sin embargo, los factores más determinantes de el tránsito a los regímenes autoritarios modernos y a las dictaduras constitucionales, están muy lejos de encontrarse en las leyes y normas de un país, más bien tienen que ver con el desempeño económico y político del gobierno, pues sólo de esta forma se puede escoger entre tener un gobierno unificado o dividido, o con niveles de ingreso altos o bajos.

Bibliografía

Base de Datos Políticos de las Américas, Georgetown University, *Center for Latin American Studies*, OEA, Unidad para la Promoción de la Democracia.

Linz, Juan J. *The Perils of Presidentialism*. Investigación (*paper*) presentada en la conferencia organizada por *Latin American Studies Program of Georgetown University*, 1989.

Loveman, Brian. *The Constitution of Tyranny*. EUA: Pittsburg University, 1993.

Maquiavelo, Nicolás. *El Príncipe*. Editorial Época, 1997.

Policzer, Pablo. *The Charter, the Military and the Constitutions*. Investigación (*paper*) presentada en la conferencia "The Inter-American Democratic Charter: Challenges and Opportunities", Universidad de British Columbia, 2002.

Przeworski, Adam. *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*. EUA: Cambridge University Press, 2000.

www.keesings.com

www.worldbank.com



ENSAYÍSTICA

Marxistas, pacifistas y liberales: acerca del conflicto entre la guerra y la paz

*Eric Herrán**

Sumario

En este ensayo ofrezco un trazado crítico de los principales elementos constitutivos de las visiones marxista, pacifista y liberal de la guerra y la paz.¹ Con respecto a los enfoques marxista y pacifista, situaré mis reflexiones en el mundo occidental del periodo comprendido entre 1850 y 1914. Por otra parte, recurriré a algunos textos del historiador Michael Howard al referirme a la concepción liberal.

Maxistas

Para Marx y los marxistas, la guerra es un sucio negocio cuyos orígenes, naturaleza y destino se encuentran histórica y socialmente determinados. El surgimiento de la guerra es correlativo a la desaparición del comunismo primitivo y al nacimiento consecuente de las sociedades divididas en clases. Según el marxismo, la guerra (y, en general, toda forma importante de conflicto violento) está en buena medida relacionada con la dominación de clase. Las guerras entre comunidades y estados premodernos se explican de la misma manera que las confrontaciones armadas en las que participan estados nacionales; es decir, en última instancia, en términos de las contradicciones de clase que constituyen tanto a unos como a otros.

No obstante, las guerras del capitalismo, en la visión marxista, se aproximan más que cualesquiera otras al estadio final de la barbárica, belicosa historia de la humanidad. Esto es así porque, según Marx, el tipo de formación social engendrado

* Doctor en Filosofía Política, Universidad de Yale. Catedrático del Departamento Académico de Ciencia Política del Instituto Tecnológico Autónomo de México.

¹ Este texto reproduce, expande y reafirma las ideas centrales de mi ensayo "Tres visiones de la guerra y la paz", en mis *Fragmentos de teoría política* (México: Ediciones Coyoacán, 2000), pp. 31-42.

por el modo capitalista de producción es el último en una serie de sociedades edificadas sobre la división y la lucha de clases. La abolición del capitalismo, en consecuencia, traerá consigo el fin de las guerras y el comienzo de una nueva era de paz realmente perdurable. Pero la muerte del Capital sólo puede ser perpetrada por la revolución comunista proletaria, que es la única fuerza capaz de eliminar aún más rápida y definitivamente las diferencias y rivalidades internacionales que el propio capitalismo —con su vocación mercantil cosmopolita— ha de suyo tendido a socavar desde el momento mismo de su aparición. En el *Manifiesto Comunista*, Marx y Engels reconocen sin ambages la subordinación del fin de las relaciones imperialistas y de los enfrentamientos armados entre los estados, a la desaparición de la explotación y los conflictos de clase al interior de estos últimos.

“En la misma medida en que sea abolida la explotación de un individuo por otro, será abolida la explotación de una nación por otra. Al mismo tiempo que el antagonismo de las clases en el interior de las naciones, desaparecerá la hostilidad de las naciones entre sí.”²

Es preciso observar que, siguiendo con esta argumentación, para que el proletariado se encuentre en posición de llevar a cabo su tarea de transformación revolucionaria universal, el triunfo previo del capitalismo (esto es, de las principales naciones industrializadas de occidente) sobre los modos de vida precapitalistas característicos de las regiones “atrasadas” del globo (África, América Latina, Europa del Este, etc.) aparece como una condición estrictamente indispensable. Esta forma de ver las cosas explica por qué los artículos que Marx escribió para el *New York Daily Tribune* en 1853 presentaban el dominio británico en la India como un avance literalmente histórico, aun después de registrar la brutalidad, vileza y codicia asociadas con dicha administración colonial. Estas piezas periodísticas representan una inmejorable muestra de la tensión que a menudo surge en la obra de Marx y de los marxistas entre, por un lado, la defensa de valores humanistas (o, por lo menos, humanitarios) característicos de la Ilustración, y por el otro, la promoción del curso correcto de la Historia. En los artículos de Marx para el periódico neoyorquino hallamos consuelo frente a las iniquidades engendradas por la destrucción imperialista de las formas de vida locales, en la reflexión siguiente:

² Carlos Marx y Federico Engels, “Manifiesto del Partido Comunista”, en *Obras escogidas*, tomo I (Moscú: Editorial Progreso, 1980), p. 127.

“Bien es verdad que al realizar una revolución social en Indostán, Inglaterra actuaba bajo el impulso de los intereses más mezquinos, dando pruebas de verdadera estupidez en la forma de imponer esos intereses. *Pero no se trata de eso*. De lo que se trata es de saber si la humanidad puede cumplir su misión sin una revolución a fondo en el estado social de Asia. Si no puede, entonces, y *a pesar de todos sus crímenes*, Inglaterra fue el instrumento inconsciente de la historia al realizar dicha revolución...”³

Más tarde, en 1857, a propósito de una insurrección de tropas coloniales hindúes en la primavera de ese año, Marx siguió manifestando la misma opinión que en 1853. Cualquiera que haya sido el posible alcance nacionalista e independentista de esta revuelta, para Marx *lo importante* era que la India aún no contaba con una infraestructura socioeconómica suficientemente madura como para generar por sí misma las precondiciones del autogobierno.⁴ En todo caso, a los ojos de Marx (y de Engels) las insurrecciones militares en la India (y, en general, en la zona de sombra del mundo aún precapitalista) podían considerarse como progresistas (es decir, como conductores de algún modo a la sociedad última comunista) únicamente en la medida en que estuviesen en posición de contribuir a la supremacía final del proletariado, primero en Gran Bretaña y enseguida, en el resto del occidente industrializado. En consecuencia, Marx debía reprobar las rebeliones como la ocurrida en la India en contra del dominio colonial británico, con base en el argumento arriba señalado de que el advenimiento de la revolución proletaria exigía como condición previa la implantación del modo de producción capitalista en todo el orbe.

En el campo de visión del marxismo clásico, la guerra entre los estados-nación europeos debía asimismo explicarse haciendo referencia a la sociedad comunista del futuro. De la percepción de que los conflictos armados internacionales no eran, en último término, sino el producto de las contradicciones entre el Capital y el Trabajo manifestadas tanto hacia adentro de estos estados como entre ellos, se derivaba con nitidez el papel que debía jugar el proletariado en caso de que el estallido de

³ Carlos Marx, “La dominación británica en la India”, en Marx y Engels, *op. cit.*, p. 504 (las cursivas son mías). Como lo subraya S. F. Kissin, Marx, habiendo apenas formulado este juicio, ofrece un listado de los beneficios resultantes del dominio británico para la sociedad hindú, entre los que se encuentran una mayor unificación política, el surgimiento de un ejército profesional local, la irrestricta circulación de las ideas — especialmente a través de una prensa libre— y, sobre todo, la constitución de una clase que observaría en la ciencia occidental moderna uno de los elementos imprescindibles para el buen gobierno. Véase S. F. Kissin, *War and the Marxists* (Londres: Andre Deutsch, 1988), volumen 1, p. 35.

⁴ Véase Kissin, *op. cit.*, p. 35.

una guerra europea fuese inminente. Este papel consistía en derribar las fronteras y unirse en un abrazo internacional con sus hermanos de clase, buscando con ello una mejor supervisión del comportamiento de sus respectivos gobiernos frente al problema de la guerra. Lo que había que impedir a toda costa, en estas circunstancias, era la manipulación de las arcaicas pasiones nacionalistas por parte de las élites gobernantes, pues semejante manipulación sólo podía ocurrir en beneficio de los intereses creados de los agentes y las instituciones que participaban de manera directa en la explotación capitalista. La solidaridad universal de la clase trabajadora se planteaba así como un requisito necesario para la suspensión (o el eventual control) de los horrores de la guerra.

Lo anterior es congruente con la idea de que no todas las potencias europeas de fines del siglo XIX debían tener el mismo peso en la balanza de la Historia. De un lado se encontraban las naciones altamente industrializadas como Inglaterra, la recientemente unificada Alemania y Francia. Del otro, estaban sociedades todavía básicamente agrarias como Italia, Hungría y, sobre todo, Rusia. Para el marxismo de este periodo, desde Marx hasta el propio Lenin, la Rusia zarista representaba el más temible bastión de la reacción aristocrática. No sólo porque aquélla era percibida como una sociedad emblemática del atraso y el despotismo orientales, sino además porque Rusia era un factor de gran influencia en la configuración del equilibrio de poderes entre las naciones europeas. El 28 de septiembre de 1864, en su discurso de apertura de la Primera Internacional, Marx tuvo oportunidad de formular una vez más el deber del proletariado ante el peligro del estallido de importantes conflictos armados entre estados europeos. Allí indicó la imperiosa necesidad, frente a un peligro semejante, de dilucidar quién de entre dichos estados podía representar una mayor amenaza a la revolución universal promovida por los trabajadores. Después de todo, había sido finalmente la enorme eficacia del brutal poder zarista en la consecución de sus fines hegemónicos dentro del sistema de estados europeos, lo que había “enseñado a los trabajadores el deber de iniciarse en los misterios de la política internacional”. Ya no podía existir ninguna duda de que las clases trabajadoras requerían en todo momento una “política exterior” congruente con su lucha de emancipación global.

“Si la emancipación de la clase obrera exige su fraternal unión y colaboración, ¿cómo van a poder cumplir esta gran misión con una política exterior que persigue designios criminales, que pone en juego prejuicios nacionales y dilapida en guerras de piratería la sangre y las riquezas del pueblo? No ha sido la prudencia de las clases

dominantes, sino la heroica resistencia de la clase obrera de Inglaterra a la criminal locura de aquéllas, la que ha evitado a la Europa Occidental el verse precipitada a una infame cruzada para perpetuar y propagar la esclavitud allende el océano Atlántico. La aprobación impúdica, la falsa simpatía o la indiferencia idiota con que las clases superiores de Europa han visto a Rusia apoderarse del baluarte montañoso del Cáucaso y asesinar a la heroica Polonia; las inmensas usurpaciones realizadas sin obstáculo por esa potencia bárbara, cuya cabeza está en San Petersburgo y cuya mano se encuentra en todos los gabinetes de Europa, han enseñado a los trabajadores el deber de iniciarse en los misterios de la política internacional, de vigilar la actividad diplomática de sus gobiernos respectivos, de combatirla, en caso necesario, por todos los medios de que dispongan; y cuando no se pueda impedir, unirse para lanzar una protesta común y reivindicar que las sencillas leyes de la moral y de la justicia, que deben presidir las relaciones entre los individuos, sean las leyes supremas de las relaciones entre las naciones.

La lucha por una política exterior de este género forma parte de la lucha general por la emancipación de la clase obrera.

¡Proletarios de todos los países, uníos!”⁵

Para Marx y Engels, la Rusia zarista representaba, como se ha dicho, el principal obstáculo en la vía hacia el socialismo mundial, y en más de una ocasión externaron la idea de que si el despotismo oriental con sede en San Petersburgo debía ser eventualmente derribado, esto sólo ocurriría como resultado de una contienda armada entre Rusia y alguna otra potencia europea. Como campeón del progreso histórico en esta lucha, Marx y Engels tenían fuertes preferencias por Gran Bretaña, aunque admitían que era muy probable que semejante honor recayese finalmente en Alemania. Con todo, en los últimos días de Marx, tanto éste como Engels cambiarían diametralmente de parecer sobre este asunto y comenzarían a pensar que, probablemente, por lo menos en el futuro inmediato, la paz podía funcionar mejor que la guerra como un catalizador de la revolución. Como si —a manera de explicación de

⁵ Carlos Marx, “Manifiesto Inaugural de la Asociación Internacional de los Trabajadores”, en Marx y Engels, *op. cit.*, tomo II, pp. 12-13. Para una formulación cabal de la manera en que el marxismo de finales del siglo XIX registraba el carácter intensamente conservador de la Rusia zarista, así como de las posibilidades que ésta podía ofrecer entonces a la acción revolucionaria, véase Federico Engels, “Acerca de las relaciones sociales en Rusia”, en Marx y Engels, *op. cit.*, tomo II, pp. 43-54.

este giro “pacifista” en Marx y Engels— en los años ochenta las formas de la guerra hubiesen comenzado a hacer efectivo ante sus ojos un potencial de devastación mucho mayor al que hubiera podido preverse a mediados de siglo.⁶

Después de la muerte de Marx, entre 1884 y 1914, la mayor preocupación de Engels y de los principales líderes socialistas en Alemania, Francia y la Gran Bretaña tenía dos caras. Por una parte, debían hacerse los esfuerzos necesarios para prevenir el surgimiento de una conflagración europea que costaría millones de vidas humanas y que, en consecuencia, produciría una miseria socioeconómica y moral sin precedente. Por otra parte, sin embargo, en caso de que la guerra fuese inevitable, debía hacerse el intento de explotar la crisis social que tal conflicto armado ocasionaría en todos y cada uno de los países europeos, en favor de la clase obrera y de la revolución proletaria mundial.⁷

La Segunda Internacional, cuya primera reunión tuvo lugar en París en 1889, fue un foro donde prevaleció una vez más, en lo esencial, la visión de Marx y Engels sobre la guerra. En la resolución del congreso de Stuttgart, se lee:

“Si la guerra amenaza con estallar, las clases trabajadoras y los representantes parlamentarios en los países afectados, con el apoyo de la oficina internacional, deben esforzarse por asumir toda medida posible con miras a evitarla. Deben emplear cualquier medio que, a su entender, y en conformidad con la situación política y los intereses rivales de clase, contribuya al máximo al mantenimiento de la paz.

No obstante, en caso de que estalle la guerra, tienen el deber de pugnar por su pronta culminación, y de utilizar con toda su fuerza la crisis económica y política creada por la guerra a fin de agitar a las masas populares y provocar la caída de la dominación capitalista.”⁸

⁶ Véase Kissin, *op. cit.*, pp. 82-90.

⁷ En una carta a Bebel, en 1885, a propósito de la guerra en los Balcanes entre Bulgaria y Serbia, Engels no deja dudas acerca de la necesidad de asumir esta doble estrategia. Véase *ibid.*, pp. 99-100.

⁸ Resolución reimpressa en Marcel Merle, ed., *Pacifisme et internationalisme XVII^e-XX^e siècles* (Paris: Armand Colin, 1966), p. 250. La inclusión del segundo párrafo aquí citado —más activista— en la resolución del congreso de Stuttgart fue promovida por los bolcheviques (especialmente por Lenin y Rosa Luxemburgo) y por la izquierda radical occidental. Véase Merle Fainsod, *International Socialism and the World War* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1935), p. 18.

Desde luego, entre los líderes socialistas que poblaban los congresos de la Segunda Internacional existían discrepancias de enfoque sobre la guerra, particularmente con respecto a la posibilidad real de que estallara un conflicto bélico a gran escala en Europa.

Estaban aquellos —como Keir Hardie en el congreso de Copenhague de 1910— que defendían una posición pacifista extrema en favor del desarme unilateral. Otros, como Gustav Hervé en Stuttgart, que se inclinaban por la huelga general como parte central de una estrategia para prevenir o terminar las guerras. Otros más, como Lenin y los bolcheviques, que concebían la guerra y la paz como fenómenos que debían ser motivo de alabanza o de lamentación dependiendo de qué tanto promovían o retrasaban el triunfo de la revolución socialista, y quienes creían que “los socialistas, a menos que dejen de serlo, no pueden estar en contra de *cualquier* guerra”. También se manifestaban aquellos que, a la manera de los socialdemócratas alemanes, sostenían que la guerra era un medio legítimo de defensa al que debían recurrir los partidos socialistas frente a las agresiones de los ejércitos imperialistas. Finalmente, como Nieuwenhuis, existían quienes opinaban que semejante idea de los alemanes se apoyaba en reclamos “germanocéntricos” inaceptables, ya que implicaba que el Partido Socialista Alemán (el más avanzado de todos los partidos socialistas de entonces) debía tener prioridad en los planes estratégico-defensivos.⁹ Estas discrepancias eran reales. No obstante, todas ellas dan la impresión de remitirse en última instancia a opiniones distintas acerca de cómo aplicar resoluciones tales como la emanada del congreso de Stuttgart; resoluciones que en gran medida reflejaban, como se ha apuntado, la visión que Marx y Engels tenían sobre esta cuestión, y la cual puede con justicia llamarse la visión socialista ortodoxa de la guerra.

Pacifistas

¿Cómo debemos entender el término “pacifismo”? Creo que como la posición asumida por alguien que desde luego está en favor de la paz, pero que al mismo tiempo busca establecer una distinción *tajante* entre la paz y la guerra. Como bien observa Keith Robbins desde el inicio de su “anatomía” del Movimiento Británico por la Paz (British Peace Movement), para el pacifista la guerra y la paz “parecen estar en agudo contraste la una con la otra. La guerra implica combate y hambruna, muerte y destrucción, oscuridad y desesperanza”. Mientras que la paz, añade, siempre hace alusión a “un estado de armonía y orden”. En todo caso, como señala el

⁹Véase Fainsod, *op. cit.*

mismo Robbins, el surgimiento de esfuerzos colectivos más o menos sistemáticos para hacer que la paz reine permanentemente sobre la tierra, son muy recientes.¹⁰

J.-B. Barbier, un antiguo *ministre plénipotentiaire* que escribió un libro verdaderamente ameno acerca de la larga historia (¡“del año mil a nuestros días”!) de los movimientos pacifistas franceses, observa que, de acuerdo con la *Enciclopedia Británica* de 1960, el término “pacifismo” no aparece en los debates públicos hasta los albores del siglo XX.¹¹ De hecho, según Robbins, es en Glasgow, en ocasión del congreso del Movimiento Británico por la Paz en 1901, que el francés Émile Arnaud —presidente de la Liga Internacional de la Paz y la Libertad— utilizó por primera vez el vocablo “pacifista” para designar a “cualquiera que, en un sentido general, *estuviese trabajando en la creación o el mantenimiento de la paz*”.¹²

Por desgracia, esta definición del trabajo del pacifista puede dar lugar a importantes confusiones. Por mencionar un solo caso: si nos atenemos a esta definición, ¿cómo podemos trazar una línea entre aquellos que buscan la paz *a cualquier costo* y aquellos que, si bien no desean recurrir a las armas en primera instancia, estarían finalmente dispuestos a hacerlo si —una vez cruzado cierto umbral de tolerancia— perciben que los términos de la paz son inaceptables? Lo interesante es que si no podemos trazar esa línea, entonces tampoco podemos distinguir entre los “pacifistas” [*des pacifistes*] y aquellos que, a falta de un término mejor, pueden ser vistos simplemente como “pacíficos” [*des pacifiques*].¹³

Cuestiones como la anterior, ¿representan meros juegos lingüísticos o, por el contrario, revelan una profunda y a menudo ignorada dimensión que subyace a las discusiones sobre el pacifismo? Tal pareciera que muchos historiadores y politólogos consideran que la reflexión sistemática sobre la pareja conceptual pacifista/pacífico es histórica o empíricamente irrelevante. Peter Brock, por ejemplo, encuentra completamente natural el hecho de escribir su monumental obra sobre el pacifismo estadounidense sin referirse de manera significativa a esta cuestión.¹⁴ Sin embargo, mientras más se adentra uno en dicha cuestión, más se tiende a estar de acuerdo con la observación de Barbier en el sentido de que, en el mundo moderno, la confusión de la posición del pacifista con la del pacífico indica una “situación muy deplorable

¹⁰ Keith Robbins, *The Abolition of War* (Cardiff: University of Wales Press, 1976), p. 7.

¹¹ J.-B. Barbier, *Le pacifisme dans l'histoire de France (de l'an mille à nos jours)* (París: La Librairie Française, 1966), p. 9.

¹² Robbins, *op. cit.*, p. 10. No deja de ser divertido el enterarse de que, enfrentados a la propuesta terminológica de Arnaud, los delegados británicos en este congreso de 1901 batallaron arduamente por que se adoptase en cambio el vocablo “pacifista” (*pacifist*), pero sin ningún éxito, como bien sabemos. *Ibid.*

¹³ Barbier, *op. cit.*, p. 12.

¹⁴ Véase Peter Brock, *Pacifism in the United States* (Princeton: Princeton University Press, 1968).

desde el punto de vista de la educación *política*” de las personas. Esto es particularmente cierto, añade, en regímenes democráticos, en los cuales los ciudadanos supuestamente opinan y *eligen*.¹⁵ Pues si no saben distinguir (en circunstancias donde la consideración de esta alternativa es relevante) entre las consecuencias de asumirse como pacifistas y las de asumirse como pacíficos, estos ciudadanos podrían encontrarse inherentemente inclinados a “elegir” la peor de las opciones.

Ahora bien, ¿es el pacifismo idéntico al *antimilitarismo*? De este último, Jean Rabaut nos brinda un cuadro a la vez fino e inclusivo, cuando reconoce como antimilitarista cualquier actitud, juicio o comportamiento que

“ya sea que se apoye en una doctrina estructurada (libertaria, marxista, democrática o no violenta), o que simplemente se vincule a acontecimientos concretos, (...) manifieste sentimientos hacia la institución militar que deriven de un temor suspicaz al hostigamiento sistemático o violento. Este antimilitarismo puede hallar expresión mediante la literatura y la prensa, la formación de grupos y de movimientos, o a través de la organización de cuadros de desertores en el ejército.

Dependiendo del caso, se entiende a sí mismo como autosuficiente; o *tan sólo como un elemento de la lucha revolucionaria o reformista*, en la que el ejército es percibido, en su forma presente, como un obstáculo.”¹⁶

De acuerdo con esta definición, el antimilitarismo ciertamente posee algunos nexos cardinales con el pacifismo, los cuales se perciben nítidamente en aquellas ocasiones en las que se piensa que los principales peligros para la paz provienen de los hombres que componen la casta bárbara y guerrera que dirige las oficinas militares.¹⁷ Sin embargo, y como lo sugiere especialmente el segundo párrafo de la cita de Rabaut, el antimilitarismo tal vez no sea siempre tan pacifista como los pacifistas lo desean.

¹⁵ Barbier, *op. cit.*, p. 12.

¹⁶ Jean Rabaut, introducción a *L'antimilitarisme en France 1810-1975. Faits & Documents* (París: Hachette, 1975), p. 12 (las cursivas son mías).

¹⁷ Ésta fue precisamente la tesis de los *philosophes* del siglo XVIII, quienes consideraban a la guerra como un pasatiempo aristocrático e irracional. Dicha tesis fue severamente socavada más tarde, en las postrimerías del siguiente siglo, cuando el “aburguesamiento” de los ejércitos europeos (esto es, cuando tiene lugar el proceso por el cual los ejércitos llegan a estar compuestos, cada vez más, por hombres provenientes de las clases bajas y medias) probó ser compatible con los códigos de honor militares y los valores castrenses tradicionales. Véase Geoffrey Best, “The Militarization of European Society, 1870-1914”, en John R. Gillis, ed., *The Militarization of the Western World* (New Brunswick: Rutgers University Press, 1989), pp. 13-29.

De cualquier modo, tal como los conocemos ahora, es decir, en su forma no sectario-religiosa, los movimientos pacifistas tuvieron su origen aproximadamente hace ciento sesenta años en reacción a la militarización rampante experimentada por las sociedades occidentales. Por consiguiente, si es el caso que, como lo ha fraseado Geoffrey Best, “[s]in la industrialización, la militarización moderna es inconcebible”,¹⁸ entonces puede inferirse que sin los fenómenos sociales, económicos y políticos característicos de la modernización/industrialización, *tanto* la militarización *como* el pacifismo son impensables. Por lo menos en el mundo moderno, la una y el otro constituyen las dos caras de una misma moneda: aquella que, esencialmente y en términos heideggerianos, podríamos llamar el proceso de planetarización (globalización) de los emplazamientos metafísicos de la tecno-ciencia.¹⁹

En su estudio sobre el Movimiento Estadounidense por la Paz (American Peace Movement), Charles F. Howlett y Glenn Zeitzer²⁰ señalan algunas variantes de dicho movimiento que, curiosamente, pueden también registrarse retrospectivamente como componentes importantes de la historia de las movilizaciones pacifistas en la Europa del periodo 1850-1914. Algunos promotores de la paz en los Estados Unidos, observan Howlett y Zeitzer, han limitado su activismo a asumir ciertas formas locales y específicas de protesta en contra de la guerra. Algunos otros han ido más lejos y han “enarbolado la bandera del internacionalismo, argumentando que la paz estaría más segura a través de la institucionalización de organizaciones cuyo fin sea el de prevenir y solucionar las disputas entre las naciones”.²¹ Otro tipo de pacifistas ha buscado refugio en distintas éticas de paz bajo el supuesto de que la eliminación de la guerra sólo es posible por medio del reforzamiento de pautas de comportamiento no violento entre los seres humanos. Otros más, como ya se ha hecho notar, han buscado generar o conservar la paz adoptando una posición radicalmente

¹⁸ *Ibid.*, p. 14.

¹⁹ Véase Martin Heidegger, “La pregunta por la técnica”, *Conferencias y artículos*, traducción de E. Barjau (Barcelona: Ediciones del Serbal, 1994). ²⁰ Charles F. Howlett y Glenn Zeitzer, *The American Peace Movement: History and Historiography*, Panfleto núm. 261 de la American Historical Association (1985), p. 5.

²⁰ Charles F. Howlett y Glenn Zeitzer, *The American Peace Movement: History and Historiography*, Panfleto núm. 261 de la American Historical Association (1985), p. 5.

²¹ Tal vez la versión más destacada de este tipo de pacifismo esté simbolizada originalmente en la realización de las conferencias de paz de La Haya de 1899 y 1907: “Como todas las conferencias sobre desarme que les siguieron, fueron igualmente conferencias sobre armamento, y su logro más concreto en organización y derecho internacionales fue la construcción de un código de conducta de guerra, más que un conjunto de instituciones para el mantenimiento de la paz. (...) Pero la importancia mayor de esas conferencias radica en el hecho de que hayan tenido lugar.” *Ibid.*, p. 24. Véase también Peter van den Dunguen, *The Making of Peace: Jean de Bloch and the First Hague Peace Conference* (Los Angeles: California State University Press, 1983).

antimilitarista, basándose en la creencia de que los grandes ejércitos permanentes representan una amenaza para la libertad individual y la democracia, no menos que para la consecución de la paz.²² Finalmente, puede decirse que un buen número de pacifistas, como bien sabemos, ha vinculado sus acciones en favor de la paz con otros de sus intereses igualmente centrales, como pueden ser los derechos civiles, el anti-imperialismo, la ecología, etc.

Liberales

En opinión de Michael Howard, cuando se trata de la guerra y la paz, los liberales enfrentan un dilema político-moral que les es propio. Antes de enfocar este dilema hay que decir que los liberales, según Howard, son personas escépticas cuyos ideales intelectuales, morales y políticos son la resultante del doble rechazo del conservadurismo y el radicalismo.²³ Como si, tratándose de la mente liberal, nos fuera más cómodo averiguar aquello en lo que ésta *no* consiste. De cualquier modo, en esta óptica, y extendiendo un poco las ideas de Howard, puede decirse que los liberales son continuadores directos de los valores de la Ilustración justo en la medida en que —para citar textualmente al historiador británico— “creen que el mundo es profundamente diferente de como debería ser”, al mismo tiempo que “tienen fe en el poder de la razón y la acción humanas” como instrumentos de un cambio que tenga como horizonte el pleno desarrollo de las potencialidades del ser humano.²⁴ Sin duda, estos valores les impiden ser conservadores. Por otra parte, lo que les mantiene a distancia del radicalismo es el hecho de que aparentemente abordan su tarea de transformación de la realidad sin pensar que poseen la clave para entender de manera absoluta los misterios que encierran la historia, el hombre y la sociedad. En pocas palabras, los liberales están siempre dispuestos a innovar y perfeccionar, pero también quieren ser prudentes. Puede decirse que con respecto a los fundamentos y los alcances de sus propias intenciones, se perciben a sí mismos, a un tiempo, como ilustrados e ignorantes.

La manera en que lo anterior incide en la visualización de cuestiones relacionadas con la guerra y la paz se percibe en lo que el mismo Howard ha llamado el “dilema liberal”:

²² Véase Rabaut, *op. cit.*

²³ Michael Howard, *War and the Liberal Conscience* (New Brunswick: Rutgers University Press, 1986), p. 11.

²⁴ *Ibid.*

“*Por un lado*, la tradición liberal (...) es pacífica, si no de hecho pacifista. Juzga que la guerra es una necesaria aberración de las relaciones internacionales normales, y cree que en un mundo racional y ordenado las guerras no existirían; que éstas pueden ser abolidas, tal como la esclavitud lo fue, por medio de un esfuerzo colectivo de conciencia por parte del género humano. *Por el otro lado*, acepta que las guerras puedan tener que emprenderse, ya sea con el fin de lograr la liberación de grupos que sufren bajo la opresión extranjera o para asegurar la sobrevivencia de aquellas sociedades donde la ética liberal ha llegado a ser dominante. El mantenimiento [irrestringido] de la “paz” puede implicar la tolerancia persistente de injusticias frente a las cuales la conciencia liberal es la primera en rebelarse; o puede posibilitar la expansión creciente de sociedades totalitarias empeñadas en la destrucción de la totalidad de la estructura “burguesa” sobre la que descansa la ética liberal.”²⁵

El dilema liberal descrito por Howard es útil en el reconocimiento de algunos problemas de cierta importancia que subyacen a las visiones tanto marxista como pacifista anteriormente revisadas. Para los liberales, los marxistas se equivocan cuando erigen como un pilar de su teoría la suposición de que podemos llegar a conocer verdaderamente las profundidades de la realidad social. Es éste un yerro epistemológico que puede tener graves consecuencias sociales y políticas. No es preciso hacer referencia aquí a la que ha sido, quizá, la más horrorífica de todas ellas: la invención del Gulag. Contentémonos con resaltar que, aunque en la práctica las cosas hayan podido darse eventualmente de manera distinta, la teoría marxista no sólo no descarta sino que, por el contrario, promueve la reducción de cualquier intrincado problema de relaciones internacionales a una manifestación de la gran lucha entre el Capital y el Trabajo. De la misma manera, recordémoslo, en que esta misma teoría ha exhibido la tendencia a interpretar la compleja naturaleza de los conflictos sociales en las sociedades modernas como reflejos (poco importa aquí si mediados o no) de la lucha de clases.

En cuanto a los pacifistas, la posición liberal pone en evidencia el hecho de que éstos quizá no reflexionan suficientemente acerca de los fuertes vínculos que existen entre “la paz” y los contextos sociopolíticos. Por supuesto, el pacifismo conlleva una clara referencia social en la medida en que la búsqueda de la paz mundial

²⁵ *Ibid.*, “Preface to the Paperback Edition”, p. 3.

está ligada –tanto hacia adentro de las naciones como entre ellas– a la creación y el mantenimiento colectivos de ciertas condiciones que pueden ir desde la buena voluntad –pasando por la reforma educativa– hasta la supervisión estricta del desarrollo científico y tecnológico. Pero, por desgracia, el pacifismo no parece estar a menudo adecuadamente consciente de que abogar, por principio, por la paz *en general* implica siempre, no obstante, la elección de algún orden sociopolítico *particular*. Ciertamente, como Robbins bien lo señala, “la guerra implica combate y hambruna, muerte y destrucción, oscuridad y desesperanza”. Empero, las complicaciones surgen cuando admitimos que, en ciertos contextos sociales, optar por la paz puede tener consecuencias equivalentes. El problema estriba, entonces, en que en su intento por establecer una separación *tajante* entre la paz y la guerra, el pacifismo corre el grave riesgo de ser inherentemente proclive a respaldar paces actuales o futuras que podrían considerarse, desde algún punto de vista relevante, como inhumanas o indignas y, por lo tanto, como intolerables.

En consecuencia, y a despecho de diferencias notables entre una y otra, las visiones marxista y pacifista de la guerra y la paz se funden en la creencia de que la guerra representa una anormalidad *absoluta* en el comportamiento de las sociedades humanas, ya sea que esta anormalidad se diagnostique como tal desde el horizonte privilegiado de la sociedad comunista del porvenir (tomando entonces al “hombre nuevo” de la revolución futura como la norma) o, como lo hace el pacifismo, desde la perspectiva que presupone, casi en cualquier contexto social, la existencia de un gran potencial de acción colectiva ilustrada para derrotar a la guerra.

Para seguir citando a Howard, una cuestión que surge al considerar las visiones marxista y pacifista de la guerra estriba en que “si tenemos que juzgar a la guerra como patológica y anormal, entonces todo conflicto debe juzgarse de un modo similar”, pues “la guerra es tan sólo una clase particular de conflicto”, aquel que tiene lugar “entre una categoría particular de grupos sociales”, concretamente, entre estados soberanos.²⁶ Howard ve bien la cuestión de fondo: “el problema” no consiste entonces, simplemente, en cómo gobernar y supervisar a la guerra, sino en “el control del conflicto social *en cuanto tal*”.²⁷ En línea directa con el *realismo* de la filosofía política *clásica*, difícilmente hay algo más liberal que esto.²⁸

²⁶ Michael Howard, *The Causes of Wars* (Londres: Temple Smith, 1983), p. 11.

²⁷ *Ibid.*, p. 12.

²⁸ Acerca de los vínculos entre el “realismo” de la ciencia política moderna y la filosofía política clásica, a propósito de la obra de Maquiavelo, véase Eric Herrán, “Discurso sobre la segunda década del debate entre liberales y comunitaristas: Un comienzo de ensayo interactivo”, *Fragmentos de teoría política*, pp. 13-29.

A mi juicio, las observaciones de Howard tienen el mérito de hacer evidente la dimensión *política* que subyace a cualquier discusión sobre cuestiones de guerra y paz. "Política" significa aquí que estas cuestiones no pueden menos que hacer referencia, explícita o implícitamente, a la elección virtual entre distintos órdenes sociales constituidos a partir de distintas reglas generales de coexistencia, sean éstas interiores o exteriores desde el punto de vista de los estados.

Muy bien, podrá decirse, ¿pero es que acaso la visión liberal de la guerra y la paz no entraña algunas dificultades notables? Por supuesto que sí, y estas dificultades son inherentes al dilema liberal descrito por Howard, como bien lo muestran, creo yo, mis siguientes anotaciones finales.

Si bien Howard reconoce —y el liberalismo con él— la insolubilidad final de las tensiones que expresa el dilema liberal, no deja de sugerir la idea de que en todas las guerras puede detectarse una cierta "predisposición cultural hacia la guerra":

"Éste es el factor que tan a menudo es pasado por alto por los historiadores de inclinación liberal: la existencia de culturas —casi universales en el pasado, hoy en día lejos de hallarse extintas— en las que la resolución de los asuntos en disputa por la vía del conflicto armado es vista como natural, inevitable y correcta; culturas a las que yo definiría no como militaristas, sino como *belicistas*."²⁹

¿No es éste un giro curioso en alguien que ha propuesto la percepción del dilema liberal como un verdadero dilema? Lo más curioso es que, a despecho de lo que parece pensar el propio Howard, este giro quizá no es tan extraño a la tradición liberal en general. No puedo abundar aquí sobre esto, así que me resignaré a indicar un problema con esta acotación de-último-minuto (y, por lo tanto, probablemente teleológica) al dilema liberal. El problema radica en que dicha acotación convalida el juicio de que las guerras podrán (porque *podrían*) desaparecer algún día: claro está, siempre y cuando (no obstante su ritmo en ocasiones desesperadamente lento) el sentido de la evolución histórica continúe implicando —esto es, exigiendo— la desaparición absoluta de aquellas formas culturales ("casi universales en el pasado, hoy en día lejos de hallarse extintas") cuya esencialidad es percibida como parcial o totalmente inclinada a "la resolución de los asuntos en disputa por la vía del conflicto armado". O sea: siempre y cuando *nosotros* (los occidentales) podamos "arreglarnos-

²⁹ Michael Howard, *Weapons and Peace* (Londres: The Davies Memorial Institute of International Studies, 1983), p. 6.

las" –por la vía, entre otras cosas, de la persuasión, el ejemplo a distancia, la propaganda, la manipulación, la coerción y, en el extremo, del lanzamiento de guerras "preventivas" y de "liberación"– para que nuestros valores culturales –*finalmente* (teleológicamente), *no belicistas*– terminen pareciéndoles "atractivos" a las culturas beligerantes que aún saturan las periferias del mundo (adecuadamente) civilizado (hoy diríamos "globalizado").³⁰

Semejante juicio, por desgracia, no sólo es demasiado racionalista e ingenuo,³¹ sino que también es radicalmente incompatible con la admisión plena del dilema liberal, pues en última instancia –*exactamente* como lo hacen marxistas y pacifistas– da curso a una visión de la guerra entendida como un *epifenómeno*. Esta vez, por supuesto, a diferencia de estos últimos, no como un epifenómeno de las sociedades divididas en clases o de una (remediable) falta de (buena) voluntad, sino de la *cultura*.³² Pero he aquí que, según se cree, en los regímenes democrático-liberales (que son un logro típico de la cultura occidental) el reconocimiento –tácito, por lo menos– de la insolubilidad final de los conflictos sociales fundamentales es una parte constitutiva de su base de legitimación política. Lo que implica, se quiera aceptar o no, que ni siquiera estos regímenes pueden cancelar la posibilidad del estallido de conflictos sociales violentos en su interior (pero también en el exterior, en su trato con otras sociedades, democráticas o no). De ahí que si pretendiéramos eliminar permanentemente las condiciones de posibilidad de todo conflicto social violento (incluyendo a la guerra), concebido como un fenómeno primordialmente cultural, tendríamos entonces que deshacernos de la cultura democrático-liberal. Esto no es factible, seguramente, pero tampoco es deseable. Tal vez sea más fructífero, y más representativo de una parte importante del legado intelectual de occidente, asumir el dilema liberal

³⁰ Para una crítica, desde Hegel y contra él mismo, a la versión liberal de la tesis de un(a) fin(alidad) de la historia, véase Steven B. Smith, *Hegel y el liberalismo político*, traducción de Eric Herrán (México: Ediciones Coyoacán, 2003), caps. 7 y 8, así como el "Prólogo a la edición en español".

³¹ Pues descarta, rápida y cómodamente, las aflicciones dialécticas –aporéticas– implicadas en toda perspectiva del tipo *weapons for peace*. Apenas es preciso mencionar que, con conciencia o sin ella, y desde una posición inversa, los pacifistas experimentan estas mismas aflicciones.

³² Puede ser interesante hacer notar aquí la fuerte afinidad particular entre marxistas y liberales. En última instancia, ambos bandos echan mano indefectiblemente de grandes metanarrativas *progresistas* acerca de la dirección y el carácter de la historia de algo llamado el género humano. Sin duda, cada cual a su manera específicamente *historicista*: los marxistas, con base en una filosofía de la historia que registra las condiciones de la aparición, el desenvolvimiento y la eventual extinción de las sociedades erigidas sobre la lucha (y la opresión) entre las clases; los liberales, con apego a una fe irrestricta en las bondades del supuesto autodesarrollo (local, global) de las estructuras de mercado. Sobre este y otros aspectos del parentesco intelectual estrecho entre las posiciones doctrinarias marxistas y liberales, véase Eric Herrán, *Entre la Revolución y la Desconstrucción. El humanismo jurídico de Luc Ferry y Alain Renaut* (México: Fontamara, 1999), pp. 169-175.

como lo que el propio Howard y los liberales pretenden que sea: un dilema irresoluble en sus propios términos, es decir, una paradoja auténtica.

Bibliografía

- Barbier, J.-B. *Le pacifisme dans l'histoire de France (de l'an mille à nos jours)*. París: La Librairie Française, 1966.
- Best, Geoffrey. "The Militarization of European Society, 1870-1914", en John R. Gillis, ed., *The Militarization of the Western World*, New Brunswick: Rutgers University Press, 1989, pp. 13-29.
- Brock, Peter. *Pacifism in the United States*. Princeton: Princeton University Press, 1968.
- Dunguen, Peter van den. *The Making of Peace: Jean de Bloch and the First Hague Peace Conference*. Los Angeles: California State University Press, 1983.
- Fainsod, Merle. *International Socialism and the World War*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1935.
- Heidegger, Martin. *Conferencias y artículos*. Traducción de E. Barjau. Barcelona: Ediciones del Serbal, 1994.
- Herrán, Eric. *Entre la Revolución y la Desconstrucción. El humanismo jurídico de Luc Ferry y Alain Renaut*. México: Fontamara, 1999.
- _____. *Fragmentos de teoría política*. México: Ediciones Coyoacán, 2000.
- Howard, Michael. *The Causes of Wars*. Londres: Temple Smith, 1983.
- _____. *Weapons and Peace*. Londres: The Davies Memorial Institute of International Studies, 1983.
- _____. *War and the Liberal Conscience*. New Brunswick: Rutgers University Press, 1986.
- Howlett, Charles F. y Glenn Zeitzer. *The American Peace Movement: History and Historiography*, Panfleto núm. 261 de la American Historical Association, 1985.
- Kissin, S. F. *War and the Marxists*. Londres: Andre Deutsch, 1988.
- Marx, Carlos y Federico Engels. *Obras escogidas*. Moscú: Editorial Progreso, 1980.
- Merle, Marcel, ed. *Pacifisme et internationalisme XVII^e-XX^e siècles*. París: Armand Colin, 1966.

Rabaut, Jean. Introducción a *L'antimilitarisme en France 1810-1975. Faits & Documents*. París: Hachette, 1975.

Robbins, Keith. *The Abolition of War*. Cardiff: University of Wales Press, 1976.

Smith, Steven B. *Hegel y el liberalismo político*. Traducción de Eric Herrán. México: Ediciones Coyoacán, 2003.

El liberalismo hispánico de 1808 a 1825: entre el tradicionalismo y el reformismo*

Roberto Breña**

Sumario

Hasta hace relativamente poco tiempo, la herramienta heurística fundamental para estudiar el primer liberalismo español (1808-1814), las emancipaciones americanas y las relaciones entre ambos era la contraposición absolutismo vs. liberalismo. Esta interpretación ha sido cuestionada desde hace varios lustros; sin embargo, de diversas maneras sigue jugando un papel dentro de la historiografía actual. Para dejar atrás por completo el maniqueísmo y la ingenuidad histórica de dicha interpretación, el autor de este ensayo propone utilizar como ejes analíticos los conceptos de «tradicción» y «reforma», los cuales, en su opinión, reflejan mucho mejor la ambigüedad doctrinal, ideológica y política que caracteriza tanto al primer liberalismo español como a los procesos emancipadores americanos. No se trata de desechar los términos «absolutismo» y «liberalismo», sino de subordinarlos a los dos conceptos antedichos, en la medida en que éstos resultan más útiles para entender y explicar los valores políticos, las ideas y los personajes que definen al mundo hispánico durante el primer cuarto del siglo XIX.

* Esta ponencia, presentada en Salamanca, España (durante el Congreso “Los orígenes del liberalismo”, que tuvo lugar en octubre del 2002), es parte de un trabajo de investigación mucho más amplio sobre el primer liberalismo español y las emancipaciones americanas, que será publicado este año en forma de libro por El Colegio de México. Antes y después de la presentación de dicha ponencia, algunas partes del libro han sido discutidas en distintos foros académicos y/o publicadas en revistas especializadas.

** Doctor en Ciencia Política, Universidad Complutense de Madrid. Profesor-Investigador del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México. Catedrático del Departamento Académico de Ciencia Política, ITAM.

I. Introducción

El hecho de que los historiadores de la América hispana hayan tendido a disminuir la trascendencia política de lo sucedido en España durante el periodo que aquí denominaremos el “primer liberalismo español” (1808-1814), explicable hasta cierto punto en el caso de la historiografía decimonónica por la necesidad de desmarcarse lo más posible de la antigua metrópoli y de todo lo que ésta representaba, es inexcusable cuando estamos cerca de cumplir doscientos años del inicio de la lucha por la autonomía política americana. Se trata de un hecho que es criticable en sí mismo, pero que es aún más de lamentar si pensamos que el primer liberalismo español constituye la única tradición liberal en la que los americanos podemos rastrear una filiación político-ideológica *directa*. Según la interpretación tradicional sobre las emancipaciones americanas, en la confrontación que tuvo lugar entre la “madre patria” y sus colonias entre 1808 y 1825, la primera representó de manera prácticamente unívoca, el absolutismo, mientras que las segundas encarnaron los deseos de libertad e igualdad que, alrededor de tres décadas antes habían inflamado, primero, a los colonos norteamericanos y, poco más tarde, al pueblo francés. Enmarcada en este contexto interpretativo, la emancipación americana no podía ser vista sino como un paso más en la lucha de los principios y valores liberales en contra del poder absoluto, en contra del despotismo del *ancien regime*.

La historiografía americana contemporánea, si bien no sigue aplicando los mismos planteamientos maniqueos que imperaron por demasiado tiempo, no ha podido dejar atrás del todo esta manera dicotómica de ver el proceso fundacional de la historia de la América hispana independiente. Ello se debe, en buena medida, al desconocimiento de lo que fue el primer liberalismo español y de la enorme influencia que éste ejerció sobre la región, sobre todo durante la primera etapa del proceso emancipador.¹ Ahora bien, aunque por razones muy distintas la historiografía peninsular ha tendido, por su parte, a considerar el primer liberalismo español bajo el mismo prisma (*i.e.*, la contraposición absolutismo *versus* liberalismo). La consecuencia de ello ha sido la misma que en el caso americano: otorgarle al liberalismo del periodo una entidad y una sustantividad de las cuales carecía en buena medida. El resultado global es una distorsión, más o menos profunda, de los dos procesos

¹ El texto que mejor explica la trascendencia de este periodo es “Dos años cruciales (1808-1809)” de François-Xavier Guerra, en *Modernidad e Independencias (Ensayos sobre las revoluciones hispánicas)* del mismo autor (México: FCE/Mapfre, 1993), pp. 115-148; este libro fue publicado originalmente por Editorial Mapfre (Madrid, 1992). Desde hace una década, Guerra, fallecido prematuramente en noviembre del 2002, es un autor insoslayable para cualquier estudioso del liberalismo hispánico.

históricos que marcan y definen el inicio de la historia moderna de España y de la América hispánica.

Esta ponencia es un intento por acercarse al primer liberalismo español, a la emancipación americana y, sobre todo, a las relaciones entre ambos desde una óptica que, sin desechar los términos “absolutismo” y “liberalismo”, los subordina a otros dos que, desde nuestro punto de vista, responden mejor a las transformaciones ideológico-políticas que tuvieron lugar en el mundo hispánico durante el primer cuarto del siglo XIX: nos referimos a los conceptos *tradicción* y *reforma* (o sus variantes *tradicionalismo* y *reformismo*; todos ellos términos sumamente comunes en la historia del pensamiento político). Esta ponencia es una introducción de índole teórico-metodológica, cuyos principios apliqué en el resto del trabajo de investigación al que se hizo alusión en la nota introductoria; a lo largo del mismo ofrezco múltiples ejemplos históricos que pretenden corroborar las hipótesis generales expuestas en las páginas que siguen (en los cuales, por razones de espacio, no podremos detenernos aquí). Asimismo, en ese trabajo proporciono muchos ejemplos bibliográficos que muestran que la interpretación tradicional de las independencias americanas no ha sido superada.² Partimos de la premisa (en realidad una conclusión) de que una comprensión cabal del proceso emancipador americano es prácticamente imposible si se desconoce el papel jugado por el liberalismo en la Península durante el periodo comprendido entre 1808 y 1814.³

Quizás convenga advertir que los propósitos fundamentales de esta ponencia son contradictorios sólo en apariencia. En cuanto a la Península, nuestro objetivo es mostrar que el primer liberalismo español no tuvo la consistencia que la

² Un ejemplo de la «aplicación» de los principios mencionados es mi artículo “La consumación de la independencia de México: ¿Dónde quedó el liberalismo? (Historia y pensamiento político)”, *Revista Internacional de Filosofía Política*, n. 16 (2000), pp. 59-93. En él, me ocupo de un momento de la emancipación americana (la Nueva España en 1820-21) que considero un caso paradigmático de la insuficiencia de la interpretación de dicha emancipación con base en la dicotomía absolutismo-liberalismo y en el que critico las visiones de la historia del pensamiento político que otorgan a las ideas una autonomía, una relevancia y un poder de transformación de la realidad político-social, que me parecen difícilmente justificables.

³ Hace muchos años, Demetrio Ramos escribió: “...el estudio de los acontecimientos americanos en esta época sólo puede conducir a pleno resultado si no se pierde de vista lo que sucede en España, única forma de que no resulten incomprensibles.” “La ideología de la revolución española de la guerra de independencia en la emancipación de Venezuela y en la organización de su primera república”, *Revista de Estudios Políticos*, n. 125, 1962, p. 271. Nuestra coincidencia con Ramos en este punto no se extiende al “hispanismo” que este autor manifiesta en éste y otros de sus textos. En “Orígenes españoles de la independencia [de Colombia]”, por ejemplo, afirma que la emancipación americana no es un fenómeno imitativo, “lo que la empuñaría” (!), sino que “podemos tener el orgullo” (!) de afirmar que es “enteramente nuestra, hispánica, sin deber nada fundamental a otras aportaciones” (!). Ximénez de Quesada, vol. III, n. 12, junio 1962, p. 130.

historiografía liberal española ha tendido a adjudicarle. *Sin embargo*, en lo que respecta a la relación España-América, dicho liberalismo, con todas las limitaciones y peculiaridades que lo caracterizan, desempeñó un destacado papel durante los primeros años del *proceso* emancipador americano.⁴ Por último, en lo relativo a América, pretendemos mostrar que, a lo largo de dicho proceso, los principios y valores liberales tuvieron una presencia y un protagonismo bastante menores de lo que no pocos historiadores americanos han planteado. De lo anterior se deriva una visión menos homogénea (y menos ingenua desde un punto de vista histórico-ideológico) tanto del primer liberalismo español como del proceso emancipador de América.⁵

II. Hipótesis de trabajo

Desde la publicación, en 1959, de *Los orígenes de la España contemporánea* de Miguel Artola, se inició un debate sobre la interpretación del liberalismo español durante la primera etapa del reinado de Fernando VII.⁶ En este debate se enfrentan dos posturas: la primera, al frente de la cual estaría Federico Suárez, minimiza el potencial transformador de los liberales peninsulares del periodo a través del énfasis en lo que este autor considera aspectos “renovadores” de la doctrina política de los defensores de la monarquía fernandina y mediante una crítica al primer liberalismo español que parece no reconocer en éste ni un solo aspecto positivo.⁷ La segunda, cuyo principal expositor sería el propio Artola, insiste en los aspectos revolucionarios de la

⁴ Enfatizamos la palabra “proceso” porque la búsqueda de autonomía por parte de los americanos es una errática sucesión de hechos políticos y militares, cuya evolución se extiende a lo largo de más de tres lustros, con vaivenes que hacían el desenlace imprevisible. Las fechas en que éste tuvo lugar varían de acuerdo a la región americana de que se trate y en la que la lucha armada tuvo, con frecuencia, más visos de una guerra civil que de una guerra de liberación colonial. Sobre nuestra utilización del término “emancipación”, ver la nota 20.

⁵ Un ejemplo relativamente reciente, entre otros muchos, de la permanencia de la visión dicotómica que hemos criticado es *Los liberales románticos españoles ante la descolonización americana* de Diego Martínez Torrón (Madrid: Editorial Mapfre, 1992). Como botón de muestra de una visión historiográficamente ingenua sobre las relaciones entre el primer liberalismo español y las emancipaciones americanas, véase la página 137.

⁶ Jean-René Aymes se ha referido a esta confrontación intelectual como una “batalla ideológica”. “España en movimiento (1766-1814), ensayo bibliográfico”, en *La Revolución francesa y el mundo ibérico*, Robert M. Maniquis, Oscar R. Martí y Joseph Pérez (eds.), (Madrid: Turner, 1989), p. 118. El propio Aymes advierte, antes de detenerse brevemente en el debate mencionado, que está “esquemmatizando un poco la realidad”.

⁷ Suárez, un autor sumamente prolífico, publicó *La crisis política del Antiguo Régimen en España* en 1950 (Madrid, Rialp), texto al que se puede considerar la matriz de esta interpretación.

experiencia gaditana y muestra evidentes simpatías por los liberales, por la labor que realizaron y por lo que representan en la historia de España.⁸ En nuestra opinión, esta confrontación académica influyó en el hecho de que la antítesis absolutismo-liberalismo se extendiera como *la* herramienta explicativa del primer liberalismo español y, se podría argumentar, de todo el reinado de Fernando VII. No se trata, aclaramos, de que esta oposición no pueda ser un instrumento útil para explicar dicho reinado desde una perspectiva global, sino que, en la medida en que nos adentramos en aspectos particulares del mismo (por lo menos en los que aquí nos interesan), dicha contraposición muestra no pocas limitaciones.⁹

Nuestra hipótesis de trabajo es que la fórmula "absolutismo *vs.* liberalismo" es insuficiente para entender el primer liberalismo español y la emancipación americana, así como sus interrelaciones. Como trataremos de mostrar, dicha fórmula tiende a distorsionar los acontecimientos, las ideas y los actores que conforman estas relaciones. Nuestra propuesta, como ya se señaló, consiste en estudiar los vínculos entre el primer liberalismo peninsular y el proceso emancipador americano utilizando como ejes explicativos los términos de *tradición* y *reforma* (de los que nos ocuparemos específicamente en el apartado V).¹⁰ Esta propuesta, insistimos, no tiene un carácter disyuntivo, pues no pretende desechar los términos "absolutismo" y "liberalismo", sino que propone sean utilizados de manera más rigurosa. Se trata, en suma, de privilegiar una pareja de conceptos sobre otra en la medida en que una de

⁸ *Los orígenes de la España contemporánea*, publicado en Madrid por el Instituto de Estudios Políticos, consta de dos volúmenes (el segundo es un apéndice documental sobre la consulta que la Junta Central llevó a cabo en la Península en 1809). En esta obra en particular Artola, un autor tan prolífico como Suárez, no se ocupa de la cuestión americana (tema que, por cierto, este último tampoco considera en su libro citado en la nota anterior).

⁹ Incluso un autor como José María Portillo Valdés, cuyos análisis sobre el primer liberalismo español responden a propuestas interpretativas y categorías claramente novedosas, reconoce en la introducción a su libro *Revolución de nación* (pp. 19-21) el peso y la importancia de las coordenadas historiográficas fijadas por Artola en *Los orígenes de la España contemporánea*. El título completo del libro de Portillo Valdés es *Revolución de nación (Orígenes de la cultura constitucional en España, 1780-1812)*, Madrid: CEPC/BOE, 2000.

¹⁰ En su libro ya citado (ver nota 4; p. 17), Suárez apuntó la insuficiencia de la diada absolutismo-liberalismo para explicar la transformación política sufrida por España entre la primera y la cuarta décadas del siglo XIX. Dos aclaraciones nos parecen pertinentes: la primera es que, en esta ponencia, dicha insuficiencia se limita al periodo 1808-1814 (y, además, referida sobre todo al ámbito de la relación España-América); la segunda es que la finalidad de Suárez al llamar la atención sobre las limitaciones de la fórmula mencionada es reivindicar las posturas que él denomina "realistas" como renovadoras, es decir, capaces de llevar a cabo la transformación que el Antiguo Régimen requería, pero sin recurrir a ideas extranjeras. Suárez considera este último punto una falta tan grave que se convierte en una de sus principales críticas al liberalismo, una doctrina política que, según él, estaba conformada por ideas "extrañas" (!) y que "era en todo contrario a lo que el pueblo —la nación— sentía y quería" (!). *Ibid.*, pp. 24 y 41, respectivamente.

ellas nos parece más adecuada para entender y explicar la historia doctrinal, ideológica y política del mundo hispánico durante los años que corren entre 1808 y 1825.

III. El primer liberalismo español

Por "primer liberalismo español" entendemos aquí el conjunto de transformaciones ideológico-políticas que tuvieron lugar en España durante los años transcurridos entre el levantamiento popular en Madrid, en contra del invasor francés en los primeros días de mayo de 1808 y el regreso de Fernando VII al trono seis años más tarde (el rey entró en la capital española el 13 de mayo de 1814).¹¹ Estas transformaciones, así como las numerosas y variadas acciones humanas que las hicieron posibles, serán consideradas y evaluadas desde una óptica circunscrita: esencialmente, bajo el prisma de lo que, a partir de este momento, denominaremos el *problema americano*.¹²

Durante el periodo 1808-1814 se gestan en España dos procesos que Roberto Blanco Valdés considera de "incalculables consecuencias": por un lado, "el nacimiento, finalmente malogrado, del Estado liberal" y, por otro, "el proceso de pérdida del imperio colonial".¹³ A lo largo de estos seis años se diseñaron y se pusieron en práctica una serie de principios políticos (gobierno representativo, derechos políticos, división de poderes y libertades individuales) que podrían resumirse en dos conceptos básicos: soberanía nacional y constitucionalismo.¹⁴ Aunque con matices y restricciones considerables, lo cierto es que estos principios lograron pre-

¹¹ No nos detendremos aquí en la idea del Trienio Liberal (1820-23) como una "continuación" y puesta en práctica del primer liberalismo peninsular; argumentación sumamente plausible en términos histórico-políticos, pero que nos obligaría a hacer una serie de consideraciones que no resultan imprescindibles en el contexto de esta ponencia.

¹² Dentro del concepto "primer liberalismo español" deben incluirse los análisis y propuestas que algunos intelectuales peninsulares hicieron durante esos años sobre dicho problema. Entre ellos destacan Alvaro Flórez Estrada y, sobre todo, José María Blanco White.

¹³ "El 'problema americano' en las primeras cortes liberales españolas (1810-1814)", en *Los orígenes del constitucionalismo liberal en España e Iberoamérica: Un estudio comparado*, Pedro Cruz Villalón et al. (Sevilla: Junta de Andalucía, 1994), p. 71. Este texto es, junto con el libro *Los diputados americanos en las Cortes de Cádiz* de Marie-Laure Rieu-Millan (Madrid: CSIC, 1990), lo mejor que, en nuestra opinión, se ha escrito hasta la fecha sobre el tema. Poco después de su aparición en España, el texto de Blanco Valdés fue publicado en la colección Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica (México: UNAM/Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 1995), en este caso la cita corresponde a la página 11. En lo sucesivo, ambas paginaciones aparecerán separadas por una barra (p. ej., en este caso, p. 71/11).

¹⁴ Pedro Ruiz Torres considera que, en el campo de las ideas, el nuevo Estado iniciado en Cádiz se caracteriza por tres principios revolucionarios fundamentales: derechos individuales, soberanía nacional y división de poderes. En el terreno de la práctica política, a dichos principios corresponderían, entre otros, los siguientes elementos: monarquía parlamentaria, nuevo régimen constitucional, transformación de la Iglesia y de la nobleza, codificación del derecho e institucionalización de la propiedad individual. "Del Antiguo al Nuevo Régimen: carácter de la transformación", en *Antiguo Régimen y liberalismo (Homenaje a Miguel Artola)*, varios autores (Madrid: Universidad Autónoma de Madrid/Alianza Editorial, 1994), pp. 164-165.

valecer durante dicho periodo sobre el que hasta entonces había sido el fundamento legitimador del poder en España (y en toda la Europa continental hasta 1789): la soberanía absoluta del monarca inspirada en el derecho divino. En pocas palabras, lo que tuvo lugar fue una transformación radical, llevada a cabo en muy poco tiempo, de una serie de inveterados usos (y abusos) políticos. Se trató pues de una *revolución*, “todo lo moderada que se quiera, pero revolución”, como apostillara hace ya algunos años Manuel Martínez Sospedra.¹⁵ El punto focal de dichas transformaciones es la labor de las Cortes de Cádiz y, más concretamente, la Constitución de 1812; documento legal que, como todos sabemos, tuvo una aplicación muy limitada, tanto en términos espaciales como cronológicos. Los dos años que precedieron a la reunión de las Cortes (*i.e.*, los meses que van de la primavera de 1808 al verano de 1810) fueron igual de importantes para la relación entre el primer liberalismo español y la emancipación americana, sobre todo a raíz de la enorme influencia que ejerció la prensa liberal peninsular sobre el ideario político de toda la América hispana.

Ante la imposibilidad de desarrollar en esta ponencia cada uno de sus elementos, en resumen se puede decir que el primer liberalismo español constituyó una amalgama de doctrinas y normas políticas que, al socaire de la invasión napoleónica, fueron planteadas, debatidas, recuperadas y/o repensadas por un reducido grupo de eclesiásticos, abogados y funcionarios. Fueron ellos quienes, decididos a terminar con el marasmo político-institucional que había caracterizado a la última etapa del reinado de Carlos IV, elaboraron e iniciaron la puesta en práctica (con las enormes limitaciones que la precaria situación del momento imponía) de una serie de disposiciones jurídicas que significaban una transformación radical de la política y de la sociedad españolas.

Según Martínez Sospedra, las cinco corrientes doctrinales fundamentales en la construcción del primer liberalismo español fueron la escuela del derecho natural, la influencia británica, la influencia francesa, la corriente de los estudios históricos y, por último, la escolástica. Por su parte, Joaquín Varela Suanzes identifica cuatro corrientes principales en el liberalismo doceañista: el iusnaturalismo racionalista, el

¹⁵ *La constitución española de 1812 (El constitucionalismo liberal a principios del siglo XIX)*, (Valencia: Facultad de Derecho, 1978), p. 395. El añadido del término “abusos” entre paréntesis en la frase anterior no es un mero juego de palabras: es imposible entender el consenso que existió en la Península respecto a la necesidad de modificar el funcionamiento de la monarquía, si se olvidan los abusos cometidos por Godoy en múltiples ámbitos de la vida política española durante, por lo menos, tres lustros.

historicismo racionalista, la ilustración española y el escolasticismo.¹⁶ Las diferencias se explican porque las influencias británica y francesa de Martínez Sospedra las incluye Varela Suanzes en el iusnaturalismo racionalista y, en lo que respecta a la Ilustración española, el primero la omite porque su clasificación está precedida de unas páginas dedicadas a lo que él considera una evidente continuidad entre los ilustrados españoles y el primer liberalismo español. En el ámbito político, las disposiciones jurídicas a las que hacemos referencia incluían la limitación del poder real a través de unas cortes elegidas mediante elecciones de tipo democrático (la votación era indirecta y el nivel del que partía el proceso electoral era el de las juntas parroquiales). El radicalismo de la transformación mencionada no implicaba, sin embargo, la ausencia de elementos netamente tradicionales en aspectos de tanta trascendencia como la libertad religiosa.¹⁷

En el precipitado doctrinal-ideológico que constituía el primer liberalismo español, los elementos de origen francés eran considerables (e inevitables como lo eran, desde 1789, para cualquier intento por ir más allá de las prácticas político-sociales del Antiguo Régimen), pero al ser éste también el origen del ejército invasor, los reformistas y liberales españoles se vieron obligados a realizar una serie de contorsiones doctrinales e ideológicas que contribuyeron en no escasa medida a esa ambigüedad y complejidad que caracterizan a todo este periodo de la historia política peninsular y americana desde el punto de vista de la historia de las ideas.

Antes de terminar este apartado, debe señalarse que el término "primer liberalismo español" es utilizado de diversas maneras por los historiadores españoles contemporáneos. Antonio Elorza, por ejemplo, lo aplica a los pensadores ilustrados que, en su opinión, rebasaron los moldes políticos del absolutismo en los últimos lustros del siglo XVIII.¹⁸ María Luisa Sánchez-Mejía, por su parte, lo emplea para referirse tanto a las Cortes de Cádiz como al Trienio Liberal.¹⁹ Sin embargo, la utilización más común del término rebasa ampliamente los límites cronológicos aquí planteados y se extiende bastante más allá de 1814 o de 1823. Se trata, en este caso,

¹⁶ Ibid., pp. 22-36, para Martínez Sospedra, y "La Constitución de Cádiz y el liberalismo del siglo XIX", *Revista de las Cortes Generales*, n. 10, enero-abril 1987, pp. 33-55, para Varela Suanzes.

¹⁷ O, más bien, la ausencia de ella; un elemento que, por lo demás, ha sido utilizado con frecuencia, de manera ahistórica desde nuestro punto de vista, para regatear al primer liberalismo español sus credenciales liberales. ¹⁸ O, en sus propias palabras, representaron «una ruptura de fondo con el pensamiento absolutista»; «La formación del liberalismo en España», en *Historia de la teoría política* 3, Fernando Vallespín (ed.). Madrid: Alianza Editorial, 1995 (p. 404; la expresión «primer liberalismo», en la p. 402). Elorza había desarrollado ampliamente esta tesis en *La ideología liberal en la Ilustración española* (Madrid: Tecnos, 1970).

¹⁹ "Tradición histórica e innovación histórica en el primer liberalismo español", *Revista de Estudios Políticos*, n. 97, julio-sept., 1997, p. 277. No está de más señalar que la trascendencia histórico-política del Trienio se ve le considere o no parte del "primer liberalismo español", su relevancia para el tema de la emancipación americana es enorme, aunque sólo sea porque fue durante el Trienio que fraguó y logró su independencia el virreinato al que se puede considerar la "joya del imperio" español en América: la Nueva España.

de un accidentado proceso que, partiendo de 1808, se prolonga hasta fechas posteriores a la muerte de Fernando VII. Estas fechas, si bien varían, se mantienen dentro de un rango cronológicamente limitado en cuanto a su punto final: la desamortización de Mendizábal (1835-36), la promulgación de la Constitución "heredera" de la de Cádiz (1837), el final de la primera guerra carlista (1840) o el inicio del reinado de Isabel II (1843). Se trata de una utilización lógica si tenemos en cuenta que la *consolidación* del liberalismo en España tuvo lugar hasta la década de 1830. En todo caso, los diferentes significados que se han adjudicado al concepto "primer liberalismo español" no son necesariamente excluyentes o contradictorios, sino que varían de acuerdo al campo de estudio, al enfoque y a los objetivos de cada autor.

IV. La emancipación de América

En el trabajo de investigación del que esta ponencia forma parte, no nos interesa tanto el primer liberalismo español en sí mismo como sus relaciones con la emancipación de América.²⁰ Nuestro interés se centra, en buena medida, en la labor realizada por los representantes americanos en las Cortes de Cádiz, escenario en el que confluyen el primer liberalismo español con lo que podría denominarse el "primer liberalismo americano".²¹ En esta diputación y en sus esfuerzos a favor de las reivindicaciones y los intereses de América está el origen de la vida parlamentaria americana, así como el embrión de lo que algunos autores han denominado "hispanoamericanismo", para el cual "la referencia a la España liberal era el elemento de cohesión de las provincias americanas entre sí".²²

Las Cortes de Cádiz representaron la opción política más viable para llegar a un acuerdo con los insurgentes americanos. Su disolución en 1814 significó conde-

²⁰ En cuanto al término emancipación, aclaramos que su utilización por nuestra parte no guarda relación alguna con los enfoques «organicistas» que hacen referencia a una supuesta "mayoría de edad" de las colonias americanas (la cual por otra parte, suponiendo que pudiera definirse, nos parece insostenible) y, por lo tanto, lo utilizamos prácticamente como sinónimo del término independencia. Sin embargo, si le damos prioridad sobre este último es porque, referido al proceso en cuestión, el vocablo emancipación evita las implicaciones teleológicas que posee la palabra independencia y, por lo tanto, nos parece más útil en el contexto de esta ponencia.

²¹ La labor de las Cortes gaditanas respecto a América se circunscribe casi por completo a las Cortes extraordinarias (1810-1813), ya que tanto la primera legislatura de las ordinarias que les sucedieron, como la fugaz segunda legislatura de 1814, casi no se ocuparon de las cuestiones americanas. Blanco Valdés, "El 'problema americano' en...", op. cit., p. 99/84-85. Desde el año 2000, la consulta del diario de sesiones de las cortes extraordinarias se ha facilitado enormemente con la aparición en el mercado de un CD-ROM de la Serie histórica del Congreso de los Diputados (ISBN 84-7943-141-5) que incluye la totalidad de dicho diario.

²² Rieu-Millan, *Los diputados americanos en las Cortes de Cádiz*, op. cit., p. 405.

nar al fracaso el intento de la Península por mantener sus colonias americanas. Esta "condena" se deriva de un motivo que nos parece incontrovertible: la posibilidad de un arreglo entre el absolutismo fernandino y los movimientos emancipadores era prácticamente inexistente. Los principales estudiosos que se han ocupado de las relaciones entre España y América durante este periodo difieren en cuanto a las responsabilidades de cada uno de los regímenes que se sucedieron durante el reinado de Fernando VII en lo relativo a la independencia americana, pero no hay duda que las Cortes gaditanas ocupan un lugar muy relevante al respecto.²³

Sobre la importancia de la pérdida de las colonias americanas para la historia de España, Javier Tusell escribe: "Para España la independencia hispano-americana tuvo una trascendencia inmensa. A los desastres de la guerra [contra los franceses], la permanente inestabilidad y carencia de reformas hubo que sumar la pérdida de unas colonias que convertían a España en potencia de primer orden. En adelante España fue una nación de segunda fila..."²⁴ Irene Castells y Antonio Moliner, en un libro reciente sobre la historia española de la primera mitad del siglo XIX, se refieren al hecho de que España entró en la historia contemporánea con la pérdida de su imperio ultramarino, diciendo que de esta manera "la antigua y poderosa monarquía de los Habsburgo pasó a ser durante el siglo XIX una modesta nación con escasa influencia en el mundo".²⁵ En términos económicos, la pérdida de las colonias ame-

²³ Mientras que Timothy E. Anna piensa que el imperio americano se perdió sobre todo en el periodo 1814-1823 (*España y la independencia de América*, México: FCE, 1986, p. 35), Michael P. Costeloe opina que el periodo previo a 1814 es decisivo a este respecto (*La respuesta a la Independencia. La España imperial y las revoluciones hispanoamericanas, 1810-1840*, México: FCE, 1989, p. 12). Aunque no lo dice explícitamente, la postura extremadamente crítica que Demetrio Ramos manifiesta en todos sus escritos sobre el tema respecto a la política americana de la Junta Central, nos lleva a pensar que estaría de acuerdo con Costeloe. En cuanto al libro *Come la Spagna perse l'America (La Spagna di fronte all'indipendenza delle proprie colonie sudamericane, 1808-1840)* (Milano: Edizioni Unicopli, 1996), de Marzia Rosti, no pudimos encontrar una opinión clara a este respecto.

²⁴ *Historia de España* (Madrid: Taurus, 1998), p. 411. "...conviene recordar que, a comienzos del siglo XIX, América proporcionaba cerca de una cuarta parte de los ingresos ordinarios de la Corona y que el comercio colonial era la columna vertebral del sistema entero de intercambios exteriores de España." Josep Fontana, *La crisis del Antiguo régimen 1808-1833* (Barcelona: Editorial Crítica, 1992), p. 197.

²⁵ *Crisis del Antiguo Régimen y Revolución Liberal en España (1789-1845)*, Barcelona: Ariel, 2000, p. 81. Pese a lo aquí expresado, los autores apenas se ocupan de dicha pérdida en su libro. De las 128 selecciones de texto que éste contiene, solamente una, la número 52 (pp. 90-91), se refiere a América, y en la "bibliografía seleccionada" que aparece al final (pp. 215-221) no aparece una sola publicación sobre la cuestión americana. Lo anterior podría explicarse aduciendo que el libro en cuestión fue concebido por sus autores como un libro de texto dedicado exclusivamente a la Península (en cuyo caso, lo criticable es diseñar libros sobre historia de España que ignoran, sin mayor explicación, unos territorios que formaron parte de la corona española durante casi trescientos años).

ricanas representó un duro golpe para la metrópoli, pues dejó de obtener los pingües beneficios que aquéllas le reeditaron por casi tres siglos.²⁶

Dentro de la historiografía contemporánea sobre el tema de España y su reacción frente a la emancipación americana, no es extraño que se atribuya lo que puede denominarse una “responsabilidad institucional” a las Cortes de Cádiz en la pérdida de las colonias porque, se argumenta, no prestaron la atención debida al *problema americano*.²⁷ Según esta crítica, entre 1810 y 1814, las autoridades de la Península no se ocuparon de dicho problema de la manera en que éste lo requería debido a la preeminencia de los asuntos internos, provocada en primer lugar, como es lógico, por la ocupación francesa.²⁸

En nuestra opinión, no fue tanto una falta de atención como un diagnóstico equivocado (y la consecuente falta de medidas *ad-hoc*) lo que impidió a los primeros liberales españoles responder a las insurrecciones americanas de un modo distinto a como lo hicieron. Ello, pese a las advertencias y recomendaciones de autores como Flórez Estrada y Blanco White (sobre todo el segundo), quienes pronto percibieron la trascendencia de los hechos que estaban teniendo lugar en América, así como las consecuencias que éstos podían tener para España.²⁹ La creencia de que se trataba de meras “conspiraciones” (*i.e.*, conatos insurreccionales carentes de apoyo popular) y la rigidez mostrada por los liberales peninsulares ante las principales peticiones de los diputados americanos en Cortes, impidieron frenar el avance de los movimientos

²⁶ Este juicio es válido en términos de unos beneficios multiseculares, pero no respecto a los años inmediatamente previos a la invasión napoleónica. Los diez años de guerra con Inglaterra durante el reinado de Carlos IV (1796-1802/1804-1808) habían reducido enormemente los ingresos de la Tesorería General de Madrid provenientes de las Indias. Sobre este tema, véanse Jacques Barbier, “Peninsular Finance and Colonial Trade: the Dilemma of Charles IV’s Spain”, *Journal of Latin American Studies*, vol. 12, n. 1, 1980, y John R. Fisher, “El comercio entre España e Hispanoamérica 1797-1820”, *Estudios de Historia Económica* (Banco de España), n. 27, 1993. Sin embargo, como lo ha demostrado Carlos Marichal, la plata americana (más concretamente, la novohispana) fue determinante para evitar el colapso de la hacienda peninsular entre 1809 y 1811. “Las remesas de plata mexicana y las Cortes de Cádiz: Una historia olvidada”, *Boletín de la Institución Libre de Enseñanza*, n. 24-25, dic. 1996.

²⁷ Esta misma crítica se hace también con frecuencia a las Cortes de Madrid (las del Trienio). Sin embargo, la capacidad y las posibilidades de las Cortes madrileñas de lograr una solución negociada al conflicto americano eran mucho menores que las de sus homólogos gaditanos diez años antes.

²⁸ Según Costeloe (*La respuesta a la Independencia*, op. cit., p. 71), durante todo este periodo “ninguna administración, con excepción quizás de la de Fernando de 1816 a 1818, estaba dispuesta a dar el primer lugar” a los asuntos americanos en la crisis imperial. Esta falta de atención del primer liberalismo español a los sucesos americanos es explicable en el caso de las cortes extraordinarias, pero no tanto en el de las ordinarias, máxime cuando el peligro francés había disminuido notablemente. La amenaza de invasión de la Santa Alianza durante el Trienio provocó una situación similar, aunque en sentido cronológicamente inverso (*i.e.*, al principio el margen de maniobra para ocuparse del problema americano era más amplio y se fue estrechando en la medida en que dicha amenaza se materializaba).

²⁹ Sobre Blanco White y su posición frente al problema americano, puede verse mi artículo “José María Blanco White y la independencia de América: ¿una postura pro-americana?”, *Historia Constitucional*, n. 3, junio 2002, revista electrónica de la Universidad de Oviedo (<http://hc.rediris.es>).

emancipadores e hizo cada vez más difícil la pacificación de la región. Con la restauración de 1814, Fernando VII, al negarse a cumplir una sola de las demandas americanas y al empeñarse en no hacer concesión alguna, agravó necesariamente la situación.

El Trienio Liberal (1820-23) fue la última oportunidad que tuvo el liberalismo español de llegar a un entendimiento con los americanos. Aunque el restablecimiento de la Constitución de Cádiz y el intento de aplicarla por parte de los diferentes gobiernos del Trienio significaron cambios perceptibles a nivel del discurso, persistió la negativa de los liberales españoles a conceder a las provincias americanas que todavía estaban bajo su control, una mayor representación política (en términos cuantitativos y cualitativos) y una libertad de comercio sin cortapisas. Cuando, por fin, en las postrimerías del Trienio, la postura política peninsular dio algunas muestras de una actitud más abierta, sobre todo en lo referente a la cuestión comercial, ya era demasiado tarde.³⁰

Independientemente de la política seguida por ambos regímenes liberales frente al *problema americano* a nivel institucional, en términos individuales nadie desempeñó un papel tan relevante en el desenlace del mismo como Fernando VII. Su legitimidad (tanto interna como externa) y su poder lo convirtieron, en un primer momento, en la persona con mayor capacidad para incidir sobre los acontecimientos. Como lo ha hecho notar más de un historiador, el respeto que su persona concitaba, tanto en España como en tierras americanas, fue malgastado a su regreso al trono en 1814, perdiéndose de este modo la que tal vez fue la mejor oportunidad para encontrar una salida política a la crisis por la que atravesaba el imperio español en América. Su obstinación en mantener una posición inflexible frente a una situación que se degradaba año tras año y en regresar al *statu quo ante* sin hacer la más mínima concesión, resultaría desastrosa para el futuro de España y, en no menor medida, para los países en los que se desintegraría su imperio ultramarino. El Congreso de Viena intentó rehabilitar el Antiguo Régimen y, en este sentido, el contexto europeo parecía dar la razón al rey, pero teniendo en cuenta lo torpes que fueron sus decisio-

³⁰ Durante las cortes gaditanas, como durante las de Madrid una década más tarde, resulta imposible zanjar la cuestión sobre lo que los diputados peninsulares querían hacer en cuanto a la situación americana y lo que, por causas de muy diversa índole, podían poner en práctica. En cualquier caso, y ante la imposibilidad de extendernos en este punto, debe por lo menos señalarse que el poder económico-político y la intransigencia del gremio comercial de Cádiz son dos factores centrales para explicar la tentación casi permanente de los diputados peninsulares por recurrir a la fuerza militar en contra de los americanos entre 1810 y 1814.

nes y su pertinacia en ignorar por completo las demandas americanas, resulta difícil no adoptar una actitud sumamente crítica respecto a su proceder.³¹

Esta visión sobre la pérdida de los territorios americanos (que enfatiza los errores peninsulares en detrimento de los aciertos americanos) es tan vieja como el tema mismo, como lo muestra la *Historia de la Revolución Hispano-americana* (publicada en la capital española en 1829-30), en cuyo "Discurso final" su autor, Mariano Torrente, señala prolijamente los errores cometidos por el gobierno español respecto a América (sobre todo, dadas las inclinaciones políticas del autor, las que se podían adjudicar a los regímenes liberales de Cádiz y del Trienio), para terminar afirmando que el imperio americano se perdió contra la voluntad de sus habitantes.³² No es otra la noción que expresa una autora contemporánea: "Sin duda esta afirmación es cierta: la mayor parte de los americanos no quería la independencia, pero la ineptitud del gobierno de la metrópoli para tratar sus problemas no les dejará otra salida."³³

Insistir sobre los errores de Fernando VII respecto a América puede tomarse como una muestra de "afán nostálgico" ("el Imperio pudo no haberse perdido") del que habla Ramos en uno de sus textos dedicados a este tema; nada más lejos de nuestras intenciones.³⁴ Nuestra insistencia contribuye, por una parte, a mostrar, de manera tácita o explícita, cuáles pudieron haber sido algunas vías alternativas, y por otra, subraya el carácter "evitable" que tuvo la independencia americana (nos referimos, evidentemente, al momento en que tuvo lugar). "Otro obstáculo que caracteriza a la historiografía actual que impide entender la independencia de la América

³¹ En las páginas finales de *Los orígenes de la España contemporánea*, Artola, pensando en la situación interna (i.e., haciendo abstracción del problema americano), critica su falta de talento político, así como su incompreensión para los auténticos problemas y su total despreocupación para cuanto pudiese suponer una solución. Fernando VII "es culpable no tanto por sus afanes restauradores y sus pujos absolutistas, cuanto por haber entregado al país al albur de una lucha intestina en que, cualquiera que fuese vencedor, no triunfarían ni la justicia ni los intereses nacionales...". Op. cit., p. 632. Sobre la calidad moral del personaje, remitimos a lo dicho por Gregorio Marañón en el prólogo a *El Cádiz de las Cortes* de Ramón Solís (Madrid: Ediciones Silex, 1987), pp. 23-24.

³² Dicho discurso está incluido en *Historia de la independencia de México*, del propio Torrente (México: UNAM/Porrúa, 1988), pp. 469-478. Los tres volúmenes del libro de Torrente, detrás de los cuales estaba la corona española, son, como resulta lógico, profundamente antiamericanos.

³³ Se trata de María Teresa Berrueto; la cita es de su libro *La participación americana en las Cortes de Cádiz, 1810-1814* (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1986), p. 42. Los tres autores contemporáneos, ya citados, que más se han ocupado de la política española hacia América en estos años (Anna, Costeloe y Ramos) no son más benévolos al evaluar aquella. El primero de ellos llega incluso a decir en el prefacio de su libro *España y la independencia de América* (op. cit., p. 15) que el subtítulo del mismo pudo haber sido "Lecciones acerca de cómo se pierde un Imperio".

³⁴ En la página 591 de su "artículo" (en realidad un libro por sí mismo: más de 200 páginas) "Las Cortes de Cádiz y América", *Revista de Estudios Políticos*, no. 126, nov.-dic. 1962, Ramos critica duramente este tipo de actitudes, diciendo que "esto no es hacer historia, sino auguraciones, y bien temerarias". Y sin embargo, él mismo concluye su libro *España en la independencia de América* (Madrid: Editorial Mapfre, 1996, p. 600), con tres preguntas sobre por qué no se alcanzó la paz entre España y América en 1814, 1820 y 1823, si, desde su punto de vista, existían condiciones favorables para ello.

española es la creencia de que, después de la emancipación de Estados Unidos y de la revolución francesa, la independencia de la América española era un hecho inevitable.”³⁵

Todo suceso histórico, por el simple hecho de haber acaecido, porta consigo un aura de inevitabilidad. No obstante, como ha escrito Artola alguna vez: “La mayor falacia que los historiadores cometemos se produce cuando el relato presenta los acontecimientos como los únicos posibles.”³⁶ Aunque la cita no se refiere al tema que nos ocupa, lo cierto es que cualquier estudioso del mismo no puede evitar la sensación de que los hechos pudieron haber sucedido de un modo distinto a como lo hicieron. Nos topamos así con dos temas recurrentes del quehacer historiográfico: los “contrafactuales” y la inevitabilidad histórica.

Cuando el primer liberalismo español y la emancipación americana son vistos, sobre todo, bajo el prisma absolutismo *vs.* liberalismo, parece efectivamente, que los hechos no hubieran podido suceder de manera diferente a como lo hicieron. Sin embargo, en la medida en que se presta más atención a los elementos que atenúan dicha contraposición, los acontecimientos denotan cada vez más ese carácter contingente al que alude Artola en la cita del párrafo anterior. La independencia de las colonias americanas era, por supuesto, una “cuestión de tiempo”; sin embargo, las variaciones en los momentos en que los hechos históricos tienen lugar traen consigo, indefectiblemente, variaciones en las formas, en los contenidos y en las consecuencias.

V. Tradición y reforma

Desde nuestro punto de vista, la díada *tradicionalismo-reformismo* constituye una base interpretativa bastante útil para estudiar la relación entre el primer liberalismo español y la emancipación americana, o, dicho en otras palabras, los hechos, las ideas y los personajes que constituyen dicha relación adquieren mayor coherencia de la que tendrían si utilizáramos otros términos (concretamente, los que se han aplicado hasta el día de hoy: “absolutismo” y “liberalismo”). Sin embargo, por una parte, debemos insistir en el carácter no excluyente de nuestra propuesta y, por otra, apuntar que los términos “tradición” y “reforma” tienen vinculaciones muy diversas y complejas con otras variables (metrópoli-colonias; monarquismo-republicanismo) que, si bien

³⁵ Jaime Rodríguez, “La independencia de la América Española: una reinterpretación”, en *La revolución de independencia* (México: El Colegio de México, 1995), p. 194.

³⁶ *La burguesía revolucionaria (1808-1874)*, (Madrid: Alianza Editorial, 1990, p. 19; se trata del volumen 5 de la *Historia de España* dirigida por el propio Artola).

apenas exploramos en esta ponencia, son fundamentales para entender, desde una perspectiva político-ideológica, lo sucedido en el mundo hispánico entre la batalla de Bailén en 1808 y la de Tumulá en 1825.

Los términos "tradicionalismo" y "reformismo" son útiles para entender las relaciones entre el primer liberalismo español y la emancipación americana por varias razones. En primer lugar, al ubicarse ambos procesos en términos cronológicos en una época histórica netamente "transicional" (entre la etapa final del *Antiguo Régimen* y el surgimiento de lo que, simplificando, podemos llamar el *Nuevo Régimen*), sus contenidos están necesariamente determinados por una doble atracción: por un lado, la de un pasado cuyos principios políticos habían predominado y funcionado (históricamente hablando) durante siglos, y, por otro, la de una serie de principios políticos novedosos, con un enorme potencial de cambio (los cuales son inéditos en términos prácticos, en el contexto hispánico, cuando se produce la invasión napoleónica de la Península). Entre este no querer desligarse del pasado, por un lado, y, por otro, la atracción que sobre las mentes de un grupo humano reducido pero importante (en términos político-sociales) ejercen los principios que plantean nuevas instituciones y nuevos comportamientos públicos, se debatirán españoles y americanos a partir de 1808. En palabras de Dardo Pérez Guilhou: "Puede afirmarse que se está iniciando el proceso de la futura diferenciación ideológica, pero propiamente no hay tradicionalistas netamente caracterizados frente a liberales... Como momento de transición, como expresión de una crisis, su característica principal es la desorientación que embarga en general a todos."³⁷ La conclusión de este autor es que el juicio sobre el liberalismo gaditano "lo elaboramos más por los resultados que produce la asamblea de Cádiz, que por la nitidez del pensamiento de sus hombres".

En el caso de América, se presenta una situación ambivalente: los americanos pretenden ver hacia el futuro y dejar atrás un pasado que, desde mediados de 1810, empiezan a considerar la quintaesencia del despotismo y, por lo tanto, indigno de la libertad humana; sin embargo, este mismo pasado persistirá, con todo su peso (a pesar de la retórica que pretende negarlo), en aspectos fundamentales de las nuevas sociedades. A partir del verano de 1808, las ideas liberales peninsulares y la modernidad política contenida en ellas llegaron a tierras americanas (a través, principalmente, de diarios como el *Semanario Patriótico*, *El Espectador Sevillano* o *El voto de la Nación Española*) e incidieron sobre los procesos emancipadores. En una primera

³⁷ *La opinión pública española y las Cortes de Cádiz frente a la emancipación hispanoamericana 1808-1814* (Buenos Aires: Academia Nacional de la Historia, 1981), p. 88. La cita que aparece a continuación es de la p. 89.

etapa, proporcionando ideas y argumentos que los americanos utilizarían no solamente para oponerse a cualquier pretensión por parte de los agentes napoleónicos, sino también para, un poco más adelante, justificar sus propósitos de emancipación respecto a la metrópoli. En un segundo momento, esta influencia se manifestaría a través del enorme peso que la constitución gaditana tendría sobre la mayoría de los textos constitucionales que vieron la luz en América a partir de 1812. Sin embargo, hubo algunos rasgos muy importantes del ideario liberal español que sufrieron limitaciones considerables en el contexto americano: por ejemplo, el poder de la Iglesia se mantuvo casi intacto (una Iglesia que, en ciertos aspectos, era aún más poderosa que la peninsular y, si cabe, con mayor influjo sobre las conciencias); por otra parte, la expansión del sufragio sufrió restricciones considerables. Limitaciones como éstas no implican, por supuesto, un predominio absoluto del tradicionalismo, pues, como señala Jorge Domínguez, si algunas ideas modernas clave fueron rechazadas, “esto no significa que todas las ideas prevaletientes fueran tradicionales; pero —agrega este autor— no hubo un reemplazo ideológico. En cambio, hubo una mezcla muy selectiva y limitada de ideas tradicionales con una idea nueva y necesaria: la independencia política”.³⁸

En segundo lugar, los adjetivos *tradicionalista* y *reformista*, al no tener lo que podríamos denominar contenidos políticos “extremos”, describen mejor las ambigüedades teóricas y prácticas que rodean tanto al primer liberalismo peninsular como al proceso emancipador americano. De esta connotación política “débil” de los términos escogidos, se deriva la posibilidad de un proceso de ósmosis entre ambos, así como una labilidad que les permite disfrutar de un amplio margen de maniobra. Se podría decir que pese a su indeterminación (o, más bien, precisamente por ella), los términos escogidos resultan útiles para estudiar el mundo hispánico durante los lustros que aquí nos interesan.

El esquema “absolutismo *vs.* liberalismo” resulta inadecuado para aprehender las distintas actitudes políticas que se enfrentaron durante las Cortes de Cádiz y sus prolegómenos. En la Península, esta inadecuación atañe tanto a las posturas que nosotros consideramos “tradicionalistas” (desde Floridablanca al frente de la Junta Central hasta el *Manifiesto de los persas*) como a las que consideramos “reformistas” (¿cómo explicar, por ejemplo, las distintas posiciones a favor del cambio dentro de

³⁸ *Insurrección o lealtad. La desintegración del Imperio español en América* (México: FCE, 1985), p. 262. Esta cita de Domínguez trae a la memoria lo dicho por Bolívar al Congreso de la llamada “Gran Colombia” en enero de 1830 (cuando el nuevo país estaba en vías de desmembrarse): “¡Conciudadanos! Me ruborizo al decirlo: la independencia es el único bien que hemos adquirido a costa de los demás.” *Simón Bolívar Fundamental II, Documentos*, Germán Carrera Damas (comp.), (Caracas: Monte Ávila Editores, 1992), p. 147.

la Central o las diferencias entre las posturas políticas liberal y afrancesada dentro de un interpretación que privilegie la confrontación entre absolutismo y liberalismo?).³⁹

Las actitudes de los diputados peninsulares respecto a América en las Cortes de Cádiz no respondían, en términos generales, a posturas “absolutistas” o “liberales”: “Los marbetes tradicionales: conservadores, liberales, progresistas, reaccionarios, constitucionalistas, absolutistas, etc., no nos dicen nada con respecto a las actitudes de los individuos hacia las guerras coloniales.”⁴⁰ Por otra parte, el radicalismo que mostraban los representantes liberales peninsulares en los asuntos internos no se extendía a América, cuyo estatus colonial fue revocado en el plano discursivo por la Junta Central (revocación que confirmaría la Regencia), pero que no recibió concesiones por parte de dichos representantes en lo relativo a la creación de instituciones de representación *política* a nivel local o provincial (los ayuntamientos y las célebres “diputaciones provinciales” eran órganos administrativos). Al mismo tiempo, por razones históricas propias de la Península, diputados catalogados como “absolutistas”, como el valenciano Borrull o el catalán Creus, apoyaron las medidas descentralizadoras propuestas por la diputación americana.

Insistimos, los “liberales” peninsulares asumían con frecuencia, respecto a América, posturas que distaban de un ideario liberal. Como lo afirma Costeloe: “Los diputados a Cortes españolas siempre actuaban cautelosamente y aunque eran radicales en términos políticos en el contexto de los asuntos peninsulares, eran conservadores cuando se trataba de introducir cambios en América.” Por su parte, diputados americanos reputados como “liberales” mostraban rasgos profundamente tradicionalistas cuando se trataba de sus propias sociedades, tanto en el plano político, como en el socio-económico, por no hablar del doctrinal.⁴¹ “Se suele considerar que la diputación americana de las Cortes era, en conjunto, liberal. De hecho,

³⁹ Un ejemplo reciente de la permanencia del esquema aludido es el de Guillermo Céspedes del Castillo, quien, en su artículo “Liberalismo y absolutismo en las guerras hispanoamericanas de independencia”, después de señalar que el factor que desencadenó la crisis americana no fueron las ideologías políticas, sino la invasión francesa, aclara: “pero sí fueron los absolutistas y liberales, con sus torpezas y desaciertos, los responsables de su desenlace final”. Según este autor, los liberales peninsulares, “opuestos por definición al Antiguo Régimen”, aceptaron las quejas de los americanos “como artículo de fe” (?). *Ensayos sobre los reinos castellanos de Indias* (Madrid: Real Academia de la Historia, 1999), pp. 396 y 380, respectivamente.

⁴⁰ Costeloe, *La respuesta a la Independencia*, op. cit., p. 21. La cita del párrafo siguiente es de la p. 121.

⁴¹ Un solo ejemplo de la mezcla de elementos tradicionales y modernos en el terreno doctrinal es el del novohispano Guridi y Alcocer, un diputado profundamente reformista, proponía una idea de la soberanía nacional de raigambre netamente escolástica (que tenía poco que ver con el pactismo más moderno). Al respecto, véase *La teoría del Estado en los orígenes del constitucionalismo hispánico (Las Cortes de Cádiz)* de Joaquín Varela Suanzes (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1983), pp. 85-89.

contribuyó con sus votos a la reforma liberal. Pero, con la excepción de Mexía [Mejía Lequerica] y de algunos otros, el liberalismo de aquellos diputados era algo ambiguo y oportunista.”⁴² Por otro lado, casi todos los diputados americanos coincidían en cuanto al estatus que debían tener sus territorios dentro de la monarquía española. Si bien había diferencias de matiz respecto a dicho estatus, ni tradicionalistas ni reformistas buscaban una separación total respecto a la metrópoli (el propio Mejía Lequerica defendió férrea y lúcidamente los intereses americanos, pero “sin cuestionar claramente la unidad del imperio español en ambos mundos”).⁴³

Lo anterior sugiere que para entender la complejidad de las diversas posturas políticas que se manifestaron dentro y fuera de las Cortes, resulta más útil encuadrarlas dentro de los conceptos *tradicionalismo* y *reformismo*, entendiendo éstos, esencialmente, como *tendencias* político-ideológicas. Tanto en el caso peninsular como en el americano, se trata de un reformismo que, al carecer de límites precisos e incorporar múltiples elementos del pasado histórico y doctrinal, presenta necesariamente numerosos aspectos tradicionales, los cuales, sin embargo, *no lo anulan como una tendencia general hacia el cambio*. Lo mismo se puede decir, en sentido inverso (es decir, respecto a la permanencia), de los diputados a los que hemos preferido llamar, salvo casos excepcionales, “tradicionalistas”.⁴⁴ Nuestra insistencia en la presencia amplia y recurrente de elementos tradicionalistas dentro del ideario del primer liberalismo español no pretende negar el carácter revolucionario que, sin duda alguna, contenían muchos de sus postulados, ni menoscabar la revolución política que los liberales peninsulares llevaron a cabo entre 1808 y 1814, sino, principalmente, llamar la atención sobre algunas de sus limitaciones al enfrentarse con el *problema americano*. Una de

⁴² Rieu-Millan, “José Mexía Lequerica, un americano liberal en las Cortes de Cádiz”, en *España y América entre la Ilustración y el Liberalismo*, Joseph Pérez y Armando Alberola (eds.), (Madrid/Alicante: Casa de Velázquez/Instituto de Cultura Juan Gil Albert, 1993), p. 79.

⁴³ *Ibid.*, p. 89. Es por ello que Varela Suanzes, al señalar las tendencias doctrinales ausentes en las Cortes de Cádiz, menciona a los independentistas americanos. *La teoría del Estado en los orígenes del constitucionalismo hispánico*, op. cit., p. 7. En este libro, publicado en 1983, Varela Suanzes, a diferencia de casi todos los autores que hasta entonces se habían ocupado de las cortes gaditanas, enfatiza la dimensión americana de esta asamblea. Un ejemplo reciente de la importancia de dicha dimensión para estudiar las cortes gaditanas es *La cuestión nacional americana en las Cortes de Cádiz (1810-1814)* de Manuel Chust (Valencia: UNED/Fundación Instituto Historia Social/UNAM, 1999).

⁴⁴ No obstante las precisiones anteriores, seguiremos utilizando el término “liberal” para referirnos a los diputados peninsulares y americanos que comúnmente han recibido esta adscripción política. No hacerlo así, evidenciaría un prurito “reclasificador” que, como se infiere de lo aquí dicho, no se justifica, y que sólo crearía más confusión. No es el caso con los diputados menos propensos al cambio: el término “tradicionalista” nos parece más acertado que “absolutista”, “reaccionario” o “servil” (utilizados con frecuencia, tanto en la época que nos ocupa como en la nuestra, pero que, más que definir, descalifican y simplifican en exceso). Lo anterior, insistimos, no niega que algunas de las posturas manifestadas en las Cortes gaditanas (pocas, ciertamente) puedan ser calificadas como “absolutistas”, sin más.

las aristas más agudas de este "problema" se deriva de un hecho fundamental: las provincias americanas buscaban su autonomía (y, poco más tarde, su independencia) con base en los mismos argumentos que los liberales españoles habían esgrimido poco antes para oponerse a las pretensiones napoleónicas.

Debemos insistir en el hecho de que el primer liberalismo español no tendría el significado que tiene, ni ocuparía el lugar que ocupa en la historia de España (y del pensamiento político occidental), si sus principales planteamientos políticos no hubieran sido de signo revolucionario (empezando, claro está, por la soberanía nacional); de hecho, ser liberal en la España de 1812 significaba ser revolucionario. No obstante, cualquier evaluación histórica sobre el primer liberalismo peninsular, debe tener presentes aspectos como los que apuntamos a continuación: a) dicho liberalismo recurría con frecuencia a justificaciones de tipo tradicional para legitimarse;⁴⁵ b) en aspectos tan importantes para el ideario liberal como la libertad de creencia o la libertad de comercio, su actitud, en el primer caso, se enmarcaba dentro del más puro tradicionalismo y, en el segundo, no se puede considerar siquiera reformista respecto a la política española precedente;⁴⁶ c) en un tema social fundamental como lo es la cuestión agraria, si bien implicó cambios importantes respecto al Antiguo Régimen en términos legales, mantuvo sin variaciones sustantivas las condiciones de vida del campesinado (*i.e.*, la inmensa mayoría de la población española de la época);⁴⁷ por último, d) en lo que concierne a América, si bien el proyecto político del primer liberalismo español contenía aspectos revolucionarios a nivel programático, en la práctica, su afán por establecer una estructura de gobierno férreamente centra-

⁴⁵ El «Discurso preliminar» de la Constitución de 1812 (obra, esencialmente, de Argüelles), con su intento por insertar al texto gaditano dentro de la tradición histórico-política española, es un buen ejemplo a este respecto. En otro plano, es interesante el caso del diputado Joaquín Lorenzo Villanueva, destacado miembro del grupo liberal y autor de *Las angélicas fuentes* o el tomista en las Cortes (1811), en el que intenta demostrar que en la obra de Santo Tomás yacía una clara e irrefutable justificación de un cambio político-social que tenía muy poco que ver con el Antiguo Régimen. Sobre este personaje, véase "La encrucijada de un diputado eclesiástico y liberal. Joaquín Lorenzo Villanueva, El 'tomista', en las Cortes de Cádiz", de Eduardo Ortega de la Torre, en *Materiales para el estudio de la Constitución de 1812* (Madrid: Parlamento de Andalucía/Tecnos, 1989), pp. 621-630.

⁴⁶ Sobre el papel de primer orden que, en la Constitución de Cádiz, desempeñaron la confesión católica y la concepción político-religiosa que de ella se deriva (mucho más allá del tantas veces citado artículo 12º constitucional), véase, de José María Portillo Valdés, *La Nazione Cattolica (Cadice 1812: una costituzione per la Spagna)*. Roma, Piero Lacaita Editore, 1998. Sobre la cuestión comercial existe una abundante bibliografía; un texto muy crítico, que permite situar esta temática en perspectiva histórica, es El "comercio libre" entre España y América (1765-1824), Antonio Miguel Bernal (coord.). Madrid: Fundación Banco Exterior, 1987.

⁴⁷ Al respecto, Ruiz Torres se pregunta: "¿Qué clase de revolución social es esa que si bien transforma las relaciones de producción en la agricultura, el derecho de propiedad de la tierra y el carácter de la clase agraria dominante, deja sin embargo intacto el poder de la vieja nobleza y no produce una redistribución fundiaria que modifique la estructura social de la propiedad?" "Del Antiguo al Nuevo Régimen: carácter de la transformación", en *Antiguo Régimen y liberalismo* (Homenaje a Miguel Artola, no. 1: Visiones generales), varios autores, (Madrid: UAM/Alianza Editorial, 1994), p. 168.

lizada implicaba claras limitaciones para la libertad política exigida por los americanos.⁴⁸

A los elementos apuntados, debemos agregar uno más (estrechamente vinculado con el primero): la diversidad de referentes doctrinales a los que, tanto los liberales peninsulares como los americanos, acudieron en su intento por justificar teóricamente los cambios que pretendían llevar a cabo. En un texto sobre este tema, José Andrés-Gallego, después de referirse al carácter falaz de la antítesis “Suárez o Rousseau” para aproximarse a la Ilustración americana o a las raíces teóricas del independentismo americano, concluye: “...en las Cortes de Cádiz, y en los representantes españoles tanto como en los americanos, la dualidad de influencias volvió a manifestarse con claridad; hubo, sí, realistas, como hubo liberales, pero, en los más, aparecían conceptos de uno y otro tenor y, frecuentemente, palabras de una procedencia empleadas en el sentido de doctrinas de muy distinto origen. En último término, ni Suárez ni Rousseau: *fue la pluralidad (y la confusión) lo distintivo.*”⁴⁹

Dicho lo anterior, debe añadirse que tanto en la Revolución Española como en la emancipación americana las ideas parecen ir a remolque de los acontecimientos. El precedente histórico más inmediato de ambos procesos, la Revolución Francesa, dio origen a toda una mitología alrededor del poder de las ideas, de los libros y, por lo tanto, de los intelectuales. Incluso en este caso, sin embargo, analistas contemporáneos, matizando los enfoques clásicos en este campo, enfatizan cada vez más los límites de ideas, libros e intelectuales. Un destacado ejemplo lo constituye Roger Chartier, autor de *Les origines culturelles de la Révolution française*, quien ha insistido en el carácter singular de las prácticas no discursivas respecto a los enunciados que, de muy diversas maneras, las describen, prescriben o proscriben: “todo régimen de prácticas está dotado de una regularidad, de una lógica y de una razón propias,

⁴⁸ Considerado en términos históricos, el primer liberalismo español no tenía por qué hacer planteamientos relativos a la autonomía política de los territorios americanos para mantenerse dentro de lo que podríamos llamar un “marco liberal”, pero también es cierto que la representación política como base justificativa de todo gobierno legítimo apunta hacia la creación de instituciones públicas que proporcionen cierto sentido a la noción de “autogobierno” (por limitado que sea). La trascendencia de este punto se refleja en la manera en que Portillo Valdés se refiere a él en su libro *Revolución de nación* (al que ya nos referimos, ver nota 9; la cita es de la página 482): “La prácticamente nula fortuna que hallaron las propuestas de reforma del proyecto [relativo a la autonomía política de los territorios] presentadas por los diputados americanos, no debe restarles la relevancia de haber constituido la más seria prueba a la que se sometió el discurso liberal metropolitano.” (cursivas RB)

⁴⁹ “La pluralidad de referencias políticas”, en *Revoluciones hispánicas: independencias americanas y liberalismo español*, Guerra (dir.) (Madrid: Editorial Complutense, 1995), p. 142 (cursivas RB). No sólo no existieron realmente disyuntivas del tipo “Suárez o Rousseau”, sino que un mismo autor era utilizado con fines muy dispares y bajo banderas ideológicas muy distintas, cuando no contrapuestas.

irreductibles a los discursos que lo justifican”.⁵⁰ En el contexto de un escrito sobre la Ilustración americana, François López plantea una pregunta (en realidad, una recomendación) que nos parece pertinente en relación con este tema: “¿Cuándo dejaremos, nosotros intelectuales, de conceder una influencia casi mágica a ciertos libros, a ciertas ideas, desconociendo los contextos sociales de épocas muy lejanas de la nuestra?”⁵¹

Este “afán intelectualista” ha lastrado durante mucho tiempo el estudio de la emancipación de América, y lo sigue haciendo, pues no se ha extinguido la historiografía que gusta de adjudicar filiaciones político-doctrinales a “precursores” o a “próceres”; filiaciones que, casualmente, casi siempre los colocan dentro del campo liberal. Se trata de una muestra más de la manía por otorgar a las ideas un papel que, por lo general, es bastante menos descifrable (y “decisivo” en última instancia) de lo que dichas identificaciones suponen. La cadena que va de los textos a las lecturas, de las lecturas a los pensamientos, de los pensamientos a los compromisos y de aquí a los actos es demasiado compleja como para establecer causalidades.⁵² En nuestra opinión, la mayor parte de las veces, las ideas sirven a los hombres públicos para justificar actitudes, conductas o programas cuya raíz está, sobre todo, en sus intereses políticos y en sus coyunturas vitales. Lo cual no quiere decir que un determinado conjunto de ideas no pueda ejercer cierto influjo sobre el comportamiento político de los individuos (como lo muestra la influencia de la prensa liberal peninsular en los territorios americanos durante el bienio 1808-1810, a la que ya hemos hecho referencia) o, de manera más interpuesta aún, sobre las instituciones políticas, pero sí cuestiona las relaciones secuenciales que, con demasiada frecuencia, se establecen entre estos elementos.

Nuestra elección de los términos “tradicionalismo” y “reformismo” tiene que ver también con un aspecto que sólo hemos tocado tangencialmente. Nos referimos a los llamados tiempos “cortos” y “largos” en la historia. Desde su acuñación por la “Escuela de los Anales” hace ya varias décadas, el concepto de *longue durée* ha dado lugar a muchas páginas de controversia. Si, en el caso peninsular, aplicamos la “larga duración”, el carácter revolucionario del periodo 1808-1814 se diluye necesi-

⁵⁰ La cita es de “La chimère de l’origine. Foucault, les Lumières et la Révolution française”, en *Au bord de la falaise (L’histoire entre certitudes et inquiétude)* (Paris: Albin Michel, 1998), p. 144. La nueva edición del libro de Chartier citado en el texto (Paris: Seuil, 2000), contiene un Postface (pp. 283-298) en el que el autor hace una réplica a las críticas que suscitó la publicación original (1990) y en el que subraya el punto aquí mencionado (véase también el capítulo IV, “Les livres font-ils les révolutions?”, pp. 99-133).

⁵¹ “Ilustración e independencia hispanoamericana”, en *Homenaje a Noël Salomon: Ilustración española e independencia de América*, Alberto Gil Novales (ed.), (Barcelona: Univ. Aut. de Barcelona, 1979), pp. 292-293.

⁵² Chartier, *Les origines culturelles de la Révolution française*, op. cit., p. 286.

riamente. Es decir, si los sucesos que se desencadenaron en 1808 son vistos desde una perspectiva histórica de cierta amplitud (no demasiada, por cierto), las interpretaciones que les otorgan un carácter netamente “rupturista” pueden ser profundamente cuestionadas. Esto es lo que tiene en mente Morange cuando escribe: “No puede afirmarse, por un lado (como ha hecho algún historiador), que 1808-1814 representa una ‘revolución burguesa sostenida por una guerra popular revolucionaria’ y, por otro lado, que en 1836 dicha revolución está todavía por hacer.”⁵³ En opinión de este autor, es muy importante no aislar el análisis de lo sucedido durante esos seis años del desarrollo histórico posterior de la Península, no perder la “perspectiva histórica”, so pena de caer en el tipo de contradicción por él señalada en la cita precedente.⁵⁴

Más allá de los cambios irreversibles que en el imaginario público provocó lo sucedido en la Península entre 1808 y 1814, lo cierto es que, exceptuando el Trienio Liberal, Fernando VII logró que las continuidades prevalecieran sobre las discontinuidades durante el resto de su reinado. Ruiz Torres está de acuerdo con Morange: no hay que dar un relieve exagerado al tiempo corto al estudiar los acontecimientos revolucionarios, pero “tampoco los hagamos desaparecer en grandes estructuras y procesos demasiado amplios que giran en torno a tipos ideales de modernización, nunca acabados de rellenar históricamente por completo”.⁵⁵

Es cierto que, en la medida en que siempre es posible diluir los cambios de una determinada época (por más profundos que sean) dentro de una serie de continuidades (que son una condición *sine qua non* del devenir humano), resulta mucho más difícil demostrar el carácter innovador de un periodo histórico que el carácter “conservador” del mismo, pero ello no tiene por qué implicar la aplicación de límites cronológicos de tal rigidez que terminan por aislar el periodo bajo estudio del contexto más amplio dentro del cual se enmarca y sin el cual resulta, en última instan-

⁵³ “Las estructuras de poder...”, en *España y América entre la Ilustración y el Liberalismo*, Pérez y Alberola (eds.), op. cit., p. 54. Por cierto, durante el congreso en el que la presente ponencia fue presentada, el propio Morange manifestó que la historiografía contemporánea sobre el tema que nos ocupa seguía moviéndose dentro del modelo bipolar decimonónico que criticamos en la introducción y, en una actitud que nos parece admirable por diversos motivos, aceptó que, después de más de tres décadas dedicadas al estudio del liberalismo, le seguía pareciendo imposible dar una lista concreta de las características que debían reunirse para poder decir que tal país en tal época constituía un “régimen liberal”. En relación con este punto, planteó la pregunta (mucho menos común de lo que pudiera pensarse) sobre cuál es la relación entre el liberalismo político y el económico.

⁵⁴ Guerra difiere de la postura de Morange: “Si los estudios en el ‘tiempo largo’ convienen a las estructuras, cualesquiera que sean —económicas, sociales, mentales— las rupturas exigen el ‘tiempo corto’. En esos periodos triunfa el acontecimiento singular...que, por su carácter único, modifica de modo irreversible las situaciones políticas.” *Introducción a Modernidad e independencias*, op. cit., pp. 17-18.

⁵⁵ “Del antiguo al Nuevo Régimen...”, en *Antiguo Régimen y liberalismo*, varios autores, op. cit., p. 184.

cia, históricamente incomprensible. Para Ruiz Torres, la "revolución liberal" fue un fenómeno *político* que, a lo largo de más de tres decenios (1808-1840), transformó radicalmente al Estado español, y que necesitó aún más tiempo para completar esta transformación: "En el ámbito de las instituciones y de las leyes, hubo una ruptura revolucionaria que se inició durante la coyuntura excepcional de la guerra de la Independencia, maduró en el trienio liberal y finalmente se impuso a los partidarios de la monarquía absoluta en plena guerra civil. El triunfo de los liberales frente a los carlistas representó la victoria del nuevo régimen liberal y la derrota final del absolutismo."⁵⁶

Matizar el carácter revolucionario de los planteamientos teóricos, las propuestas políticas y los personajes del periodo 1808-1814 no implica, como se sugiere en ocasiones, caer en una "historia pro-fernandina" (la cual termina por tergiversar la historia peninsular tanto como algunas de las interpretaciones liberales que pretende rebatir).⁵⁷ En el "tiempo corto", el carácter revolucionario de dicho periodo está fuera de duda. No obstante, nos parece importante dar cuenta de los acontecimientos políticos peninsulares durante ese sexenio, así como de los hombres y las ideas detrás de los mismos, sin diluir la indeterminación ideológica que los caracteriza, la cual, en nuestra opinión, impide hablar de posturas doctrinales o políticas claramente definidas. Esta misma indeterminación fue la que, como lo hemos sugerido en estas páginas, definió también la búsqueda intelectual y política que los americanos emprendieron en pos de su autonomía a partir de 1808.

⁵⁶ Ibid., p. 163; se trató pues de una revolución política que para realizar la transformación mencionada requirió de varias décadas (en este aspecto, apunta el autor en esa misma página, "no hay una gran especificidad española").

⁵⁷ Por otro lado, la crítica a un supuesto radicalismo revolucionario de las Cortes de Cádiz dista de ser algo nuevo, como lo demuestra un libro ya citado (*La crisis del Antiguo régimen 1808-1833*, de Josep Fontana, publicado en 1979). Este autor menciona numerosos ejemplos en los que se manifiesta lo que él denomina "la ambigüedad y la moderación" de las Cortes (véanse, p. ej., pp. 15-16); lo expresado en páginas como éstas no impide a Fontana hablar en su libro de "revolución liberal española", pero sin perder de vista sus limitaciones.

La relación México-Estados Unidos y la expedición filibustera de William Walker: ¿por qué Baja California y Sonora siguen siendo territorio mexicano?

Jorge A. Schiavon *

Sumario

La pérdida de territorios que México sufrió a lo largo de la primera mitad del siglo XIX constituye uno de los episodios más estudiados por la historiografía oficial. No obstante, existen episodios poco estudiados en los cuales la integridad territorial de la joven república estuvo a expensas de las ambiciones de aventureros norteamericanos, quienes buscaron, por medio de expediciones militares, arrebatar mayores porciones del territorio fronterizo a México. En este ensayo se ofrece una crónica acerca de la expedición encabezada por el norteamericano William Walker. Se ofrece adicionalmente una hipótesis sobre las causas que desembocaron en el fracaso de su empresa y como, gracias a ello, México logró salvar una fracción importante de su soberanía territorial.

Hace exactamente ciento cincuenta años, en 1853 —sólo seis años después de que México perdiera más de 40% de su territorio ante los Estados Unidos como resultado de la guerra México-Norteamericana—, una expedición filibustera de menos de trescientos hombres, comandada por William Walker, estuvo muy cerca de conquistar los territorios mexicanos de Baja California y Sonora. Si Walker hubiera triun-

* Profesor-Investigador Titular, División de Estudios Internacionales, CIDE, y Director de la Oficina de Vinculación y Desarrollo, CIDE.

fado, México hubiera perdido poco más de 325 mil kilómetros cuadrados de su territorio, es decir aproximadamente un sexto de su extensión actual. ¿Por qué, aun ante la inestabilidad política en México, particularmente en la frontera, y la escasa población mexicana en esa región (Stout 1973, 15), fracasó la expedición filibustera de Walker, manteniendo así México su integridad territorial?

Este episodio de la historia mexicana y de la relación México-Estados Unidos ha sido, consciente o inconscientemente, relegado a un segundo plano por la historiografía oficial nacional. Dada su gran relevancia —la posible pérdida de aproximadamente una sexta parte del territorio nacional no puede ser minimizada— el presente trabajo busca analizar las causas, desarrollo y consecuencias que tuvo la expedición de Walker en territorio mexicano. La hipótesis que guiará este trabajo es que, aún cuando la expedición filibustera de Walker encuentra su sustento y justificación en la doctrina del Destino Manifiesto, la cual había sido defendida tácitamente por el gobierno norteamericano por varias décadas, el fracaso de esta aventura se debió, principalmente, a la falta de apoyo real por parte del gobierno federal de Estados Unidos. Lo cual se puede explicar primordialmente por razones de política interna, particularmente el delicado equilibrio y creciente enfrentamiento regional entre *Norte y Sur*, aunado al deseo de concretar la compra de la Mesilla. El fracaso de esta expedición filibustera no se debe a una gloriosa defensa del territorio nacional por parte del ejército mexicano, sino a una compleja combinación de intereses regionales al interior de los Estados Unidos y a un acuerdo diplomático entre el gobierno mexicano y norteamericano. Buscando comprobar la hipótesis, se estudiará la expedición de Walker, analizando cómo se fue desarrollando la posición del gobierno federal norteamericano con respecto a ella, de acuerdo a sus intereses internos y externos.

El sustento ideológico de las expediciones filibusteras.

En la primera mitad del siglo XIX, los Estados Unidos lograron un avance espectacular hacia el Oeste y Sur a partir de las trece colonias que originalmente lo integraban. Para 1836, el expansionismo norteamericano había logrado trasladar la frontera hasta el Mississippi y, en 1853, este territorio había aumentado en casi 70% (Adams 1979, 465). Algunos de los factores que explican este impresionante expansionismo son, por un lado, la presión demográfica (resultado de la migración europea y el crecimiento natural de la población), y por otro, la atracción que generaban los territorios ricos en minerales y con buenas tierras para el cultivo, así como las oportunidades comerciales derivadas de poseer las costas del Pacífico. A esto se deben añadir

diversos motivos políticos, como el deseo de aumentar el poderío nacional norteamericano mediante la obtención de un vasto territorio, el deseo de mantener el equilibrio regional entre los Estados esclavistas y libres, y la necesidad de controlar a las poblaciones indígenas nómadas (Suárez Argüello 1988, 21-22).

Sin embargo, pronto nació la necesidad por justificar ideológica y moralmente este expansionismo. Los norteamericanos encontraron tal justificación en la convicción que tenían sobre la superioridad de su sistema republicano y federal, del cual se derivaba su misión y destino, de corte providencial, de expandir este sistema a todo el continente. En julio de 1845, el periodista John L. O'Sullivan caracterizó este "Destino Manifiesto" diciendo:

"Nuestro destino manifiesto es la expansión y posesión de todo el continente que la Providencia nos ha otorgado, con el fin de desarrollar el gran experimento de libertad y autogobierno federado que se nos ha confiado (citado por Bolaños-Geyer 1988, v. 1, 70)."

Posteriormente, en su discurso inaugural en 1853, el presidente Franklin Pierce declaró que el engrandecimiento territorial de la nación sería uno de los objetivos fundamentales de su administración. Así, los territorios «desperdiciados», cuyos recursos naturales eran utilizados de manera incorrecta o mediocre, deberían ser ocupados y explotados por norteamericanos, para posteriormente analizar la posibilidad de comprarlos, anexarlos o bien admitirlos como Estados de la Unión (Brown 1980, 109-110).

La doctrina expansionista del Destino Manifiesto inspiró, en un primer momento, la celebración del Tratado de Óregon¹ con Inglaterra en 1846 y la guerra con México de 1846 a 1848, y, posteriormente, diversas expediciones filibusteras en contra de Cuba, México y América Central. Es dentro de esta corriente que William Walker, "el Rey de los Filibusteros", intentaría invadir los territorios de Baja California y Sonora entre 1853 y 1854, declarando la creación de la República de Sonora, independiente de México y candidata a integrarse a los Estados Unidos en el futuro (Brown 1980, 183-184).

La expedición filibustera de Walker en Baja California y Sonora.

En 1853, los periódicos de California publicaron diversos artículos en los cuales se destacaba la incapacidad del gobierno mexicano para controlar los ataques de los

¹ El texto íntegro del Tratado puede ser consultado en Suárez Argüello 1988, 165-166.

indios apaches en contra de los habitantes de Sonora, por lo cual proponían que tropas de Estados Unidos ocuparan el área, por razones humanitarias, para proteger a los pobladores blancos. Además, estos artículos describían a Sonora como un territorio con gran riqueza mineral, en el cual se podían explotar yacimientos de plata a muy bajos costos (Rosengarten 1976, 40).

Aprovechando la debilidad del gobierno mexicano en la zona, William Walker decidió organizar una expedición para colonizar Sonora, argumentando que de esta forma se podría garantizar una mayor seguridad para los pobladores del área ante los constantes ataques de los apaches. Además, consideraba, influido por la idea del Destino Manifiesto, que tenía el derecho de explotar los recursos de aquellas tierras que estuvieran ociosas (Guier 1971, 58). Su intención era desarrollar una extensa colonia norteamericana en Sonora, la cual se consolidaría con el tiempo como la principal fuerza económica y política de la región, desplazando así a los pobladores mexicanos, como había sucedido en el caso de Texas. Una vez que los colonos adquirieran la fuerza necesaria se podrían independizar de México y solicitar su integración a Estados Unidos. Además, pretendía establecer un sistema de tipo esclavista en la región, ya que consideraba que ésta sería la única forma viable de explotar sus vastos recursos naturales (Bolaños-Geyer 1988, v. 2, 202).

En julio de 1853, Walker y su socio Henry P. Watkins partieron hacia Guaymas con la intención de obtener un permiso del gobernador de Sonora para colonizar algunas tierras del norte del estado. Sin embargo, las autoridades mexicanas no se lo concedieron, ni le permitieron internarse en Sonora, ya que habían sido informadas por el consulado mexicano en San Francisco de sus verdaderas intenciones. Tras un mes de infructuosas negociaciones, Walker y Watkins finalmente regresaron a San Francisco convencidos de que sería necesario el uso de la fuerza para llevar a cabo su plan de colonización (Rosengarten 1976, 42).

De regreso en California, Walker empezó a planear su expedición filibustera para establecer una colonia militarizada en Sonora y Baja California e independizar estos territorios del dominio mexicano. Para recabar los fondos necesarios para su empresa, emitió bonos con un valor de quinientos dólares, los cuales garantizaban la entrega de una legua cuadrada de tierra a sus poseedores una vez que se fundara la República de Sonora (Bolaños-Geyer 1988, v. 2, 196-197).

Cuando el gobierno mexicano se enteró de los planes de Walker, el Secretario de Relaciones Exteriores, Manuel Díaz de Bonilla, solicitó la intervención del Secretario de Estado norteamericano, James Gadsden, en el asunto. Esto llevó a que el presidente Millard Fillmore ordenara al comandante del Departamento del Pacífico, General Ethan Allen Hitchcock, que evitara la salida de cualquier expedición

filibustera en contra de México. Siguiendo estas órdenes, el 30 de septiembre Hitchcock detuvo y confiscó la embarcación que iba a utilizar Walker para llevar a cabo su expedición. La detención provocó el descontento de la prensa y de la población de San Francisco, ya que se veía a la expedición de Walker como una aventura heroica; esta reacción popular evitó que Walker y sus filibusteros fueran arrestados (Stout 1973, 84-86).

Pocos días después, Walker y cuarenta y cinco hombres lograron salir de San Francisco en otra embarcación, el *Caroline*, con destino a Guaymas. Debido al reducido número de hombres con que contaba, Walker decidió desembarcar en La Paz en vez de Guaymas para esperar la llegada de refuerzos. El 3 de noviembre, la expedición filibustera llegó a La Paz, donde en unas cuantas horas apresó por la fuerza tanto al Gobernador saliente del Estado como al Gobernador entrante, que en esos días llegaba para tomar posesión de su cargo; además, Walker bajó la bandera mexicana del asta del palacio de gobierno e izó la bandera de la nueva república. Ese mismo día, declaró libre, soberana e independiente a la República de Baja California, firmando esta proclamación como «Presidente de Baja California» (Bolaños-Geyer 1988, v. 2, 218). Al no recibir los refuerzos que esperaba, decidió trasladar su cuartel general a un lugar más estratégico para llevar a cabo la conquista de Sonora. Así estableció su cuartel general en Ensenada, ya que ahí sería más fácil recibir refuerzos y provisiones, dada la cercanía con la frontera de Estados Unidos, a la vez que podría iniciar la expedición por tierra hacia Sonora. Una vez instalado en Ensenada, redactó una proclamación dirigida al público norteamericano justificando la expedición y solicitando su apoyo. El documento fue muy bien recibido en Estados Unidos y, en pocos días, se enlistaron doscientos treinta nuevos reclutas dispuestos a servir a Walker, los cuales se embarcaron de inmediato con destino a Ensenada (Rosengarten 1976, 45-46).

Sin embargo, Walker estaba teniendo muchos problemas en Ensenada. Una fuerza mexicana comandada por Guadalupe Meléndrez logró sitiar por algunos días a los filibusteros. El primer oficial del *Caroline* pensó que la expedición había sido derrotada, por lo que cedió a la presión ejercida por los dos gobernadores mexicanos que estaban cautivos en el barco y decidió partir de Ensenada y entregar el barco a las autoridades mexicanas. Así, aún cuando días después logró romper el sitio, todas sus provisiones se habían ido con el *Caroline* (Guier 1971, 60). Los refuerzos llegaron a finales de diciembre. Poco más de doscientos hombres armados se pusieron a las órdenes de Walker. Sin embargo, el barco en el que llegaron no traía provisiones, por lo que la ampliación de la fuerza filibustera implicó una reducción en las raciones de comida. Esto causó gran descontento entre los nuevos reclutas, por lo que alrededor de cincuenta desertaron al poco tiempo (Stout 1973, 93-94).

Sin tomar en cuenta todos los problemas que enfrentaba su expedición y sin haber puesto un solo pie en territorio sonorense, en enero de 1854 Walker declaró la creación de la República de Sonora, la cual estaría compuesta por dos Estados: Sonora y Baja California. Esta república sería completamente libre, soberana e independiente de México, y se regiría temporalmente por el Código Civil y la legislación del Estado de Luisiana, poniendo así de manifiesto su clara inclinación esclavista. Acto seguido, se autoproclamó Presidente de la misma (Bolaños-Geyer 1988, v. 2, 236).

Para diciembre de 1853, el Secretario Gadsden estaba negociando la venta de La Mesilla con el gobierno de Santa Anna¹ (Brinkley 1993, 347-348). La expedición de Walker sirvió como un importante factor de presión sobre el gobierno mexicano, ya que hacía patente la posibilidad de perder nuevamente una vasta extensión de territorio ante las ambiciones expansionistas norteamericanas, en caso de que el gobierno de los Estados Unidos apoyara, aún indirectamente, aventuras de tipo filibustero. Así, el tratado fue aprobado rápidamente hacia fines de diciembre, gracias a la negociación paralela de un compromiso secreto por parte del gobierno de Estados Unidos, en el cual se obligaba a declarar públicamente su desaprobación ante la aventura filibustera de Walker en México (Carr 1963, 84).

¿Por qué estuvo dispuesto el gobierno norteamericano a concretar este compromiso secreto? La razón fundamental era la intención de Pierce de mantener la unidad y armonía nacional al conservar el delicado equilibrio de fuerzas entre el Norte y el Sur (Brinkley 1993, 345). La política interna pesó más que la posible expansión territorial de los Estados Unidos, ya que esta última hubiera inclinado el fiel de la balanza política nacional a favor del Sur y los esclavistas.

Así, unos cuantos días después de la firma del tratado, el Presidente Pierce haría una declaración pública, en la cual diría que:

“una expedición ilegal ha sido planeada en el Estado de California con la intención de invadir México [...] Yo, Franklin Pierce, Presidente de los Estados Unidos, hago esta declaración, haciendo la advertencia a todas las personas que estén conectadas con esta empresa o expedición, que las penas que establece la ley en contra de esta conducta criminal serán estrictamente aplicadas; también exhorto a todos los buenos ciudadanos [...] a que discontinúen y, usando todos los medios legales, prevengan este tipo de empresas criminales (citado por Bolaños-Geyer 1988, v. 2, 253-254).”

² El texto íntegro del Tratado puede ser consultado en Suárez Argüello 1988, 231-235.

De esta manera, pareciera que el gobierno norteamericano permitió que Walker llevara a cabo su expedición filibustera con relativa libertad mientras la pudo utilizar como un instrumento de presión para agilizar y concretar las negociaciones sobre la venta de La Mesilla con México. Tan pronto como se consiguió la firma del tratado, el gobierno de los Estados Unidos deslegitimó y condenó la aventura (Bolaños-Geyer 1988, v. 2, 255). La política interna de equilibrio entre fuerzas regionales se impuso a una política exterior expansionista que pudiera atentar en contra de este balance.

Además de la condena verbal, el gobierno norteamericano desplazó en febrero de 1854 al *U.S.S. Portsmouth* al Golfo de California para apoyar a una embarcación mexicana en su intento de terminar con la invasión filibustera (Stout 1973, 94). Ante el asedio militar, Walker decidió iniciar su avanzada hacia Sonora con los ciento treinta y cinco hombres y las pocas provisiones que le quedaban.

Sin embargo, la expedición terminó en un rotundo fracaso. Los constantes ataques del ejército y las guerrillas mexicanas, lo inhóspito del desierto sonoreño, las enfermedades gastrointestinales, la incapacidad de lograr que el ganado que llevaban atravesara el Río Colorado y, muy especialmente, la deslegitimación de que había sido objeto la expedición, terminaron por debilitar y dejar sin provisiones al ya reducido ejército filibustero (Rosengarten 1976, 50-55).

Ante la inminente derrota, Walker decidió emprender la retirada hacia territorio norteamericano. Tan pronto como cruzó la frontera, rindió sus fuerzas a dos oficiales del Ejército de los Estados Unidos que lo estaban esperando para apresarlos, y se comprometió a presentarse ante los tribunales de San Francisco para responder a la acusación de haber violado las leyes federales de neutralidad (Carr 1963, 89-90). Cinco meses después tendría lugar su juicio. El juez encargado del proceso defendió la culpabilidad del acusado en su recuento final del juicio antes de someterlo al veredicto del jurado; sin embargo, el jurado deliberó por escasos ocho minutos y emitió un veredicto final: inocente (Bolaños-Geyer 1988, v. 2, 324).

Poco tiempo después, Walker partiría a una nueva aventura filibustera, esta vez en América Central. En esta ocasión, la expedición fue todo un éxito, al grado de que terminaría imponiéndose como Presidente de Nicaragua (Guier 1971). Como la expedición no atentaba directamente en contra del equilibrio de fuerzas entre Norte y Sur, sus acciones no fueron coartadas por el gobierno norteamericano.

La política interna norteamericana conservó la integridad territorial mexicana

Aun cuando la expedición filibustera de Walker en territorio mexicano pueda inscribirse dentro de la corriente expansionista norteamericana, justificada en la doctrina del Destino Manifiesto, y aunque esta doctrina haya sido avalada tácitamente por el gobierno de los Estados Unidos, no fue causa suficiente para asegurar el éxito de la intervención en Sonora y Baja California. Más que un respaldo ideológico, Walker hubiera necesitado del apoyo directo o indirecto de su gobierno para llevar a buen término su expedición.

El gobierno norteamericano no estaba dispuesto a respaldar una intervención que pudiera desestabilizar el endeble equilibrio regional entre Norte y Sur que se había alcanzado unos años antes mediante el Compromiso de 1850.³ El éxito de la expedición de Walker hubiera implicado la aparición de dos nuevos estados esclavistas al sur de los Estados Unidos, que reclamarían su ingreso a la Unión en el muy corto plazo, y seguramente serían un elemento más de discordia entre el Norte y el Sur. Además, el establecimiento de la República de Sonora podría desatar una reacción en cadena de nuevas expediciones filibusteras en otros Estados del Norte de México y aún en Cuba, lo que distorsionaría aún más el débil equilibrio de poder entre las dos regiones norteamericanas, además de que abriría la posibilidad de crear una gran república esclavista que comprendiera a los Estados del Sur, a las nuevas repúblicas creadas y, posiblemente, a Cuba.

Así, aunque el gobierno federal norteamericano no dudó en dar ciertas libertades a Walker para utilizar su expedición como un instrumento de presión para asegurar la compra de La Mesilla, tampoco dudó en retirarlas una vez que su fin inmediato se hubiera conseguido. De esta forma, los intereses de política interna, muy particularmente el deseo de mantener el equilibrio regional entre Norte y Sur, se sobrepusieron al anhelo de expandir la frontera norteamericana más allá del Río Bravo, ya que esto hubiera implicado que el fiel de la balanza de poder regional se inclinara a favor del Sur esclavista.

³ El texto íntegro de este Compromiso puede ser consultado en Suárez Argüello 1988, 291-300.

BIBLIOGRAFIA

- Adams, Willi Paul. *Los Estados Unidos de América*. México: Siglo XXI, comp., 2da edición, 1979.
- Benson, Lee. *The Concept of Jacksonian Democracy: New York as a Test Case*. Nueva York: Atheneum, 1964.
- Bolaños-Geyer, Alejandro, *William Walker: The Gray-Eyed Man of Destiny*. San Luis, Missouri: impresión privada, vols. 1 y 2, 1988.
- Brinkley, Alan. *The Unfinished Nation: A Concise History of the American People*. Nueva York: McGraw-Hill, vol. 1, 1993.
- Brown, Charles H. *Agents of Manifest Destiny: The Lives and Times of the Filibusters*. Chapel Hill: University of North Carolina, 1980.
- Carr, Arbert Z. *The World and William Walker*. Nueva York: Harper & Row, 1963.
- Cosío Villegas, Daniel (coord.). *Historia General de México*. México: El Colegio de México y Harla, 3ª ed., vol. 2, 1987.
- Guier, Enrique. *William Walker*. San José, Costa Rica: Lehmann, 1971.
- Riva Palacio, Vicente (coord.). "México independiente II", en *México a Través de los Siglos*. México: Editorial Cumbre, 17ª ed., vol. VIII, 1981.
- Rosengarten, Frederic, Jr. *Freebooters Must Die: The Life and Death of William Walker, the Most Notorious Filibuster of the Nineteenth Century*. Wayne, Pennsylvania: Haverford House, 1976.
- Stout, Joseph Allen, Jr. *The Liberators: Filibustering Expeditions into Mexico (1848-1862) and the Last Thrust of Manifest Destiny*. Los Angeles: Westernlore, 1973.
- Suárez Argüello, Ana Rosa (comp.). *EUA 2: Documentos de su Historia Política II*. México: Instituto Mora, 1988.
- Warren, Harris Gaylord. *The Sword Was Their Passport: A History of American Filibustering in the Mexican Revolution*. Port Washington, Nueva York: Kennikat, 1972.



RESEÑAS

Alejandro Moreno,
*Democracia, actitudes políticas
y conducta electoral*

Fondo de Cultura Económica,
México, 2003, 251 pp.

*Eduardo Heredia Ayala**

Reseña

Democracia, actitudes políticas y conducta electoral, del politólogo mexicano Alejandro Moreno, representa el estudio más sólido y sintético sobre el fenómeno de la opinión pública en México durante los últimos veinte años. En él se explora detalladamente la radiografía del actor más relevante a lo largo de la escena democrática nacional: el votante. Intentando así conocer las características y el razonamiento que dan sentido a sus actitudes y comportamientos, en especial frente a los comicios federales del 2 de julio de 2000.

Los alcances del estudio de Moreno radican en entender la anatomía del votante no sólo por entender sus decisiones de participación en una elección, y por quién inclinará su sufragio, sino por explicar los elementos que anteceden a esas decisiones, así como sus resultados. Solamente a través del estudio de elementos como la identidad partidista, la ideología, el sistema de creencias, así como la pertenencia a un estrato social, resulta posible determinar el nivel de interés y atención con que los distintos individuos siguen los asuntos políticos; mientras que los diferentes medios de información, las predisposiciones y los prejuicios le permiten al elector, entre otras cosas, entender y procesar la información emitida por los diferentes candidatos, partidos políticos y el gobierno, para evaluar y delimitar sus expectativas a lo largo de diferentes ámbitos, y ser o no persuadido en sus decisiones de voto.

* Estudiante de la Licenciatura en Ciencia Política y Economía, ITAM.

La adhesión psicológica de los votantes hacia algún partido político impacta en otras actitudes individuales. En el segundo capítulo de este libro, se establece por un lado, un mapeo generacional del electorado mexicano a partir de su identificación con alguno de los tres principales partidos políticos nacionales. Mientras que por otro lado, se delimita algunas de las diferentes opiniones y actitudes políticas que adoptan cada uno de dichos grupos.

La socialización es un factor determinante del aprendizaje del individuo. El partidismo no es una excepción. En el tercer capítulo del libro, se analizan los factores étnicos, económicos, familiares y demás condiciones sociales que determinan visiones distintas respecto de la política, y que conllevan distintas visiones partidarias, generando así bases electorales distintas para cada uno de los tres principales partidos políticos en México.

No todos los electores se identifican con algún partido, y no todos aquellos que sí lo hacen mantienen esa inclinación a través del tiempo o con la misma intensidad. El título cuarto presenta un análisis comparativo sobre la estabilidad de las identidades partidistas a lo largo del tiempo así como de la intensidad que sostienen las bases electorales de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, y de la Revolución Democrática.

El quinto capítulo, "Dimensiones ideológicas de la competencia política", expone el desarrollo de las diferentes líneas de la competencia política a partir de su relación con las distintas orientaciones ideológicas individuales, explicando cuáles son las líneas más importantes de conflicto al interior de la sociedad mexicana que obligan a los partidos políticos y a sus candidatos a adoptar una posición particular, que puede atraer o alejar a una cierta parte del electorado.

"La participación electoral" es uno de los capítulos más interesantes de este estudio, en él se analiza cómo es que los resultados electorales no solamente están determinados por las preferencias políticas entre el electorado, sino que también los determina qué parte del electorado acude a las urnas, es decir, que la existencia de preferencia del elector no tienen mayor significado sin la disposición de expresar su voluntad a través del voto, favoreciendo o afectando a algún partido o candidato. Para ello, Moreno realiza una modelación del voto, como variable dependiente, a fin de dar respuesta a las interrogantes sobre quién vota y por qué lo hace. Paralelamente se expone qué diferencia se hubiera tenido en los resultados de la elección del 2000 con una diferente participación electoral.

En el séptimo capítulo, "Los determinantes del voto y la coalición del cambio", se analiza empíricamente la evolución socio-política, evidenciada desde al menos 1988, de la idea de *cambio*, sobre todo a lo largo de un electorado cuyas bases se

encuentran en una población nacida después de 1968, aunque amplia e ideológicamente heterogénea. Y cuya expresión en el 2000 fue únicamente su forma más reciente y evolucionada; Votar por la alternancia en la titularidad del poder ejecutivo a otro distinto del PRI.

En el título octavo, “Información y campañas”, se expone detalladamente cómo fue que el proceso electoral del año 2000 cambió las formas y estrategias de la comunicación y la persuasión política a través de las campañas en México, modificando así los esquemas de recopilación y desecho de información por parte de los electores con miras a una elección presidencial. En buena medida, este capítulo también representa un buen cuadro de efectividad y diagnóstico sobre los tiempos y coberturas de las campañas de los tres principales competidores por la titularidad del poder ejecutivo durante dichos comicios.

El noveno y último capítulo, “Cultura política y democracia en México”, explora el desenvolvimiento de ciertos valores culturales al interior de la sociedad mexicana a la par de los avances democráticos. Entre ellos se cuenta el incremento en los niveles de libertad de elección, autodeterminación y responsabilidad entre un número más amplio de ciudadanos, así como la renovación de la confianza en las instituciones y la búsqueda por reafirmar identidades propias. En contrasentido a los avances ya mencionados, otros valores democráticos –como por ejemplo la tolerancia y el respeto–, se muestran rezagados.

Finalmente, cabe señalar que la firmeza de los datos arrojados por la investigación de Moreno descende del trabajo y evidencia contenida a lo largo de treinta y cinco encuestas nacionales representativas de la población adulta mexicana realizadas entre 1981 y 2001, dos encuestas a la salida de las casillas correspondientes a los comicios federales de 1997 y 2000, y un estudio panel a nivel nacional de cinco rondas de entrevistas realizadas entre los años 2000 y 2002.

Scott Morgenstern y Benito Nacif (eds.),
Legislative Politics in Latin America.
Cambridge Studies in Comparative Politics,
Cambridge University Press,
Reino Unido, 2002.

*Mariana Medina Garciadiego**

Reseña

En los últimos años, varios países de América Latina que hace menos de dos décadas eran considerados como regímenes autoritarios han tenido una transición hacia la democracia. Esto implica, entre muchos otros factores, que los poderes legislativos dejaron de ser un simple adorno o una extensión del Ejecutivo para convertirse en un contrapeso efectivo a los poderes presidenciales. Sin embargo, mientras la situación política de estos países había ya evolucionado, la literatura en la materia no, ya que a pesar de la valiosa contribución hecha por Mainwaring y Shugart con la aparición de su obra *Presidencialismo y Democracia en América Latina (1997)*, no existía ninguna compilación que tuviera como objeto de análisis al Poder Legislativo.

Además de la introducción y las conclusiones realizadas por Scott Morgenstern y Gary Cox, *Legislative Politics in Latin America* cuenta con tres secciones, en las que se dedica un capítulo a cada uno de los países de América Latina: *Relaciones Ejecutivo-Legislativo*; *Partidos Políticos y Estructura Legislativa*; y *Legislaturas y el Proceso de las Políticas Públicas*. Todas ellas enmarcadas en análisis que hacen un uso extenso de la teoría de elección racional.

En la primera sección, Ana María Mustapic, en el capítulo llamado *Oscillating Relations: President and Congress in Argentina*, analiza la relación ejecutivo-legislativo en el periodo 1983-1995. Intenta responder por qué si el presidente Raúl Alfonsín se enfrentó a una situación de gobierno dividido y el presidente Carlos Menem no contaba con una mayoría absoluta (quórum requerido para iniciar sesiones), Argen-

* Estudiante de la Licenciatura en Ciencia Política, ITAM.

tina no tuvo episodios importantes de parálisis legislativa (*gridlock*). La respuesta la encuentra en los vastos poderes presidenciales (entre los que se encuentran los famosos Decretos de Necesidad y Urgencia, y el veto parcial), la situación de crisis existente a causa de la hiperinflación y las rebeliones militares, y la distribución de incentivos selectivos y colectivos en un sistema bipartidista, lo que desemboca en alta disciplina partidista.

Octavio Amorim Neto, en el capítulo *Presidential Cabinets, Electoral Cycles and Coalition discipline in Brazil*, busca responder si los gabinetes presidenciales pueden funcionar como arreglos de coaliciones en sistemas parlamentarios. Su marco de estudio son los gobiernos de los presidentes Eduardo Sarney, Fernando Collor de Mello, Itamar Franco y Fernando Henrique Cardoso en Brasil. Encuentra que un gabinete presidencial de más de dos partidos no debe considerarse una coalición en el Ejecutivo; pero si las carteras se distribuyen en la misma proporción que los escaños en el Congreso, el resultado es similar al que observa en un régimen parlamentario.

Peter M. Siavelis, escribió el capítulo *Exaggerated Presidentialism and Moderate Presidents: Executive-Legislative Relations in Chile*, en el que intenta responder por qué si la estructura institucional de Chile se caracteriza por un exagerado presidencialismo, dos de sus presidentes postautoritarios (Patricio Aylwin y Eduardo Frei) han sido moderados. Encuentra que esto se debe a las características del sistema de partidos (bipartidista), al grado de apoyo presidencial en el Congreso, y a la situación política de transición. En pocas palabras, estos Presidentes no tuvieron los incentivos para aprovecharse de sus poderes debido a la configuración del Congreso (gobierno dividido).

El último capítulo de esta sección, *Executive-Legislative Relations: The case of México (1946-1997)* es de María Amparo Casar; en él analiza cómo han cambiado los poderes formales del Ejecutivo y el Legislativo mexicano a lo largo de estos años. Encuentra que los poderes formales no muestran a un presidente excepcionalmente poderoso, ya que lo que diferencia a México es su sistema de partidos. Esto muestra que las transformaciones de esos años fueron primordialmente electorales.

En la sección de *Partidos Políticos y Estructura Legislativa*, Mark P. Jones en el capítulo *Explaining the High Level of Party Discipline in the Argentine Congress*, hace el primer análisis empírico de disciplina partidista en votaciones por lista nominal (roll call) en Argentina después de 1983, con el propósito de encontrar las causas de la alta disciplina tanto en el Partido Justicialista como en la Unión Cívica Radical. Encuentra que este fenómeno proviene de una combinación entre las reglas insituacionales que

norman las elecciones y la organización dentro del Congreso argentino, junto con la ambición de la mayoría de los políticos.

Por su parte, Barry Ames analiza el mismo fenómeno que Jones, pero para el caso de Brasil, un país con menor disciplina partidista que Argentina. El análisis de este autor comprende los periodos presidenciales desde Sarney hasta Cardoso. Encuentra que a pesar de los amplios poderes formales e informales que poseen, los presidentes brasileños tienen dificultades al intentar que sus agendas se discutan en el Congreso y que el sistema de partidos es de partidos legislativos condicionales ya que las acciones de los líderes dependen del apoyo de los miembros del partido.

John M. Carey escribe *Parties, Coalitions and the Chilean Congress in the 1990's*. Encuentra que el Congreso chileno, que a mediados del siglo pasado se consideraba el más poderoso de América Latina, perdió mucho poder al regresar la democracia en 1990, ya que la nueva constitución otorga amplias facultades legislativas al Ejecutivo. Además, el sistema electoral incentiva a los partidos a coaligarse, y las coaliciones a su vez estructuran el modo en que se divide el Congreso en el momento de votar.

Cerrando esta sección encontramos *Understanding Party Discipline in the Mexican Chamber of Deputies: The Centralized Party Model*, de Benito Nacif, quien encuentra que los legisladores, en lo individual, tienen un poder mínimo, por lo que actúan como agentes del partido político que los nominó. Esto aunado a la falta de reelección legislativa causa que la disciplina partidista en México sea mayor a la que se ve en otras presidencias latinoamericanas.

En la última sección, *Legislaturas y el Proceso de las Políticas Públicas*, Kent H. Eaton escribió *Fiscal Policy Making in the Argentine Legislature*, que explica el sistema híbrido de incentivos al que se enfrentan los legisladores: Partidos Políticos poderosos y disciplinados y, por otro lado la ambición, que hace que los legisladores favorezcan a las provincias, aunque eso no favorezca al Ejecutivo y force compromisos políticos.

Por su parte, David Samuels en *Progressive Ambition, Federalism, and Pork-Barreling in Brazil* encuentra que dado que las fuerzas extrapartidistas afectan la larga duración de las carreras políticas en el largo plazo, los diputados tienen fuertes incentivos a favorecer en el presupuesto a los niveles estatal y municipal.

John Londregan escribió *Appointment, Reelection and Autonomy in the Senate of Chile*, donde encuentra que, en efecto, las coaliciones hacen que el sistema chileno sea de facto, bipartidista. Sin embargo, si estas coaliciones fueran partidistas su disciplina sería algo laxa. La heterogeneidad de los senadores electos por Pinochet, en el tema laboral por ejemplo, es una muestra de esto.

Por último, Jeffrey Weldon, en *The Legal and Partisan Framework of the Legislative Delegation of the Budget in México*, analiza el controvertido tema de la aprobación del Presupuesto en México que, después de 1997 cuando el PRI perdió la mayoría en la Cámara de Diputados, se ha vuelto un factor de crisis potencial debido a que la Constitución no establece un punto de reversión, entre otros factores.

Legislative Politics in Latin America es pues, una excelente compilación, y debe llegar a convertirse en una referencia obligada para todos aquellos interesados en el estudio y comprensión de las legislaturas latinoamericanas.

Giovanni Sartori,
Videopolítica.
Medios, información y
democracia de sondeo.

ITESM-FCE,
México, 2003, 85 pp.

*Yaxa Michel Fossas**

Reseña

Con el objetivo de hacer partícipes a otras universidades de los seminarios y conferencias de la Cátedra "Alfonso Reyes", el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, junto con el Fondo de Cultura Económica de España, publican este libro que resume la ponencia presentada por Giovanni Sartori en el marco de la citada cátedra en marzo de 2003. La obra se divide en tres partes: *Giovanni Sartori: tres opiniones sobre la transición mexicana*, como una introducción al trabajo de Sartori por Jorge Islas L.; *Videopolítica: medios, información y democracia de sondeo* y *México hacia una transición constitucional*, las cuales son una transcripción de las palabras pronunciadas por Sartori.

Jorge Islas retoma las opiniones que Sartori plasma sobre México en sus obras *Ingeniería constitucional comparada* y *partidos y sistemas de partidos*. La primera opinión se refiere a la categorización del sistema de partidos en México, considerando su evolución en las últimas tres décadas: partido hegemónico-pragmático, partido predominante y sistema de pluralismo. La segunda es una evaluación de los problemas que conllevan el presidencialismo, el parlamentarismo y el semipresidencialismo, y la propuesta de una "presidencia alternante" como solución a los conflictos que analiza el autor. Finalmente, la tercera opinión es la propuesta de cuatro reformas constitucionales que buscan mejorar el sistema electoral y la actividad legislativa, así

* Estudiante de la Licenciatura en Ciencia Política, ITAM.

como el fortalecimiento de la figura presidencial en México. Las preocupaciones de Sartori son la proliferación de partidos, los bloqueos legislativos, el mal trabajo legislativo y la debilidad del presidente. Sus sugerencias van desde la implementación de una segunda vuelta hasta la reelección legislativa.

En la transcripción de la primera ponencia de Giovanni Sartori se puede encontrar un buen resumen de las ideas expuestas en su libro *Homo Videns*. La pregunta que trata de contestar el autor durante su exposición es ¿cómo está la democracia relacionada y desafiada por la *videopolítica*? Para contestar dicha cuestión inicia, recordándonos, que vivimos en un mundo donde la palabra, lo inteligible, sólo complementa a lo visual, a lo sensible. El problema surge a partir de la pérdida de la capacidad de abstracción y la prioridad que toman las imágenes (especialmente las televisivas) como fuente educativa y de información.

Dado que la democracia es el sistema político donde los ciudadanos tienen una voz importante en los asuntos públicos, entonces la ciudadanía no puede permanecer desinformada respecto de esos asuntos. Sartori discurre sobre la suficiencia de la información que proveen los medios de comunicación. Señala que los noticieros deben evitar la omisión de información, la subinformación y la desinformación. Asimismo, subraya el papel prioritario que juega la televisión como agencia de formación de opinión pública.

Hacia la parte final de su primera ponencia, Sartori resalta que los gobiernos dirigidos por sondeos resultan una forma peligrosa e irresponsable de gobernar. Critica las encuestas por múltiples causas, entre las que señala: contener preguntas que condicionan las respuestas, aprovecharse de la ignorancia de los entrevistados, ser tan volátiles que tienen fuertes oscilaciones en pocos días, inventarse sobre la marcha y tener poca intensidad. Considera que los datos que arrojan los sondeos no son siquiera un equivalente funcional de la opinión pública, ya que simplemente revelan la voz de los medios de comunicación puesta en boca del pueblo: la gente dice lo que los medios quieren que conteste. Para Sartori, la opinión pública debe ser espontánea desde el interior, pero como resultado del advenimiento de la videopolítica la opinión pública se ha empobrecido y subyugado desde el interior.

Finalmente, Sartori nos recuerda que la *videopolítica*, la *videoeducación* y la *videopaidea* están aquí para quedarse, son inevitables. Sin embargo, no debemos permitir que las videoelecciones se conviertan en mercadotecnia y espectáculo. La videoformación de los seres humanos debe y puede mejorarse responsablemente; los padres y las escuelas deben rediseñar su camino.

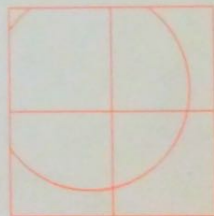
En su segunda ponencia, Sartori se declara como un fiel constitucionalista que cree en la necesidad de reglas que disciplinen el ejercicio del poder. Es un opti-

mista de la democracia mínima, la cual, mientras sea un sistema de gobierno constitucional controlable y restringido, que descansa sobre una legitimidad popular, sustenta leyes igualitarias y protege las libertades de los ciudadanos, no estará en peligro. Señala los problemas del sistema presidencial mexicano, donde la separación de poderes crea división e ingobernabilidad, problemas que según él se pueden resolver mediante reformas a la constitución actual, subrayando el hecho de que no es necesario crear una nueva.

Esta obra nos presenta un práctico resumen de lo que es el pensamiento de Giovanni Sartori en general, y especialmente en lo que toca a sus opiniones sobre México. Acertadamente, Aurelio Collado describe a Sartori en el epílogo del libro como el punto de inflexión en el que la teoría política intersecta a la teoría de la comunicación y destaca una realidad en el inicio del siglo XXI: no es posible vivir al margen del video.

La Gaceta de Ciencia Política
AÑO III • NUMERO I
PRIMAVERA/VERANO 2003

Se terminó de imprimir en agosto de 2003 en Ediciones Cuicatl,
Lago Managua Núm. 50, Col. Torre Blanca, C. P. 11280 Méxi-
co D.F., con un tiraje de mil ejemplares.



Instituto Tecnológico Autónomo de México

Río Hondo Núm. 1, Col. Tizapán San Ángel
Del. Álvaro Obregón C.P. 01100
México D.F. Tel. 5628-4000