

Cátedras magistrales

DIETER NOHLEN

Compilación 2011-2012

René Valdiviezo Sandoval
José Antonio Meyer Rodríguez
Coordinadores



Cátedras magistrales

DIETER NOHLEN

Compilación 2011-2012

Cátedras magistrales

DIETER NOHLEN

Compilación 2011-2012

René Valdiviezo Sandoval
José Antonio Meyer Rodríguez
Coordinadores

Prólogo de Dieter Nohlen

COLECCIÓN GOBIERNO Y POLÍTICA

3



*Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico
Centro de Estudios en Gobierno y Política*

BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA

José Alfonso Esparza Ortiz

Rector

René Valdiviezo Sandoval

Secretario General

Ygnacio Martínez Laguna

Vicerrector de Investigación y Estudios de Posgrado

INSTITUTO DE CIENCIAS DE GOBIERNO Y DESARROLLO ESTRATÉGICO

José Antonio Meyer Rodríguez

Director

*Esta investigación, para ser publicada, fue arbitrada
y avalada por el sistema de pares académicos*

COMITÉ CIENTÍFICO: Dr. Diego Reynoso, Dr. Florian Grotz, Dr. Rodrigo Salazar Elena, Dr. Javier Arzuaga Magnoni, Dr. Luis F. Aguilar Villanueva, Dra. Angélica Cazarín Martínez, Dr. José Luis Velasco Cruz, Dr. Raúl Olmedo Carranza, Dr. Fernando Gil Villa y Dr. Juan De Dios Pineda Guadarrama.

Cuidado de la edición: Carlos Enrique Ahuactzin Martínez

Asistente de edición: Clara Ramírez García

Diseño editorial: Ivan Velasco Vega

Primera edición, 2015

ISBN (versión impresa): 978-607-525-004-5

ISBN (versión electrónica): 978-607-525-005-2

© Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

4 sur 104, Centro Histórico, Puebla, Pue. C.P. 72000

Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico

Av. Cúmulo de Virgo s/n. Acceso 4, CCU. Puebla, Pue. C.P. 72810

www.icgde.buap.mx

Editado en México

Índice

Presentación	7
<i>José Antonio Meyer Rodríguez</i>	
Prólogo	9
<i>Dieter Nohlen</i>	
Introducción	13
<i>René Valdiviezo Sandoval</i>	
Conferencia inaugural	17
Enfoques en el análisis politológico	
<i>Dieter Nohlen</i>	
La crisis de los partidos en Europa	31
<i>Piero Ignazi</i>	
La Primavera Árabe	39
<i>Abdelhamid Abdeljaber</i>	
El narcotráfico en México. Una escalada de violencia anómica	49
<i>Peter Waldmann</i>	
Ciencia política y asesoría política científica en Alemania. Reflexiones teórico-metodológicas y prácticas	69
<i>Claudia Zilla</i>	
Paz y resolución de conflictos sociales	81
<i>Johan Galtung</i>	
Un fenómeno de interamericanización: Olas constitucionales y el impacto en materia electoral	93
<i>Mariela Morales Antoniazzi</i>	

Presentación

Con este primer volumen la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla da testimonio de las muy importantes aportaciones teóricas que la Cátedra Magistral “Dieter Nohlen” ha hecho al desarrollo del conocimiento en México y, sobre todo, a la formación de los estudiantes y profesores del Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico de esta Universidad.

El libro es resultado de la contribución de destacados especialistas, siempre propuestos por el profesor Nohlen, quien en todo momento ha manifestado un particular interés y deseo de que el contenido de la Cátedra se extienda a otros ámbitos y compartan sus reflexiones con académicos de otros contextos regionales y promueva el necesario diálogo académico.

Por lo anterior, la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y el Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico expresan su más amplio reconocimiento a todos los conferencistas y la disposición del profesor Nohlen para que esta Cátedra se convierta en un referente a nivel internacional.

José Antonio Meyer Rodríguez
Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico

Prólogo

Cuando René Valdiviezo Sandoval, entonces Director del recién fundado Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico, me contaba que se iba a establecer una Cátedra de Ciencia Política y me informaba que ella tendría mi nombre, siempre que yo estuviera de acuerdo, no dudé ni un minuto en aceptar esta generosa oferta. En primer lugar, y obviamente, me sentí muy honrado, y doy mis más sinceras gracias a los colegas que tomaron esta decisión; en segundo lugar, en general, me encanta cooperar, y especialmente con México, gracias a tantas experiencias humana y académicamente gratas, y en tercer lugar, me parecía una magnífica oportunidad de poder aportar tal vez algo al desarrollo de mi disciplina en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla que ya conocía y apreciaba por anteriores conferencias que en ella había tenido oportunidad de impartir. Recordé el enorme interés de jóvenes estudiantes mexicanos en general en mis charlas ofrecidas a lo largo de México y pensé que esta cátedra podría ofrecer a los estudiantes de la BUAP otras oportunidades de escuchar a intelectuales y profesionales de las ciencias sociales de fuera, ya fueran latinoamericanos o europeos, para que conocieran diferentes perspectivas de ver las cosas y de enfocar los objetos de análisis que corresponden a la ciencia política.

En mis propias consideraciones sobre la ciencia política, se mezclan muchas experiencias de su feliz ejercicio durante más de medio siglo. Para mí personalmente es una gran satisfacción el poder recordar ahora mismo mi vida profesional y poder transmitir algo de estas experiencias a nuevas generaciones, no tanto en el sentido narrativo, sino más bien sistemático, revelando en las líneas siguientes mi percepción de la ciencia política como ciencia histórica de orientación comparativa. Respondo así a las preguntas que me

plantean a veces los estudiantes acerca de cómo yo veo la disciplina que están estudiando, y qué orientación tendría que tomar su estudio para que este tenga frutos, individualmente, pensando en la carrera profesional de cada uno, y colectivamente, considerando al país y su desarrollo democrático –compromiso de la ciencia política, consistente en su aporte al progreso, a la paz y a la libertad.

En síntesis, la ciencia política es una disciplina científica que se destaca por su capacidad multidisciplinaria y de integración interdisciplinaria. Estudia la política con base en múltiples enfoques y métodos, lo que implica que la disciplina se acerca, según el enfoque y el método que escogen los politólogos en sus investigaciones, a disciplinas vecinas como la filosofía política, la historia, el derecho, la sociología, la economía, entre otras. Son estas múltiples orientaciones que la ciencia política es capaz de integrar. Para determinarlo en relación a su núcleo como disciplina científica, mi respuesta es diferenciar entre seis dimensiones que la ciencia política integra: la normativa, la teórica, la empírica, la comparativa, la práctica, y la evaluativa. Por cierto, estas dimensiones se muestran interconectadas. Les estoy diferenciando por razones analíticas. Voy a repasar rápidamente estas seis dimensiones.

La primera dimensión, *la normativa*, alude a valores y objetivos de la política, por ejemplo a la libertad y la equidad, al buen orden, y al bien común. Se refiere a lo deseado y lo deseable, a lo que debe ser. Es una dimensión clásica de la ciencia política. Aunque ha perdido importancia en el quehacer del politólogo hoy en día, nunca debería ser descartada. Por otra parte, consideraciones normativas son las que motivan a menudo a las y los jóvenes a estudiar ciencia política.

La segunda dimensión, *la teórica*, integra la formación de conceptos, muy importantes para conocer la realidad, porque sólo a través de ellos la construimos y percibimos, e integra también el análisis de la realidad a partir de axiomas y modelos teóricos, de modo que su comprensión y/o explicación se realiza a través de un procedimiento más bien deductivo.

La tercera dimensión, *la empírica*, enfoca a lo que es –en contraste con lo que debe ser. La ciencia política empírica se centra en el análisis de la realidad y consta de una gran variedad de enfoques y métodos, todos dirigidos hacia una mejor comprensión o explicación de ella. Conviene considerar que el proceso cognitivo es preferentemente inductivo. Las teorías emanan de lo empírico y se encuentran constantemente en procesos de comprobación o refutación, por ejemplo a través del procedimiento de falsificación dentro de la postura cognitiva de que las teorías son ciertas sólo hasta que no se encuentra un caso que las contradice.

La cuarta dimensión, *la comparativa*, se funda en la comparación como método de análisis causal que es el método que en ciencias sociales sustituye el experimento de las ciencias naturales. La comparación sirve también para ordenar los objetos de estudio y para ampliar el conocimiento a través de clasificaciones, tipologías y modelos. La comparación hoy en día no se refiere sólo a los objetos de estudio, sino también a su correspondiente entorno. El análisis de la interrelación de los factores, diferenciados entre factores independiente y dependiente, integra también los factores de contexto que pueden marcar la diferencia pues explican por qué un determinado factor independiente tenga en un caso este y en otro caso otro efecto sobre el factor dependiente, y permite precisar la supuesta causalidad entre los factores observados.

La quinta dimensión, *la práctica*, consiste en hacer valer en la práctica las experiencias teóricas y empíricas y en ponerlas al servicio de la política y del sistema político-institucional, lo que pasa, por ejemplo a través de elaborar propuestas de reforma. Aquí hay que diferenciar entre diseños institucionales según el *best system approach* o según el enfoque contextualizado, o sea según supuestos ahistóricos o según consideraciones históricas. En el último caso, la ciencia política toma en cuenta el contexto, es decir, el entorno histórico, económico, social, cultural, político, en el cual tienen que operar los instrumentos técnicos de una sugerida reforma y evaluar las probables consecuencias que estos podrían conllevar. Este enfoque es el mío.

La sexta dimensión, *la evaluativa*, llama la atención al hecho que la ciencia política se dedica no sólo a analizar la realidad, sino también a enjuiciarla. Lo hace por comparación. Así se miden los resultados de la política, recientemente la calidad de la democracia y también la integridad de las elecciones aplicando parámetros normativos o comparativos. En el primer caso, la comparación de un determinado caso o país se realiza con lo deseable, en el segundo con otros casos o países, sea a nivel regional o universal. En el último caso, se procede de forma comprensiva al comparar casos escogidos, aptos para tal ejercicio, porque obviamente el resultado de la comparación depende de la selección de los casos, y alternativamente de forma estadística, de medición empírica, comparando la mayor cantidad de casos. Yo, personalmente, prefiero la comparación histórica-comprensiva.

No cabe duda que la ciencia política como disciplina, gracias a su multidisciplinariedad interna y su vocación interdisciplinaria, constituye un recurso amplísimo de análisis y consultoría para cualquier ámbito de la política. Sin embargo, el cabal cumplimiento de tales funciones es dependiente del desarrollo científico de la disciplina misma. En este sentido, es importante que la universidad dé a sus estudiantes los medios adecuados para un cabal estudio de la ciencia política. Considero que la Cátedra Dieter Nohlen ha sido pensada por parte de la BUAP como uno de estos medios que abre oportunidades de descubrir diferentes perspectivas, de comparar estructuras, comportamientos y resultados, y de evaluar mejor la propia realidad en la que uno vive, acorde con el lema de que quien conoce sólo a su propio país, no lo conoce bien. En este sentido, otra vez mis más sinceras gracias y mis más apasionados votos para que se cumplan las expectativas de todos los participantes, gestores, profesores y estudiantes, en la Cátedra que lleva mi nombre.

Dieter Nohlen

Introducción

Fue hace unos diez años que el profesor Dieter Nohlen impartía una conferencia a un grupo de estudiantes de la BUAP. Era una conferencia sobre temas de la ciencia política y algunos relacionados con sistemas electorales, ambos ampliamente dominados por él. La audiencia no era mucha pues día y hora, además de la premura con la que se organizó, no permitieron una adecuada difusión. Al terminar tuve la oportunidad de platicar con uno de los politólogos más importantes de nuestra época, quien ha marcado, sin duda alguna, buena parte del rumbo de la discusión y reflexión en la ciencia política y los sistemas electorales en el mundo. Esa plática inició una amplia relación académica entre el profesor Nohlen y la BUAP, la cual se ha plasmado en conferencias, aportaciones bibliográficas, textos para publicación y que ahora nos otorga un nuevo producto.

¿Pero quién es Dieter Nohlen y por qué una Cátedra en su honor?

Dieter Nohlen estudió Ciencia Política, Historia y Literatura Francesa en las Universidades de Colonia, Montpellier y Heidelberg y es profesor titular emérito de la Universidad de Heidelberg, Alemania. Es autor de un sinnúmero de libros en varios idiomas, incluyendo el castellano, entre ellos: *Sistemas electorales del mundo* (1981), *Presidencialismo versus parlamentarismo* (1991), *Descentralización política y consolidación democrática* (1991), *Enciclopedia electoral latinoamericana y del Caribe* (1993), *Sistemas electorales y partidos políticos* (1994), *Elections and Electoral Systems* (1996), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina* (1998), *El presidencialismo renovado* (1998), *Elections in Africa* (1999), *Elections in Asia and the Pacific* (2002), *El contexto hace la diferencia* (2003), *Elections in the Americas* (2005), *Diccionario de Ciencia Política* (2006) y *El institucionalismo contextualizado* (2006). Ha sido también

galardonado con el Premio Max Planck de Investigación (1990), el Premio Libro del Año (1995), el Premio de Investigación sobre España y América Latina (2000) y el Diploma Honoris Causa de la Universidad Panthéon Paris II (2005).

Posterior a ese primer encuentro, se tuvo la participación del profesor Nohlen en el Congreso Internacional de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, en la Ciudad de México, y fue esa la oportunidad para que aceptara la invitación del Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico (ICGDE) de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP) para fundar, en su honor, la Cátedra Magistral Dieter Nohlen, el 8 de septiembre de 2011.

En esa visita, fue distinguido por el Alcalde de la Ciudad de Puebla como Visitante Distinguido y se le otorgó, en una sesión solemne del Cabildo, la copia de la Cédula Real de la Fundación de la Ciudad de Puebla. La Cátedra Magistral fue concebida desde el inicio como un espacio de formación y reflexión, donde destacados académicos de prestigio internacional comparten con la comunidad universitaria regional y los profesionales del área, sus conocimientos y aportaciones al campo de la ciencia política y disciplinas afines. Sin duda fue una iniciativa compleja, pues debería mantener muy alto nivel académico pero, teniendo como principal promotor al profesor Nohlen, el éxito estaba asegurado.

La conferencia inaugural estuvo a cargo de él mismo y fue titulada: *Enfoques en el análisis politológico*, en la que planteó las diferentes perspectivas en la Ciencia Política y su propuesta teórica. Con ella dio inicio una actividad académica que ha acompañado el desarrollo del ICGDE durante los cinco primeros años de existencia y lo ha vuelto referente regional en el campo de la ciencia política. El 15 de agosto de 2013 el H. Consejo Universitario de la BUAP, presidido por el Rector José Alfonso Esparza Ortiz, otorgó al profesor Dieter Nohlen el grado de Doctor Honoris Causa por sus aportaciones a la ciencia política y su apoyo a la BUAP.

A partir de ese momento Dieter Nohlen se incorporó como parte del claustro de la BUAP y, tanto la Universidad como el ICGDE, se han

visto plenamente apoyados por sus aportaciones y propuestas que han dado continuidad y realce a la Cátedra. El ICGDE dio también el nombre del Profesor a su biblioteca, la cual se ha visto enriquecida por sus aportaciones personales.

La Cátedra se ha vuelto un referente fundamental en la reflexión politológica en la región. Los aportes de cada uno de los académicos que han participado en sus dos ediciones, representan el estado del arte actual en la materia y han permitido entablar relaciones de gran alcance con investigadores de todo el mundo. En las conferencias se ha tenido la oportunidad de escuchar, en una primera etapa, reflexiones de académicos de Italia, Alemania, España, Suecia, Canadá, Estados Unidos y México, provenientes de instituciones académicas de gran prestigio, como la Universidad de Bologna, la Universidad de Augsburgo, Rutgers University, Max Planck Institute, Organización de las Naciones Unidas, Universidad Complutense de Madrid y German Institute for International and Security Affairs, entre otros.

Los temas que incluye este primer volumen de la Cátedra Nohlen van, desde las reflexiones teóricas y metodológicas sobre la ciencia política hasta la reflexión sobre la democracia y los derechos humanos en el contexto latinoamericano, pasando por la crisis de los partidos en Europa, la Primavera Árabe, el narcotráfico en México, la asesoría política científica en Alemania, la resolución de conflictos y los movimientos sociales emergentes en Europa y América, entre otros. Ciertamente los académicos han sido de gran reconocimiento como el Dr. Piero Ignazi, especialista en partidos políticos europeos, el Dr. Abdelhamid Abdeljaber, quien desde su puesto en la ONU intervino en múltiples negociaciones en Medio Oriente, el Dr. Peter Waldmann, especialista europeo en cuestiones de terrorismo y crisis políticas, la Dra. Claudia Zilla, especialista en asesoría política internacional con el gobierno alemán, Johan Galtung, Premio Nobel Alternativo y especialista en resolución de conflictos y paz, así como Mariela Morales, especialista en la propuesta del *Ius Commune Constitutionale*, específicamente en el tema de los derechos humanos.

Estas primeras conferencias no fueron teóricas, salvo la primera, pues abordaron aspectos puntuales y específicos, por lo que el lector podrá encontrar en este primer volumen análisis de experiencias particulares. Con ello se hace presente una de las afirmaciones básicas del Prof. Nohlen: *el contexto marca la diferencia*.

De esta manera, la Cátedra homenajea en vida al destacado politólogo alemán, que ha aportado al mundo y, de manera especial, a América Latina y México, conocimientos y reflexiones con los que se han formado generaciones de especialistas y académicos en ciencia política. Asimismo, ha contribuido con las autoridades electorales de nuestro país para ampliar visiones y conformar instituciones para la construcción de la democracia electoral nacional. No puedo dejar de mencionar en esta presentación, tal y como fue hecho en la lectura de la *laudatio* en la entrega del Doctorado Honoris Causa en la BUAP, la respuesta que su esposa dio al Profesor Nohlen cuando él preguntó por qué recibía tal distinción: *“Porque te lo mereces”*.

René Valdiviezo Sandoval
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

Conferencia inaugural¹

Cátedra Magistral Dieter Nohlen

Enfoques en el análisis politológico

Dieter Nohlen

El término enfoque (en inglés *approach*) designa en su sentido estricto una aproximación científica, específica al objeto de investigación que consiste en un sistema de preceptos que combina coherentemente elementos de teoría, método y técnica de investigación.

En la literatura de la ciencia política, la noción muy común de enfoque se utiliza a menudo de manera ambigua y vaga, algunas veces se iguala a la teoría, se dice en vez de teoría enfoque, a veces al método se dice enfoque en vez de método, algunos autores lo ubican entre teoría y el método, en el intermedio, otros entre el método y la técnica de investigación también en el intermedio, pero ubicado entre diferentes elementos teóricos, también se encuentran combinaciones como enfoque teórico o enfoque metodológico, este uso poco nítido hace que el término siempre parezca adecuado pero da lugar a una confusión conceptual.

No obstante, el enfoque expresa de hecho algo específico, que no es sinónimo de método ni de teoría, se diferencia de teoría porque su contenido no puede someterse a un examen empírico, se

¹ Conferencia dictada el 8 de septiembre de 2011 en el Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico.

contrarresta más bien al de otra aproximación o perspectiva de un fenómeno, es decir a otros enfoques, lo que lleva a contemplar cuál de los enfoques es más apto o fructífero para una cabal comprensión de la realidad observada. Se diferencia del método, término que se refiere al procedimiento y a las herramientas de investigación, por lo tanto la expresión enfoque es a menudo utilizada como concepto residuo que incluye todos los abordajes a un problema científico que ni son teoría ni método, en esta función reside su uso difuso a veces enfoque que equivale simplemente a una perspectiva entre otras sin mayor contemplación de sus implicaciones teóricas y metodológicas, en este sentido estricto sin embargo no debería ser localizado tampoco en un plano propio entre un ordenamiento pensado como verticalmente jerárquico de teoría, método y técnica de investigación dado que el término combina generalmente elementos de estos tres ámbitos, ocupa por lo tanto un espacio propio al lado o más bien a lo largo del eje teoría, método, técnica de investigación. Por ejemplo el enfoque de área se define primero con respecto al nivel teórico por el alcance limitado de las afirmaciones científicas para una área sociocultural definida como por ejemplo América Latina –en el enfoque de área las afirmaciones se refieren a una sola área-. Segundo con respecto al método por su integración en el método comparativo y tercero con respecto a las técnicas en investigación por su transigencia, dado que el método comparativo como vamos a ver adelante no se restringe a un solo procedimiento, el estudio de los enfoques más allá de su conocimiento nos permiten comprender las características de la ciencia política y las tendencias de su desarrollo, ese es tal vez el mensaje más amplio, más preciso, más importante, que estudiamos los enfoques y sabemos en que dirección corren el desarrollo y la ciencia política en un país, en una universidad, en el mundo en general, por eso le doy tanto énfasis al estudio de los enfoques.

Diferenciando enfoques

En la siguiente inmersión más a profundidad de varios enfoques distinguiremos entre cinco de ellos todos de metodología inductiva (Black

et al., 1976). Dejamos de lado enfoques de método deductivo, como el enfoque normativo o el enfoque dialéctico-crítico, es decir, neomarxista. Mientras que el método deductivo procede en la justificación científica de lo general hacia lo particular, el método inductivo procede a la inversa, de lo particular hacia lo general. Yo me refiero sólo a los enfoques tipo inductivo.

Primero, el enfoque histórico genético de orden monográfico. Este enfoque privilegia el estudio nacional-peculiar y con respecto al nivel teórico la explicación de los fenómenos a partir del contexto histórico de su surgimiento y su desarrollo; con respecto al método, el procedimiento histórico-hermenéutico; y con respecto a la técnica de investigación, la crítica interna y externa de las fuentes.

Segundo, el enfoque comparativo-cuantitativo. Este enfoque privilegia la comparación internacional, extendida con respecto a los casos en estudio a la mayor cantidad posible; con respecto a técnicas de investigación, se adhiere a la estadística; con respecto a la teoría, favorece a las teorías de mayor alcance.

Tercero, el enfoque interdisciplinario. Este enfoque es comparativo pero que no conviene definirlo debido a propiedades particulares por los mismos criterios. Se distingue por la pluralidad de perspectivas con las que se abordan objetos de estudio, gracias al aporte de diferentes disciplinas de la investigación.

Cuarto, el enfoque comparativo-cualitativo. Este enfoque privilegia también la comparación internacional, pero limitada a un número reducido de casos, cuya selección se produce en el marco de un diseño de investigación que permite mayor fertilidad científica. Privilegia además teorías de medio alcance. Ahí hay una distinción clara con el enfoque comparativo-cuantitativo, ahí está la distinción, porque es justamente diametralmente contraria a los diferentes niveles que estamos observando, por ejemplo, en el cuantitativo la mayor cantidad de casos posibles y en el cualitativo un reducido número de casos que se van a estudiar.

Quinto, el enfoque histórico-empírico. Este enfoque forma parte del enfoque comparativo-cualitativo. Más allá de esto se distingue por la importancia que atribuye en el marco de una investigación causal a la diferenciación conceptual y a las variables de contexto.

Las cinco opciones tienen sus pros y sus contras, las que vamos a ejemplificar. El último, el enfoque histórico-empírico, permite superar algunos problemas de análisis de otros enfoques aplicados al estudio comparativo de la política en Latinoamérica y es mi preferido.

El enfoque nacional histórico-genético

En América Latina prevalece tradicionalmente el enfoque histórico-genético. Es la opción consecuente para explicaciones, en la medida en que los politólogos se encierran en lo monográfico nacional. Así, preguntando por la estructura del sistema de partidos como explicación, se ofrece la evolución histórica de los partidos, cronológicamente expuesta. Siendo tal trabajo muy valioso, no se corresponde bien con las aspiraciones de la ciencia política, consistentes en análisis sistemáticos y conocimientos generalizables. Acorde con esto, la pregunta acerca del sistema de partidos políticos alude a cuestiones como a su número, a las relaciones de tamaño, a las distancias ideológicas entre ellos, a sus esquemas de interacción con las clases sociales y, entre ellos, al grado de institucionalización. Las respuestas, obviamente, son diferentes respecto a estas preguntas que cuando se produce de forma histórica-genética, es totalmente diferente. O preguntando por la democratización de un régimen, la respuesta se da a menudo –como en el caso de México– contando cronológicamente todas las reformas electorales desde los años setenta en adelante, sin apuntar el momento, en el que el autoritarismo se transformó de hecho en una democracia constitucional a partir de las reformas electorales del año 1996, comprobado por el resultado de las elecciones parlamentarias del año siguiente y el de las elecciones presidenciales del año 2000.

Los conceptos utilizados en estudios monográficos tienen un trasfondo principalmente local o idiosincrático. A veces corresponde a intuiciones de un solo investigador sin correspondencia comparativa y así cumplen de lleno con el atributo de ser parroquial, como decía Giovanni Sartori. Un buen ejemplo lo constituye el concepto de enclave autoritario, introducido por el sociólogo chileno y referido a las instituciones provenientes de la dictadura pinochetista (1973-1990), que se mantenían en tiempos de la democracia. Como enclave autoritario

declaraba, por ejemplo, el hecho de que se continuara aplicando el sistema electoral binominal, proveniente de la legislación anterior a la democracia. Con la insistencia en su origen, se sataniza el sistema binominal –y a los que lo defienden- y se deja fuera de atención que ha contribuido a estructurar la competencia política, a facilitar la formación de una coalición entre dos partidos que eran antagónicos en la época preautoritaria y por su ideologización polarizante, altamente responsable por el derrumbe de la democracia. Se deja fuera de atención que ha contribuido a gobernar con gran estabilidad durante dos decenios a Chile. Tampoco se compara con otros países con experiencias parecidas como España, país en el que las Cortes franquistas promulgaron la Ley de Reforma política, cuyo núcleo era la determinación del sistema electoral para las primeras elecciones posfranquistas. Este sistema resultó ser permanente hasta hoy en día.

Así, sin experiencia comparativa, adicionado a una muy cuestionada conceptualización de los fenómenos observados en el ámbito nacional, existe incluso el peligro de construir problemas que de hecho no lo son, y de buscar razones y soluciones a estas trabas que no sería necesario buscar sin haber construido estos problemas fantasmas. En este sentido, el investigador social local parece entrar en la relación perversa del intelectual con el poder que le ha permitido jugar con tanto éxito el papel de movilizador de las soluciones a los problemas que él mismo ha diagnosticado, o sea, construido socialmente.

El enfoque comparativo-cuantitativo

La primera característica del enfoque comparativo-cuantitativo es que privilegia la comparación internacional. La segunda característica no se desprende de su denominación; consiste en su orientación empírica. Lo empírico es percibido como información y procedimiento para sistematizar y analizar los datos recolectados en función de encontrar regularidades en los fenómenos sociales, económicos y políticos observados a través de mediciones. Estos, por su parte, permiten transformar la información, en información numérica que facilita la comparación. La estadística como técnica de investigación promueve la tercera característica del enfoque comparativo-cuantitativo: por un lado, la exten-

sión de los casos en estudio a la mayor cantidad posible; por otro, la estimación de ciertos indicadores de universos estadísticos, como por ejemplo poblaciones que permiten afirmaciones sobre la población de un país con base en sólo mil entrevistas realizadas.

El primer problema del enfoque comparativo en general es que no atiende bien a las condiciones de contexto, como se observa por ejemplo en el gobierno comparado. Es notorio que el gobierno comparado, hasta hace poco, no incluía a América Latina con el efecto de que la región casi no cuente con su contexto con la disciplina madre. Sus conceptos y teorías, o sea, los instrumentos del análisis más allá de los métodos de investigación, son abstracciones de una realidad diferente a la latinoamericana, de las experiencias europeas y angloamericanas. Como decía Juan Carlos Agulla (1984:53): “son teorías analíticas elaboradas en, por y para las sociedades nacionales dominantes en Europa y los Estados Unidos, pero que tenían la pretensión, por considerarse científicas, de que sus conclusiones eran válidas universalmente”. El sociólogo argentino hizo esta observación hace 25 años.

La ciencia política comparativa, especialmente su corriente cuantitativa, está lejos de tomar en serio esta advertencia, sobran los ejemplos en la consultoría institucional cuando se acude a proponer reformas institucionales a la medida de las experiencias europeas. Un buen ejemplo de esta tendencia muy extendida es la propuesta de sustituir el presidencialismo en América Latina por el parlamentarismo europeo, no tanto por la recomendación misma sino por la manera de elaborarla. Juan J. Linz (1994) hizo la propuesta por medio de una ilustración comparativa de tales casos que podían afirmar su tesis acerca de la responsabilidad del presidencialismo por el problema que América Latina sufre con la democracia. Alfred Stepan y Cindy Skach comprobaban la tesis de Linz comparando el presidencialismo y el parlamentarismo por medio de un análisis estadístico, a pesar de su descontextualización y de reduccionismo estadístico, este trabajo ha sido uno de los artículos más citados en el respectivo debate. Arend Lijhart (1991a) finalmente tomó en su estudio *Institution Choices for New Democracies* como base empírica sólo las democracias consolidadas del mundo excluyendo explícitamente de su muestra de casos a las democracias jóvenes a las que dirigió el mensaje, por lo tanto, no tomó en cuenta la gran

diferencia contextual entre el mundo emisor y receptor de las instituciones; que impide pensar el que ellas tengan los mismos efectos. Esta corriente de ingeniería institucional tampoco tomó en cuenta la diferencia entre diferentes tipos de sistemas parlamentarios y distintos tipos de sistemas presidenciales en América Latina. Con esta última consideración ya aludimos al segundo problema del enfoque comparativo, en especial del cuantitativo, el alto nivel de agregación detrás del cual se presentan debilidades de diferenciación conceptual, un buen ejemplo lo establecen las encuestas de Latinobarómetro. Nadie ignora la importancia de Latinobarómetro, nadie puede ignorar los resultados de sus sondeos en la política y en la ciencia política. Es justamente por esto que conviene esperar que cuide la lógica de la investigación en su trabajo. Ahora bien: Latinobarómetro suma en la medición del grado de apoyo a la democracia en los países latinoamericanos, entre otras cuestiones, datos distintos como si fueran lo mismo. Llama la atención la afirmación según la cual Bolivia es el “único país donde aumenta el apoyo a la democracia, muy por encima del promedio de la región”. Al sociólogo boliviano Jorge Lazarde Rojas (2011) le parece “simplemente un ocultamiento de una realidad política contrastada”. El cientista político boliviano pregunta: ¿Pero qué ocurre cuando se evidencia que en varios países de la región –en los bolivarianos - esas mayorías (adictas a la democracia) desde hace años se enfrentan exactamente por distintas concepciones de democracia, y promueven modelos de democracia que no son compatibles? Los referentes empíricos de la democracia ya no son los mismos de los años noventa, y han sido reemplazados por la otra democracia (popular, socialista, la plurinacional), que está en la base de nuevos regímenes políticos, con reglas de funcionamiento que no tienen mucho de común – excepto que se siguen votando – con el concepto pluralista de democracia (Lazarte, 2011).

Enfoque interdisciplinario

El enfoque interdisciplinario se distingue, como decíamos, por la pluralidad de perspectiva con las que se abordan objetos de estudio, gracias al aporte de diferentes disciplinas a la investigación. Este enfoque ha vivido un auge enorme en América Latina gracias al Programa de

Naciones Unidas para el Desarrollo, en cuyo marco se han elaborado repetidamente Informes sobre el Desarrollo Humano a nivel nacional, subregional y regional.

El enfoque interdisciplinario es muy valioso y tiene su gran encanto. En el diálogo con otras disciplinas se vislumbran mejor las condiciones epistemológicas de la propia disciplina que a menudo, con el ámbito exclusivo de ella misma, se quedan implícitas, no articuladas. Además, el enfoque interdisciplinario permite identificar reduccionismos de cada una de las disciplinas participantes. Como sentencia Wolfgang Schluchter (2010), nadie conoce bien su propia disciplina si sólo conoce la suya. La confrontación con el conocimiento de otra disciplina no debería ser vista como un reto; de verdad, este otro conocimiento es complementario. A veces la interdisciplinariedad lleva a compartir entre los investigadores ideas, conocimientos y sentimientos que coadyuven a la interpretación.

Sin embargo, todos los beneficios del enfoque interdisciplinario dependen de la calidad de los investigadores de las diferentes ramas del saber. Se supone que son buenos conocedores de la realidad en que viven. Es notorio, sin embargo que las investigaciones interdisciplinarias, muy relacionadas con las agendas políticas del respectivo país, de la respectiva subregión o región, se desconectan a menudo del estado de arte de la ciencia política a nivel internacional.

Así, el mayor problema de la inclusión de la investigación electoral en un concepto de estudios interdisciplinarios regionales, consiste en perder la rigurosidad conceptual y analítica de la ciencia política. Para no transmitir sólo impresiones generales, cito un ejemplo referido al sufragio y al sistema electoral, tomado del Segundo Informe sobre el Desarrollo Humano en Centroamérica. Allí se sostiene que un principio democrático fundamental es que todo voto cuenta por igual (PNUD, 2003b:253). En adelante se vincula esta idea con la proporcionalidad que consiguen los sistemas electorales respecto a la relación entre votos y escaños. Se da por entender que es difícil lograr tal representación electoral perfecta, pero que no todos los sistemas electorales se alejan en la misma medida de tal ideal. En esta argumentación, no se diferencia entre valor numérico y valor del logro del voto. Mientras que el valor numérico del voto cae en el ámbito del derecho a sufragio

y su igualdad es un derecho constitucional que tiene que ser garantizado en la práctica, el valor de logro del voto cae en el ámbito del sistema electoral en su sentido estricto y es, justamente, la propiedad por la que los sistemas electorales se diferencian entre sí. La equidad del valor de logro de los votos varía según los sistemas electorales. Los votos no cuentan igual.

El enfoque comparativo-cualitativo

El enfoque comparativo-cualitativo se asienta en dos fundamentos: primero la teoría empírica analítica del conocimiento que se distingue por explicar los objetos de estudio de manera causal por medio de la observación y de afirmaciones generales. El conocimiento científico se basa en la experiencia (véanse Stegmüller, 1979; Popper, 1972). El enfoque comparativo-cualitativo se asienta, segundo, en el método comparado y percibe la comparación como experimento -análogo al experimento de ciencias sociales, aunque en condiciones totalmente diferentes, pues no es posible repetir el experimento, debido a que no se pueden mantener invariadas las condiciones del experimento, por ejemplo, sólo el conocimiento del resultado cambia las condiciones de su repetición. En contraste con la comparación cuantitativa, se cambia la relación entre casos y variables. En vez de integrar el mayor número de casos y de reducir al mínimo las variables, la comparación cualitativa está expuesta a la situación de contar con pocos casos y tener que manejar múltiples variables (véase Lijphart, 1971), lo que, sin embargo, el enfoque comparativo-cualitativo no percibe como reto, sino como posibilidad. Permite enfocar la realidad en su configuración más completa, multidimensional, multicausal y causal circular; deja integrar en el análisis fenómenos no medibles, favorece explicaciones comprensivas (Max Weber) y posibilita escapar del reduccionismo del empiricismo cuantitativo.

Este programa no es fácil de llevar a cabo. De verdad, con la decisión de aplicar el método comparativo-cualitativo no termina, sino empieza el razonamiento metodológico. Todos sabemos de la importancia que adquiere la selección de los casos (véase Geddes 2003). La tendencia tradicional era acumular casos concordantes en ambas

variables operativas, o sea, la dependiente y la independiente. Recuérdese el tipo de argumentación de Juan Linz: los presidencialismos todos fracasados, los parlamentarismos todos exitosos. Conviene diseñar, sin embargo, la investigación de manera que se establezca una mezcla entre casos concordantes con y contrarios a la tesis causal para precisar las condiciones en las que se confirma la supuesta relación causal entre las variables bajo observación. Hay que seleccionar los casos críticamente. Importa también el tiempo, sobre todo cuando los objetos de estudio no exhiben mucha estabilidad en el tiempo, como se puede observar en América Latina.

Un ejemplo lo presenta el excelente análisis comparativo entre el Perú, Bolivia y Ecuador que hizo Martín Tanaka, investigando las causas que podrían explicar el desarrollo político peruano en contraste con el de sus vecinos andinos, referido a la época de los noventa, cuando Perú sufrió el régimen de Fujimori y sus vecinos disfrutaron de una democracia aparentemente en vías de consolidación. Obvio que la explicación del caso peruano se nutría de la disimilitud con los referentes bolivianos y ecuatorianos de aquel entonces. Como sabemos diez años después, el fenómeno a explicar se puso en términos diametralmente contrarios. Mientras que el Perú de momento goza de una democracia representativa, Bolivia se transformó en un régimen distinto y el Ecuador vacila aún respecto a su futuro político de mediano plazo. No nos interesa aquí entrar en un debate político. Queremos señalar a nivel metodológico que a veces el conocimiento empírico conseguido a través del enfoque comparativo-empírico es dependiente de las propiedades del objeto de estudio que puede diferir en distintos contextos temporales.

El enfoque histórico-empírico

El enfoque histórico-empírico reúne dos elementos, lo histórico y lo empírico, y los conecta en un todo que se diferencia de otras combinaciones de ambas expresiones, por ejemplo, histórico-genético y empírico-analítico. Mientras que lo histórico se refiere a lo individual y singular de los fenómenos observables en la realidad, el concepto empírico (del griego *empeiría*, equivalente a experiencia) se contextualiza en el sentido de la teoría empírico-analítica.

Por lo tanto, parece correcto incluir el enfoque histórico-empírico en el paradigma empírico-analítico. La diferencia reside, sin embargo, en la expresión histórica que precisa lo que es considerado empírico. La tesis es que –según Max Weber– lo histórico es lo empírico. El enfoque histórico-empírico trata de comprender la realidad desde una perspectiva histórica, o sea, atendiendo la particularidad del objeto a través del estudio de la relación individual de los factores que lo configuran y que tienen que entrar en consideración con su relación causal. Cuanto mejor sea el conocimiento de su relación histórica individual, tanto mejor será la comprensión de la causalidad empírica. En este sentido, el conocimiento de teorías o generalizaciones sobre la relación causal entre diferentes factores puede apoyar en el proceso de comprensión de determinadas relaciones concretas, pero no sustituirlas. Y cuanto más abstractas las generalizaciones, tanto menos contribuyen a esclarecer una relación causal individual. Para contestar la cuestión causal empíricamente, la perspectiva histórica en contraste a la perspectiva teórica permite plantearla de forma dirigida hacia las relaciones causales concretas. De lo anterior, emanan algunas características del enfoque histórico-empírico que en lo siguiente se centran en la perspectiva analítica y los alcances operativos.

Los enfoques comparativos en comparación

La enumeración de los distintos enfoques y el énfasis en sus diferencias pueden favorecer la idea que entre ellos no existe nada en común. Si pensamos en la intensidad de las diferencias a partir primero de la cantidad de casos tomados en cuenta y segundo de la centralidad de las propiedades singulares de los casos en el proceso de investigación, podemos llegar a la conclusión de que el enfoque histórico-genético (monográfico) y el enfoque comparativo-cuantitativo se ubican en los extremos de un supuesto *continuum*, sin embargo, esta idea no se confirma si observamos nuestros enfoques desde otros punto de vista, por ejemplo, si consideramos la importancia que se da al contexto es interesante detectar que el enfoque histórico-genético que supone darle mucha atención a la especificidad de un solo caso en sus múltiples dimensiones, lo descuida al igual que el enfoque comparativo-cuanti-

tativo, dirigido a acumular el mayor número de casos en el diseño de la investigación sin respetar el caso individual. Varían sólo en el punto de salida y la manera en que ambos enfoques descuidan el contexto. Así, en el enfoque monográfico, cuanto más homogéneo el contexto, tanto más se supone que la relación causal de las variables observadas es independiente del contexto. En el enfoque comparativo-cuantitativo el resultado es parecido, aunque la configuración del contexto cambia, cuanto más heterogéneo el contexto tanto más independiente del contexto aparece la relación causal de las variables observadas. En ambos casos, los reduccionismos salen a la vista. En el caso del enfoque monográfico, el contexto del caso concreto no está percibido como importante porque se le considera estable. Pero la supuesta estabilidad no permite deducir que el contexto no tenga influencia. Por medio del enfoque comparativo-cualitativo que favorece comparaciones de objetos en contextos distintos, hemos aprendido que el contexto cuenta, así sea estable o no. En el caso del enfoque comparativo-cuantitativo, el contexto del caso concreto tampoco es percibido como importante, porque el enfoque mismo no se propone explicar o entender casos singulares o tal vez peculiares: el caso concreto no es importante sino como número aumentando la cantidad de los casos acorde con criterios estadísticos. Otro punto de vista que señala cierta similitud entre los enfoques supuestamente más disociados es el de la importancia que se da a los conceptos. Cuanto más monográfico tanto más específicos los conceptos y tanto menos conciencia sobre la dependencia del conocimiento de la conceptualización. Recuérdese el caso de los enclaves autoritarios. Cuanto más cuantitativa la comparación, tanto menos diferenciados los conceptos y tanto menos conciencia de la importancia de los conceptos en el proceso de investigación. Recuérdese el caso de la valoración de la democracia por parte de Latinobarómetro. Se confirma la similitud de ambos enfoques respecto a la negligencia que demuestran frente a los conceptos en el proceso de conocimiento, a pesar de que esta negligencia se nutre de posturas opuestas, de extrema especificación, por un lado, y de falta de diferenciación, por el otro.

Si retomamos la idea de representar la relación de distancia entre los diferentes enfoques por medio de un dibujo, parece conveniente sustituir el *continuum* por un círculo, mejor dicho por un *continuum*

doblegado a un círculo, de modo que los extremos del *continuum* se acercan y que la relativa distancia de ambos crece hacia los otros enfoques. En este sentido, es el enfoque histórico-empírico el que más se aleja de los enfoques que menos profesan la diferenciación conceptual y la sensibilidad contextual.

Consideraciones finales

Al inicio de esta charla he dado a entender que el uso de los enfoques en ciencia política puede contribuir a evaluar su desarrollo. En América Latina hay muchas voces a favor de estudios comparativos. Amorim Neto y Santos (2005:107) postulan transformar la disciplina en una cuestión menos parroquial, lo que implica incorporar decididamente el análisis político comparado. Asimismo, señalan que el problema se origina en la enseñanza: “cursos de política comparada prácticamente no existen en las graduaciones de ciencias sociales”. Es comprensible que el interés cognitivo de los politólogos latinoamericanos se centre en los problemas nacionales, sin embargo, es difícil comprender la realidad nacional sino se trascienden las fronteras de lo local, como correctamente sostiene el politólogo guatemalteco (Azpuru, 2005).

Ahora bien, mis consideraciones respecto a los diferentes enfoques que han querido contribuir a esclarecer la diversidad interna de los enfoques comparativos. Respecto al desarrollo de la ciencia política en la región, conviene preguntarse qué orientación de la comparación tienen en mente sus protagonistas. Dada la ausencia de un debate amplio en torno a esta pregunta, puede ocurrir que la ciencia política en América Latina pase del enfoque monográfico al enfoque comparativo-cuantitativo, sin darse cuenta de lo científicamente problemático que con este traspaso conservará del pasado y de lo científicamente recomendable que perderá para su futuro.

La crisis de los partidos en Europa¹

*Piero Ignazi*²

Introducción

Los partidos políticos tienen una historia larga y difícil. El término partido implica: división, separación, conflicto. Todos los conceptos negativos. Sólo con la llegada del pensamiento político liberal la idea de diferenciación con sus subproductos, como el disenso y la crítica, pudieron encontrar por fin legitimación.

Actualmente, los partidos son universalmente considerados como esenciales para la existencia en funcionamiento de la democracia política. Sin embargo, como señalan muchos científicos políticos, hay muchas opiniones encontradas en la opinión pública acerca del papel que juegan los partidos políticos. Son vistos como un mal necesario, por un lado, son indispensables para canalizar las voces y demandas de la ciudadanía, por otro, pero al mismo tiempo son considerados una maquinaria costosa llena de parásitos y buscadores de lucro.

En las últimas décadas del siglo XX, los partidos políticos en las democracias consolidadas han perdido su atractivo y ha crecido un sentimiento antipartido, pero este no fue siempre el caso. Al final de la Segunda Guerra Mundial, el sentimiento público hacia los partidos

¹ La versión de este documento corresponde a la transcripción de la cátedra dictada el 14 de septiembre de 2011 en el Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico.

² Universidad de Bolonia, Italia.

políticos era muy diferente, gozaban de un gran consenso y eran considerados legítimos en el sistema político. Después de dos décadas de terminada la Segunda Guerra Mundial los partidos están bajo presión, el estado en que se encuentra su posicionamiento es negativo.

En las 15 democracias más antiguas de la Unión Europea recibieron una evaluación positiva, por menos del 20 por ciento de la población, cerca del 30 por ciento de los ciudadanos consideraron a los partidos distantes y desconsiderados con respecto al ciudadano ordinario. En general, los partidos son las organizaciones que tienen menor grado de aceptación por parte del público. No sólo esta opinión se tiene en las democracias consolidadas de Europa sino también en las democracias alrededor del mundo.

Habiendo presentado esta visión general de los partidos políticos, ¿qué puedo hacer si estos sentimientos negativos afectan las tendencias y los roles de estos partidos? Para desentrañar esta interrogante será necesario esclarecer diversas dimensiones de los partidos políticos.

Dimensiones de los partidos políticos

El indicador estándar utilizado para evaluar la variación en la fortaleza de los partidos es el tamaño de su membresía. Estos indicadores no son muy confiables porque las oficinas centrales de los partidos, realmente no revelan datos suficientemente creíbles sobre este punto, sin embargo, se puede decir que ha existido una tendencia declinante desde los años dorados de los cincuenta. En las principales tres democracias europeas establecidas desde hace tiempo el número de miembros de los partidos ha declinado dramáticamente.

Comparado con principios de la década de los ochenta, la pérdida de los miembros ha sobrepasado el 50 por ciento de la membresía anterior. Hay muchos datos que sostienen esta idea, pero la tesis fundamental es que el número de miembros de los partidos ha declinado en forma constante en los últimos 20 ó 30 años.

Pero los miembros de los partidos nos dicen solamente un lado de la historia, la declinación de cierta parte, de cierta cara de los partidos, también podemos ver otras dos caras de los partidos. Una es la sede

central de los partidos en las capitales, donde se encuentran los principales líderes y la tercera parte son los representantes de los partidos en las cámaras legislativas. Sólo para señalar en breve las tres caras de los partidos políticos: uno está en la base, que son los miembros, las oficinas centrales con los líderes nacionales y los representantes de los partidos en los diferentes niveles de gobierno.

Partidos “Cachavotos”

Mi tesis es que la declinación que hemos visto en la primera cara de los partidos se contrarresta por un incremento de la fortaleza de los partidos en la segunda y tercera fase, pero esto trae problemas a los partidos políticos en términos de su legitimidad. Los partidos políticos deben ser considerados como un espejo de la sociedad, de hecho muchos científicos políticos trabajan con esta perspectiva en mente, Otto Kirchheimer, uno de los principales científicos políticos de los sesenta, delineó este tipo de partidos “cachavotos” que estaba surgiendo a principios de los sesenta y ligó esto a cambios en la sociedad. La venida de la sociedad de consumo estaba ligada con la disminución de la segmentación, diferenciación social y, al mismo tiempo, de la secularización de la política.

Estos partidos “cachavotos” fueron resultado de la declinación de la sociedad industrial y desde el momento en que se terminó esta afiliación, que estaba más ligada con factores de tipo biológico o religioso, los ciudadanos descubrieron que eran libres de lealtades previas. Este proceso incrementó su efecto con el paso del tiempo, de hecho, la llegada de la sociedad moderna o posindustrial causó el rompimiento final de estas identidades previas. La condición posmoderna representa una ruptura con el pasado, porque en la sociedad global los individuos construyen su propia vida y, por lo tanto, sus opiniones políticas y sus elecciones.

De acuerdo al cambio en las referencias, la condición posmoderna implica el rechazo a lealtades precisas y exactas, el individuo es dejado libre para buscar su posicionamiento en la sociedad. Esta transformación social tiene un impacto fundamental entre los ciudadanos y los

partidos políticos. La pregunta es ¿hay un modelo de partido que refleje este cambio en la sociedad?, ¿por qué tenemos el partido de masas que reflejaba a la sociedad industrial? El partido “cachavotos” refleja la transición de la sociedad industrial a la sociedad posmoderna o posindustrial y ahora estamos en esta sociedad posmoderna y posindustrial. ¿Cuál es el tipo de partido que debe reflejar esta nueva fase social?

Partido Cartel

Desde luego entre los políticos sociales hay muchas ideas, muchas sugerencias, pero desde luego la más importante es el Partido Cartel. Definido por Richard S. Katz y Peter Mair, en pocas palabras la ciencia del Partido Cartel, este partido ha entrado al Estado y ha tratado de explotar todos los recursos estatales para su propia actividad ¿Por qué los partidos políticos se han movido hacia el Estado? ¿Qué los ha movido hacia él? Porque los partidos políticos se dieron cuenta que estaban perdiendo sus nexos con la sociedad civil y con el objeto de sobrevivir reaccionaron a este nuevo ambiente de cambio social, moviéndose al nuevo ambiente que ha sido determinado por el Estado. Ya no pueden operar con sus modelos heredados de la fase histórica previa, porque no pueden obtener sus recursos directamente de la sociedad, como solían hacerlo anteriormente: los partidos se nutrían del entusiasmo y la motivación que podían obtener de sus propios seguidores.

Citando de nuevo a Kirchheimer, a principios de los sesenta, comparando la conexión entre los grupos de interés y los grupos voluntarios y con sus encuentros frecuentes con la burocracia estatal, las relaciones de los ciudadanos con los partidos políticos se han vuelto más intermitentes y de un espectro más limitado, de tal manera que los ciudadanos se encuentran cada vez más en un modelo mucho más relajado y menos cuestionado en los partidos políticos. Los partidos ya no ofrecen un conjunto de servicios que ofrecían en el pasado: actividades de integración social, tal como alfabetización o educación política, información, eventos sociales, todo eso fue abandonado. Entonces le dio la espalda a la sociedad y los partidos se movieron hacia el Estado, la sociedad cambió, los partidos tuvieron dificultades para adaptarse

a estos cambios de la sociedad, entonces, los partidos ya no miraron más hacia la sociedad sino fundamentalmente al Estado, con el objeto de extraer recursos del Estado como financiamiento o personal pagado por el Estado para los partidos.

La invasión del Estado por parte de los partidos incluye financiamiento público y otra clase de beneficios para los partidos, acceso gratuito a los medios, facilidades para la comunicación, pago de personal, viáticos, etc. En todo Europa los partidos comenzaron a extraer del Estado, además de esto, aumentaron su nivel de patronaje y clientelismo. El patronaje es una especie de modalidad que ha cambiado de una relación unívoca entre el discurso y los clientes a una relación mediada entre los partidos y los seguidores. Esta no sólo se ha comunicado a ciertos países, con una intensidad política muy fuerte –Japón, Italia, Bélgica y Austria–, sino que además se ha esparcido a otras regiones. Este crecimiento del clientelismo o patronaje ha producido un modelo selectivo, de distribución de los recursos, de tal manera que la relación entre los partidos y ciudadanos está basada en logros personales.

Ha sido escrito muy claramente por científicos políticos: la distribución de incentivos materiales es una característica natural de la política en las democracias pluralistas. El cambio del eje central del partido de una agencia que produce símbolos, identificación, objetivos no materiales, a una agencia que distribuye de manera selectiva beneficios materiales, es de alguna manera congruente con la transformación de la sociedad hacia el posmodernismo.

Esta característica de la imposibilidad de los partidos de atraer una gran cantidad de membresía y el cambio hacia recompensas de tipo material e individualista no produjo un funcionamiento negativo en el rol de los partidos, de hecho los ciudadanos en las democracias establecidas casi unánimemente consideran que los partidos políticos son un instrumento necesario para los sistemas políticos. Esta contradicción demuestra que los partidos todavía aprovechan algunos recursos Y tienen capacidad para reponerse. Sin embargo, los partidos y los líderes de los partidos han estado conscientes de que están perdiendo consenso y legitimidad en la población, por lo tanto han introducido algunas innovaciones, para fortalecer sus nexos con la sociedad civil y tener mejor reputación. Estos cambios se pueden resumir como: más

apertura, más capacidad de respuesta y más capacidad de rendición de cuentas.

Otra crítica que fue levantada por la sociedad civil, fue el distanciamiento por parte de los partidos políticos de los valores democráticos y en su organización interna y funcionamiento, crítica que se puede explicar a partir de la idea de que los partidos son organizaciones complejas y como todas las organizaciones complejas tienden a reflejar el ambiente o medio en el que se mueven.

Desde que los partidos políticos se mueven en las democracias contemporáneas y son considerados como microsistemas políticos. Esto los presiona a conformarse ellos mismos a los principios democráticos; en general, la toma de decisiones interna está formalmente en los estatutos de los partidos de abajo hacia arriba. Estos procedimientos internos han sido recientemente puestos en práctica por la ley, con escrutinio del Estado para garantizar este funcionamiento.

Entonces estamos viendo una acción recíproca en la que los partidos intervienen más en los estados y los estados a su vez en los partidos. En general, al analizar los partidos europeos podemos estar de acuerdo con algunos analistas que afirman que hay una tendencia a la inclusividad y a la apertura por parte de los partidos políticos.

Cómo fundamenta los incentivos para la participación, cuándo los incentivos emocionales simbólicos han declinado. La extracción de recursos estatales es precisamente el mecanismo para compensar esta pérdida de legitimidad en la base y viceversa.

Si las prácticas del clientelismo continúan expandiéndose y la apertura y la inclusividad se prueban inadecuadas, después de todo, los partidos van a encontrar cada vez mayores dificultades en recuperar su legitimidad. Hasta ahora los partidos han utilizado “pan y circo”, para utilizar las palabras que los emperadores romanos utilizaban para calmar a la masa, y los partidos deben estar conscientes que esto no es suficiente. Por lo pronto, no hay ninguna otra solución por parte de los líderes de los partidos.

Conclusiones

Entonces para concluir este análisis, enfrentados a un deterioro de las tendencias en el incremento de la membresías de los partidos, así como la identificación y la confianza, se han tomado dos caminos:

Primero: ha sido la capacidad del partido de extraer recursos del Estado. Pero la mayor disponibilidad de recursos que han tenido éstos por parte del Estado ha afectado emocionalmente la actividad de los partidos en su centro y el nexo que tienen con sus seguidores, y también deterioró su credibilidad ideológica, así como sus ideales. En la medida en que obtiene más recursos y los distribuye selectivamente, menos reconstruye su figura como representante de figuras de una organización que expresa las demandas de los ciudadanos. En este caso los partidos políticos pueden convertirse en entes que caen en el dispendio de los recursos.

Segundo: el camino significa reforzar los perfiles democráticos del partido, dando más incentivos de participación a los miembros en términos de la selección de candidatos y los líderes, y en términos de que la membresía pueda tener mayor influencia en las principales decisiones que toman en las cúpulas de los partidos.

Estos serían los dos caminos, pero ninguno de los dos ha sido capaz de revivir la legitimidad en los partidos, hasta ahora.

La Primavera Árabe¹

Abdelhamid Abdeljaber²

Introducción

Alguien podría preguntarse ¿qué relevancia tendría hablar sobre La Primavera Árabe? Pero sabemos que cualquier cosa que perjudica a esas pequeñas regiones afecta al mundo. Haber trabajado en las Naciones Unidas durante 25 años me ha dado la oportunidad de viajar alrededor del mundo y conocer la parte rica y la parte pobre y conocer sus necesidades. Técnicamente, todos tenemos la idea de que este mundo es diverso y hay muchas lenguas, pero todos coincidimos con la idea de vivir con dignidad y libertad.

Podría hablar de muchos estudiosos alrededor del mundo que analizan estos temas. Deseo mencionar por lo menos tres: Samuel Hamilton, Bernard Bries y Martin Kriman. Ellos dijeron que el mundo entero podría entrar en una democracia excepto el mundo árabe. No quiero refutar lo que ellos consideran sobre el mundo árabe, pero sobre las naciones árabes, les puedo comprobar que están totalmente equivocados. No puedo ver que existan personas en el mundo que no quieran vivir en libertad, en paz y con dignidad, con respecto a las de-

¹ La versión de este documento corresponde a la transcripción de la traducción de la cátedra dictada el 24 de febrero de 2012 en el Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico.

² Profesor de Rutgers University, U.S.A.

rechos humanos, con igualdad entre las personas, cambiar el gobierno que está encargado de su destino. Yo empezaría dando algunas ideas acerca de nuestro planeta y después exponer cómo este tipo de revolución inició en ese momento.

Las diez prioridades del mundo Árabe

Como pueden ver son 22 países árabes y como se pueden dar cuenta esta es un área vasta, tiene 12.9 millones de kilómetros cuadrados, después de la federación rusa es la segunda más grande, con una población de 350 millones de personas y todos se identifican como árabes, el lenguaje oficial es el árabe y la mayoría son musulmanes, pero hay cristianos y judíos y tienen las reservas mucho más grandes de petróleo en el mundo, el país más grande es Sudán y el más poblado es Egipto, el más pequeño es Baréin que tiene 650 kilómetros cuadrados solamente.

La investigación pretende responder a la interrogante ¿qué quieren las personas?, y estas son las 10 prioridades del mundo árabe, las más importantes o deseos del mundo árabe, como se pueden dar cuenta:

- Terminar la ocupación
- Libertad de culto
- Libertad de expresión
- De movimiento o de tránsito
- Fin a la ignorancia
- Decidir sobre el matrimonio (esto tal vez no significa mucho aquí en México, pero es muy importante en el mundo árabe porque muchos de los matrimonios no se escogen)
- Igualdad en el derecho
- Fin a la pobreza
- Derecho de piedad
- Terminar con el hambre

Estas son las cosas más importantes, pero si se dan cuenta lo más importante o lo que tiene prioridad es la ocupación y la libertad de culto.

En la víspera de la revolución, la situación en el mundo árabe era tan difícil en cada nivel económico, social y político; pueden darse cuenta que el desempleo alcanzó 25 por ciento en el mundo árabe y el promedio en otras parte del mundo era solamente del 12 por ciento, el 40 por ciento de árabes son pobres, hay 140 millones que son pobres, sin embargo, hay solamente un árabe rico, es sólo para darles un ejemplo, esa persona rica perdió 11 millones de dólares en la crisis financiera. La diferencia entre los pobres y los ricos es enorme. Había problemas en Sudán, Iraq, Yemen, Marruecos, Siria y en muchas partes del mundo árabe.

La sumisión total a las dictaduras foráneas ha sido el principal problema. Nuestros líderes quedan como marionetas de los Estados Unidos, desde fuera les dictan lo que tiene, que hacer. Por ejemplo, existe una imagen histórica donde aparecen el ministro exterior de Egipto con la ministro exterior de Israel, de hecho ella (la ministro israelí) anunció la guerra desde Egipto, esto fue el 26 de diciembre de 2008, al siguiente día fue cuando comenzó la guerra.

Imagínense cuando la gente árabe ve a la ministro de Israel anunciar la guerra desde Egipto. En la víspera de la revolución todos estaban mal, vean la escala de corrupción en este país, Iraq por ejemplo, de la escala de indicadores de gobiernos corruptos ocupaba el lugar 176, sólo mejor que Somalia, Afganistán y Myanmar, Jordán en el número 49, Arabia Saudita en el sitio 63, Tunisia en el 65, Kuwait 66, Argelia y Egipto en el 111. Todos estos gobiernos están llenos de corrupción, lo cual representa la humillación de los jóvenes universitarios, se han graduado 7 millones y no tienen trabajo, imagínense, tienen la tecnología, el Internet, se gradúan de la universidad y no tienen trabajo en la actualidad.

Veán el desempleo: Jordania 14.5, Egipto 10.7, Mauritania 22, Libia 10, países como Iraq 29, los lugares palestinos ocupados 31, estos son de los países más grandes del mundo en términos del desempleo - estoy tratando de explicar entre la revolución y la situación económica de los mundos árabes y porqué la revolución comenzó -. Estos ejemplos de los ingresos, un país como Qatar, el ingreso de una persona es de 79 mil dólares, que es el más alto en el mundo, pero en Sudán por ejemplo es como 2 mil dólares y en Yemen 2 mil 300. Veán Iraq por ejemplo, veán como ha cambiado desde 1980, siendo uno de los mejores el

ingreso de una persona alcanzaba los 3 mil, pero en 1994 después de las sanciones norteamericanas bajó a 180 y en el 2002 hasta 770 dólares, hoy está en más o menos 3 mil, que es de los países más ricos, antes de la guerra en Iraq.

El problema de Palestina es muy común, es un asunto para todos los árabes, ellos tienen muchas diferencias, pero hay una cosa unida su apoyo al palestino, han visto en los últimos años lo que sucede en la ocupaciones de Gaza, lo que pasa en Israel y Palestina. Gaza y Jerusalén han sido absorbidos por las masas, la frustración y también el enojo de lo que ha sucedido en Iraq. Cuando la ocupación americana y el grupo de personas que murieron, un millón 33 mil, este es el número de personas que murieron. Hay un conflicto en Yemen, en Somalia, una alta tensión en el Líbano, Marruecos y Argelia, en donde ustedes ven el mundo árabe hay una razón porqué la gente necesita explotar. Por lo que las condiciones para una revolución en el mundo, de acuerdo con las ciencias políticas, es que el gobierno es visto como ampliamente injusto y dificulta el futuro del país.

Segunda, que tanto las élites civiles como militares están afuera del Estado, eso es una segunda causa para cualquier revolución. Un segmento de la sociedad está siendo movilizada y está lista para tomar acción, ahora muchas personas quieren ir a las calles y el apoyo a nivel internacional y la simpatía con el público, todas estas condiciones estuvieron en los países árabes y, por lo tanto, la revolución comenzó.

¿Cómo comenzó la revolución?

Comenzó en el primer país llamado Tunisia. Es un país que tiene una población educada, tiene una sociedad civil, tiene sindicatos fuertes, pero la corrupción y la opresión estaba en lo máximo, la economía con una disparidad entre los ricos y los pobres. Un joven de nombre Mohamed Bouazizi, es un vendedor y ofrecía sus vegetales y una mujer policía le daba infracciones todo el tiempo, una después de otra y en diciembre 17, ella lo empujó y le pegó en la cara y eso para él fue una cosa inhumana lo que hizo, él solo se prendió fuego, ella no conocía a este joven de 26 años de edad que con este cuerpo lastimado quemó

todo el sistema árabe, en este hecho había solidaridad, todo el pueblo vino a apoyarlo, cuando llegó al hospital las demostraciones de solidaridad empezaron a surgir de un lugar a otro, hasta el propio Presidente, cuando supo, se enteró que estas cosas se habían salido de las manos vino a visitarlo al hospital, pero no pasó nada y murió en enero seis y con su muerte todos salieron a las calles y el 14 de enero el Presidente de Tunisia abandonó el país. Cuando el Presidente solicitó la ayuda de la armada, la armada dijo que no y salió del país. Esta fue una acción en Tunisia, luego Egipto toma esta antorcha y yo les quiero mostrar unas pequeñas claves de cómo Egipto se movilizó, les quiero mostrar también esta joven mujer que se comunica con la gente egipcia para que se movilicen, nosotros no queremos quemarnos, como lo que sucedió, vengan a la plaza principal de Tunisia y les dice a todos, no digan que no pueden hacer nada, quiero que todos traigan a sus vecinos, he tratado de que me escuchen y nadie me ha escuchado, pero quiero que en enero 25 vengan a esta plaza principal y eso les demuestre el papel que están jugando las redes sociales, esto se encuentra en Youtube, todo mundo lo vio en Internet.

Y el 25 de enero 150 mil personas llegaron a la plaza, precisamente por este video, después en la siguiente semana tuvieron un millón de personas en la plaza y la siguiente había ya 3 millones de personas y un día antes de que Mubarak dejara el poder siete millones de seres humanos estaban en la plaza. Les quiero mostrar también, es algo terrible para mi gobierno: “no tengo comida, no tengo nada y estoy dispuesto a morir este día”, declaraba un manifestante ante los medios. Vean hombres, mujeres, cristianos, musulmanes, todos juntos que de una manera u otra exclamaban: “¡quiero mis derechos!” Día y noche, había campamentos precisamente en la plaza y en una de las tomas se observa como los manifestantes queman la fotografía del presidente. Ahora se pueden dar cuenta de lo que ha sucedido en el mundo árabe, esta es la plaza de Tunisia con millones de ciudadanos, quienes escucharon las noticias y lanzaron fuegos artificiales.

El mundo árabe llegó a una euforia cuando el presidente Mubarak renunció y en un acto muy similar al del joven que se prendió fuego en Tunisia.

El joven Khaled Said se encontraba en un cibercafé cuando la policía le pidió dinero, al responderles que no tenía dinero fue cuando la policía lo golpeó y fue arrestado y torturado hasta que murió, esto motivó una organización y apoyo a través de las redes sociales, todos los jóvenes que saben usar los medios masivos de comunicación o el Internet, todos crearon una cuenta denominada: “todos somos Khaled Said”, una campaña en Facebook estuvo ahí para apoyarlo, la campaña fue tan exitosa que movilizó a todo el mundo árabe y Egipto es importante, no es como Tunisia, es mucho más complejo y diferente, culturalmente hablando. Egipto tiene el canal de Suez, es el país árabe más grande, tiene posiciones estratégicas, una de las más grandes civilizaciones en la Tierra, un papel muy importante que jugar entre el mundo árabe con África, es un país que tiene paz con Israel y es el más cercano del mundo árabe con Estados Unidos.

Después de que Hosni Mubarak dejó la presidencia aparecieron toda clase de fotografías y algo chistoso en los medios, como en broma, cuando se fue a la otra vida, murió y le dijeron: ¿cómo moriste?, ¿por métodos militares moriste?, ¿has sido envenenado?, y el Presidente respondió: “No, lo que me mató fue Facebook”, entonces, este es el chiste sobre el Facebook. Después de que Mubarak dejó el poder, empezaron las movilizaciones en: Argelia el 12 de febrero; Yemen 13 de febrero; Libia 17 de febrero; Baréin 14 de febrero; Marruecos 20 de febrero; Siria 15 de marzo y poco después en Jordán.

Tunisia tiene una influencia muy limitada pero con Egipto todo el mundo árabe explotó. Después de esto se registró el efecto dominó, cuando cae uno y empuja a los demás. Tunisia primero, después Mubarak, luego Yemen, Muamar el Qaddafi en Libia. La revolución comenzó en Libia, tres días después que dejó el puesto Mubarak, 17 de febrero de 2010, hay una diferencia en Libia, realmente Libia no tiene una armada, hay milicia que le pertenecieron a Qaddafi, entonces no hay realmente una sociedad civil, no hay partidos políticos, toda la riqueza se encuentra en Qaddafi y sus descendientes, así que él se reía de la revolución y les llamaba ratones, insectos y prometió aplastarlos como insectos. Así que podía suceder una masacre en Libia y la cuestión era: ¿qué hacer con Libia? Una campaña de masacre tremenda; es cuando en la liga árabe trataron de pasar una resolución autorizando la zona

sin vuelos sobre Libia y la alianza inepta de los países de occidente querían imponer no vuelos sobre Libia y así lo hicieron, sin embargo, este acto fue criticado, porque fue demasiado lejos, hubo demasiada destrucción, destrucción en Libia, 2 mil millones de dólares de la destrucción en Libia y Libia prácticamente quedó sin nada, 20 ó 30 años para reconstruir Libia. Qaddafi fue asesinado de una manera brutal como pudieron verlos en las imágenes de televisión, quizá pudieran criticar porque mataron a Qaddafi, pero fueron los jóvenes que vieron a sus amigos y familiares asesinados en la guerra, 70 mil libios fueron asesinados, de alguna manera Qaddafi fue una marioneta y ahora Libia está yendo hacia una transición.

En Baréin una revolución, es un país en donde la mayoría de las personas son musulmanes y el gobierno está controlado por una sola familia, la familia Hadid y las demostraciones solicitando igualdad de derechos y oportunidades de igualdad entre ellos y la revolución de Hadid fue también aplastada no con su tropa, porque no tienen una armada, pero lo solicitaron y les enviaron 2 mil efectivos y fueron temporalmente a la revolución.

Pero mientras estamos hablando hay demostraciones en este momento en Bagdad. La revolución también comenzó en Yemen después de Mubarak. La revolución en Yemen, una de las grandes revoluciones en el mundo árabe, porque las personas viven en una especie de tribus y las mujeres son marginadas, en ese país todos tienen armas, al presidente lo sacaron del país, pero algunos de su grupo en el interior siguen en el poder en Yemen, esta es una de las grandes revoluciones y no nada más en una ciudad, está en 17 ciudades al mismo tiempo con millones de personas y hasta las mujeres iban al frente de la revolución, especialmente Tawakkul Karman, esta joven mujer que fue una de las líderes de esta revolución y de hecho le dieron el Premio Nobel de Paz 2011, por su papel en la revolución de Yemen y se le concedió a nombre de todas las mujeres que están luchando por su libertad, dignidad y derechos humanos.

La revolución comenzó en Siria, en marzo 17, pero Siria es un juego totalmente diferente, Siria tiene unas relaciones muy fuertes con Irán, con Rusia y China, y tienen una armada muy fuerte y poderosa y leal al presidente y al partido, entonces desde el principio se vio que

la revolución sería muy sangrienta y desde marzo 17 a la fecha por lo menos 7 mil civiles fueron asesinados y las Naciones Unidas trató dos veces de presentar soluciones en el Consejo de Seguridad y ambas fueron vetadas por Rusia y China, en octubre pasado (2012) y en febrero también, por lo que el régimen pensó que con la protección de Rusia y China podían entrar en una campaña de violencia y de asesinatos.

Entonces en este escenario hay cuatro dictadores que son populares. Siria está también bajo la presión y todos creen que Bashar al Asad no va a sobrevivir y sería muy costoso, pero cuando la democracia entra a los grupos no es fácil, ninguna revolución que está siendo manipulada, por ejemplo, la francesa 10 años después de que millones de personas fueron asesinadas, la rusa cinco años de prácticamente baños de sangre, lo mismo en Rumania, todas estas revoluciones han tomado tiempo para establecerse y llegar a sus objetivos, pero quiero decirles, mis estimados amigos, que hay mucha interferencia en el mundo árabe. En Egipto, el Consejo Militar arrestó a 47 individuos, entre ellos 17 americanos, que estaban prácticamente dando dinero en todo el país ¿por qué estaban dando dinero?, porque deseaban que esta revolución tuviera otro enfoque. En el sur de Arabia también estaba interfiriendo por parte de Estados Unidos, recuerden que su interés es que no ganen ninguna de estas revoluciones y están apoyando a los fundamentalistas.

Como estamos hablando hubo tres elecciones justas, por primera vez en Tunisia se registraron elecciones libres, civilizadas, sin violencia y el partido renaciente ganó las elecciones y este partido es abierto, moderado, muy buen partido. En Marruecos ganaron las elecciones y como ganaron, “el denominado justicia” ganó las elecciones y lo mismo sucedió en Egipto, la hermandad musulmana ganó las elecciones, entonces podremos ver en los próximos años un cambio para elegir los nuevos papeles de un partido Islam, ¿eso es temeroso?, ¿debemos de temerle?, no creo que debamos tenerle miedo a eso, porque estamos hablando de los partidos islámicos, no estamos hablando de partidos religiosos, el nuevo Estado, debe ser un Estado civil, pero Islam es referente, tiene sus antecedentes, es una cultura, todos dicen no somos comunistas, ni capitalistas, tenemos nuestra propia cultura, nosotros estamos siendo identificados con nuestra cultura indígena y seremos

identificados con nuestra propia religión sin tener que ser aislados; así que el futuro de esas revoluciones al principio van a elegir aquéllos que han sufrido por la razón de las dictaduras, pero en las segundas elecciones como en cualquier parte del mundo las personas eligen por las personas, por lo que les han ofrecido, hoy están eligiendo por sus eslogan, pero las próximas elecciones estarán basadas en sus logros alcanzados, por lo que no creo que debamos temerle a esos partidos islámicos que están en el poder en este momento, en Yemen o en Egipto, Libia, Marruecos y Tunisia.

Conclusiones

Hoy la revolución ha tenido un enorme impacto en el mundo árabe, sin llegar al punto final, por ejemplo, la idea de tener un presidente para siempre ya se acabó. Mubarak quería mantenerse como en Siria y todos estos dictadores. Ya no es así. La idea de preparar a sus hijos (los hijos de los dictadores) para que continúen, ya nadie habla de eso, de su hija o hijo de Mubarak que tomen el poder y el factor de miedo con las personas, ya también se terminó. Las personas ya no tienen miedo, ven lo que está sucediendo en Siria, van a demostraciones por las tardes y todos los viernes y el gobierno manda las tropas para matarlos todos los días en Siria entre 40 y 500 gentes y las personas siguen saliendo a las calles para demostrarse, esto es lo que tiene que ver con la cultura árabe.

Si este mundo árabe que hemos visto quiere llegar a la democracia y la ley entrara y los derechos humanos fueran respetados, tiene todas las razones del mundo para ser el mejor lugar, mejor desarrollado, tiene recursos enormes, tiene mucha gente educada, historia y civilización y está prácticamente en todo el mundo, por lo que no hay ninguna razón para que el mundo árabe no se desarrolle y llegue a ser una luz, como el centro de tolerancia, respeto a los derechos humanos y un modelo de buen gobierno.

El narcotráfico en México.

Una escalada de violencia anómica¹

Peter Waldmann²

Introducción

Los hechos son conocidos, no es necesario repetirlos en detalle. Desde hace siete años en México, la curva de la violencia relacionada con el narcotráfico está subiendo incesablemente. Se calcula que 50 mil personas han sido víctimas de conflictos que se producen entre las bandas de narcotraficantes. Es decir, se trata de más de 7 mil personas muertas cada año, una cifra que traspasa el umbral a partir del cual se habla de una guerra civil (al menos mil muertos al año). Asimismo, este número de víctimas es superior al de las personas que mueren en los conflictos internos en Irak y en Afganistán.

Es cierto que el conflicto no abarca al país entero sino que se concentra en las zonas cercanas a la frontera con los Estados Unidos; ahí, la lucha entre las diferentes organizaciones criminales por la ruta del tránsito es particularmente intensa, mientras que el resto del país está relativamente tranquilo. También se suele leer que la

¹ Texto publicado en los Cuadernos del ICGDE, no. 3, 2012, correspondiente a la cátedra dictada el 28 de marzo de 2012 en el Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico.

² Sociólogo, Profesor Emérito de la Universidad de Augsburg, Alemania.

abrumadora mayoría de las víctimas pertenece, por un lado, a las bandas mismas o a los grupos de matones empleados por ellas y por el otro, a una parte de las fuerzas de seguridad. Por el momento con alrededor de 30 homicidios por cada 100 mil habitantes al año, el nivel de violencia en México no es ni muy bajo, ni muy alto en comparación con otros países latinoamericanos, sin embargo, esta cifra va en aumento continuamente, a la vez que se incrementa también el número de víctimas no directamente relacionadas con el conflicto.

El Gobierno de Felipe Calderón no ha podido cumplir su promesa de acabar con el narcotráfico, lo que había anunciado cuando asumió el poder en diciembre de 2006, al parecer la movilización de los militares (en total unos 45 mil soldados) para combatir a los llamados cárteles de la droga ha tenido más bien un efecto contrario. Esto se aplica sobre todo, a la táctica de la decapitación, preferida por el gobierno, es decir, la eliminación o detención de los narco-jefes con la finalidad de debilitar a las bandas. Contrario a las expectativas, al interior de las organizaciones en cuestión, esas medidas frecuentemente han desencadenado luchas sangrientas por la sucesión del desaparecido y han estimulado el apetito de sus competidores por apoderarse de sus mercados y ocupar sus territorios aprovechando el aparente debilitamiento del grupo.

Para explicar la brusca explosión de la violencia relacionada con el narcotráfico, en la bibliografía también se suele mencionar el agotamiento del mercado norteamericano como consumidor de drogas y la competencia entre las bandas por el mercado interno mexicano que recién está ganando importancia.

Todas estas explicaciones son válidas, sin embargo, a mi modo de ver, no alcanzan para hacernos comprender la rápida expansión e intensificación de la violencia que entre tanto ha desarrollado una dinámica propia. Me acerco a esta problemática introduciendo en la primera sección el concepto de la violencia anómica, una violencia que rompe con todas las reglas e invierte las estructuras que habitualmente canalizan el uso de la fuerza coercitiva. En la segunda sección trataré de demostrar de qué manera la violencia anómica afecta a los demás sectores de la sociedad. El carácter anómico de la violencia se refleja también en la dificultad de encontrar un término adecuado para descri-

bir el conflicto que actualmente ocurre en este país (tercera sección). No es ni guerra ni terrorismo. Tampoco se puede hablar de un Estado fracasado (Estado fallido), aunque la situación sí contiene elementos de todos estos conceptos. Finalmente, hay que preguntarse si una guerra es una respuesta adecuada para dar fin al conflicto o a los conflictos (cuarta sección). Ocasionalmente, como parámetro de comparación, echaré una mirada a Colombia que es un país que conozco bastante bien. No me refiero a la Colombia actual sino a la situación que existía en aquel país hace veinte años, cuando atravesaba una crisis similar a la que caracteriza a México en este momento.

La dinámica propia de la violencia anómica

Tradicionalmente, al hablar de la criminalidad organizada la mayoría de la gente, incluso los expertos, se imaginan que se trata de organizaciones grandes y poderosas, estructuradas jerárquicamente, con un mando central y varias secciones responsables de ejecutar las decisiones de los dirigentes, es decir, de verdaderas megaempresas (cárteles). Varias investigaciones empíricas hechas en los últimos veinte años han demostrado que la realidad se aparta considerablemente de ese modelo. En realidad, en el oscuro mundo de la ilegalidad predominan empresas de tamaño mediano, con estructuras más bien horizontales, vinculadas con otras empresas similares a través de contactos informales, todas ellas unidas por el afán compartido de sacar el mayor provecho posible del negocio prohibido. La principal razón por la cual los actores ilegales prefieren este tipo de estructura descentralizada es que tienen que operar en la clandestinidad, fuera de la ley o en contra de la misma; esto tiene como consecuencia que todos los que participan en el negocio ilegal, sobre todo los jefes de las empresas, estén interesados en minimizar el peligro de ser capturados o sancionados. Por eso dividen el riesgo total en trozos, que, en el caso de la cocaína, corresponde en gran parte a las sucesivas etapas del proceso de la producción, de la elaboración, del transporte y de la distribución del bien ilícito. Todos los que están involucrados en actividades ilegales también tienen interés en limitar, en el mayor grado posible, el número de personas bien infor-

madras que podrían delatar el negocio a las autoridades. Esta es otra de las razones por las cuales se restringe el tamaño de las empresas. Así por ejemplo, el círculo de ayudantes, profesionales y auxiliares, incluso la guardia personal, que rodeaba al famoso narcotraficante colombiano Pablo Escobar en el periodo de su máximo poder no consistía en más de unas cincuenta personas.

Para que una operación ilegal en su conjunto salga bien es importante que todas las redes parciales funcionen adecuadamente, sin causar dificultades ni ruido. En la ética particular de los narcotraficantes y en la moral general de las personas que participan en empresas ilegales, las dos virtudes centrales son la seriedad y el saber callarse. Es crucial en ese sentido no provocar ningún tipo de intervención estatal que pueda aumentar los costos de transacción. La coima y la amenaza suelen ser las dos medidas empleadas para asegurar la colaboración de los funcionarios públicos y suelen ser indispensables en ciertas fases críticas de las operaciones. Entre esas dos, normalmente, se prefiere utilizar la primera, la coima. El uso de la fuerza física queda reservado a casos excepcionales, cuando las medidas más discretas ya no surten efecto, sin embargo, la coerción y la violencia juegan un papel importante en el comercio de las drogas, especialmente cuando se trata de la cocaína; la violencia se emplea, entre otros, para los siguientes fines:

- Garantizar que los pactos y acuerdos establecidos con otras organizaciones (siempre pactos orales para no dejar rastros) se cumplan
- Presionar a empleados públicos para que cooperen (plata o plomo)
- Decidir en última instancia quien será el sucesor de un jefe de banda detenido o asesinado
- Delimitar las zonas de influencia de diferentes bandas, sus rutas y mercado, en caso de no haberse logrado un acuerdo pacífico sobre estos puntos

Para cumplir estas tareas y en general para hacerse respetar – para no hacérselo montar, como dicen en Colombia -, todas las narco-organizaciones tienen un grupo de matones, es decir, gente encargada de llevar a cabo los trabajos sucios. Para conflictos más serios se alquilan o

compran adicionalmente mercenarios por un tiempo limitado; pero repito, se trata de situaciones excepcionales, por lo general se evita el uso excesivo de medios violentos, considerados nocivos para el negocio.

Pues bien, desde haber esbozado el funcionamiento normal de una empresa que negocia ilegalmente con drogas, contemplemos la situación actual de México. Hay un contraste llamativo entre el modelo descrito y lo que se puede observar en este país.

Desde hace años, en México sí hay un empleo excesivo de la violencia por parte de las redes de narcotraficantes. Basándonos en la cifra de 50 mil muertos en siete años y además teniendo en cuenta que la gran mayoría de las víctimas pertenecía a las mismas organizaciones ilícitas, resulta evidente que dichas organizaciones ya no disponen solamente de grupos limitados de matones sino de aparatos enormes que practican sistemáticamente la violencia, es decir, hablamos de verdaderas tropas. Es de suponerse que estos aparatos han dejado de encontrarse en la periferia de dichas empresas, desde la cual se les utilizaría ocasionalmente, cuando hiciera falta. En vez de ello, han ocupado el propio centro de las empresas, donde los más decididos y brutales entre los diversos jefes se disputan el liderazgo de la organización en su conjunto.

Otro rasgo que llama la atención es la enorme crueldad de los actos violentos, se diría que se busca intencionalmente el efecto perverso; además de que las víctimas son torturadas, quemadas y mutiladas, sus cadáveres son dejados en las carreteras y en las plazas públicas para que todo el mundo los vea. Ya no es excepcional la realización de verdaderas masacres en las que se mata a 5, 10 ó 15 personas a la vez. Esta violencia espectacular ha dejado de ser sólo funcional, contiene además un fuerte elemento de comunicación. Está destinada a transportar mensajes a los adversarios y al público —aparte de los mensajes escritos que a veces acompañan a los actos violentos—.

El tercer rasgo que se puede observar es que la violencia ha abandonado su cause original: de un medio reservado para solucionar conflictos entre las bandas de la droga y/o con el gobierno se ha transformado en un recurso empleado para los motivos y objetivos más diversos. Así como ha aumentado la criminalidad violenta, sobre todo relacionada con robos, también el número de secuestros y de otras

formas de extorsión. En ciertas ciudades la gente no se atreve a salir a las calles cuando empieza a oscurecer; los profesionales clausuran sus oficinas; la gente adinerada emigra, como reacción al clima de terror que reina en algunas ciudades se forman grupos de vigilantes que pretenden proteger a la ciudadanía contra criminales y antisociales, con el argumento de que ya no se puede contar con la policía. A pesar de perseguir solamente fines defensivos, estos grupos también contribuyen, si bien involuntariamente, a que la violencia se difunda.

Resumiendo, se puede constatar que tanto en términos cuantitativos como cualitativos se ha producido una enorme expansión de la violencia; el empleo de la fuerza física ya no obedece a ninguna regla y no está sujeto a ninguna restricción; la diversidad de la violencia ha aumentado en todos los sentidos, tanto en lo que se refiere a los fines como a los motivos; tanto al tipo de personas como a los lugares y las formas en los cuales se manifiesta; no hay límite ni sanción que frene la violencia, salvo el miedo a recibir una respuesta igual de violenta o más fuerte. La violencia carente de estructuras y liberada de toda regla se ha vuelto anómica. De esta forma retomo un concepto introducido en la sociología francesa por un clásico, Émile Durkheim a fines del Siglo XIX.

Una violencia anómica sigue su propio curso y su propia dinámica, puede ser instrumentalizada por muchos agentes para muchas finalidades, sin embargo, una cosa parece ser cierta, al durar tanto tiempo, como es ahora el caso de México, la violencia anómica ha dejado de ser funcional para el comercio de la droga. En ese sentido, llama la atención que en los últimos años en los Estados Unidos se han registrado repetidas veces cuellos se botella en el suministro de la cocaína; asimismo su calidad no se compara con la que tenía antes de que empezara el conflicto; por eso cabe plantearse una pregunta: si efectivamente la violencia excesiva y desbordante es perjudicial para el negocio, ¿cómo se puede explicar que se haya llegado a este desastre?

Es difícil dar una respuesta a la pregunta, debido a que, entre otras razones, los acontecimientos actuales en México son bastante únicos, al menos en lo que se refiere al hemisferio occidental. Hubo un episodio similar en Colombia hacia fines de los años ochenta y principios de los noventa, cuando el Estado colombiano amenazó con extraditar a los jefes de los cárteles de la droga a los Estados Unidos. Sabiendo que las

cárceles de aquel país les esperaban penas muy largas, los narcotraficantes más prestigiosos se opusieron a la extradición por todos los medios cometiendo muchos atentados contra los representantes del Estado en todos los niveles, sin embargo, no se trataba de una violencia anómica, ya que los narcotraficantes tenían un motivo preciso para presionar al Estado, el evitar ser extraditados.

La situación mexicana es más compleja, una de las posibilidades para analizar el problema sería reconstruir lo sucedido. Originalmente, la finalidad de la violencia apuntaba en primer lugar a que se asegurara el funcionamiento del negocio ilegal sin mayores problemas; este fin daba sentido al uso de la fuerza física, la restringía y la disciplinaba, de cierta manera; al disolverse este lazo, la violencia quedó disponible para vincularse con otros elementos y factores, uno de ellos por ejemplo, es el factor territorial, según la impresión que tengo, muchos de los conflictos actuales giran en torno a cuestiones de control del territorio, en concreto, se trata sobre todo del control de las principales rutas de tránsito hacia los Estados Unidos. La diferencia entre este tipo de actividad y sólo vigilar una transacción comercial, aunque ésta sea compleja, es enorme. Cuando se pretende controlar cierto pedazo de tierra se requiere poder, lo que significa que se necesitan tropas para defenderlo; a las tropas hay que pagarles sueldos con regularidad.

Resumiendo, así se cierra un posible círculo de explicación, ya que de esta manera las luchas por obtener una mayor parte de las ganancias del negocio de la droga se agudizan necesariamente.

Otro factor que puede entrar en juego son las pasiones humanas, una vez que la violencia queda libre para aliarse con cualquier motivo; no es necesario explicar que motivos como: el celo, la envidia, la ambición o la sed de poder, pueden favorecer actos violentos. Un motivo particularmente pernicioso es la sed de venganza. Si una comunidad o sociedad no logra frenar y domesticar este impulso se puede abrir una cadena infinita de sucesivas acciones violentas, porque siempre queda una deuda de sangre que arreglar.

Se podría dar otros ejemplos que nos llevarían siempre a la misma conclusión: que la violencia liberada de reglas y restricciones tiende a desarrollar mecanismos de auto-reproducción que favorecen su expansión. Hay que añadir que en el caso de los negocios ilegales las

restricciones que frenan a la violencia no son fuertes; consisten en la confianza mutua que se brindan los jefes de las empresas ilícitas y en su interés compartido de sacar provecho del negocio. En la clandestinidad no existen reglas fijas, tampoco tribunales o comisiones de arbitraje en caso de que hubiese malentendidos o conflictos; todo dependen de los acuerdos o pactos informales establecidos entre aquellos que dirigen los negocios; cuando se agotan el diálogo y la voluntad de compromiso, queda solamente la opción de recurrir la coacción física para decidir quién tiene razón. Eso quiere decir que la violencia no sólo sustituye a la ley, de cierta manera se convierte en la ley que arregla los conflictos cuando no hay otros modos de solucionarlos. Aunque los negociantes de la droga pretenda seguir usando la lógica de los mercados, en última instancia, no es ésta la que decide sobre la distribución de las ganancias, depende de la voluntad del más fuerte entre los barones de la droga decidir qué parte del negocio le corresponde a cada uno de sus socios.

Los efectos relacionados con la sociedad y el sistema político

Hemos visto como la violencia, a partir de su función original para el narcotráfico, se expande, se diversifica y se combina con nuevos factores que la intensifican. También se puede cambiar la perspectiva y plantear la siguiente pregunta: ¿cuál es el impacto del aumento de la violencia anómica sobre la sociedad y el sistema político? Hay efectos negativos inmediatos en forma de muertos y heridos; así como en forma de los dolores y sufrimientos causados por tanto derramamiento de sangre; además hay que mencionar los considerables daños materiales en este contexto, la fuga de personas calificadas del país; las migraciones forzadas de grupos que se sienten amenazados y otras consecuencias nocivas; sin profundizar en los daños directos nos concentraremos, sobre todo, en las consecuencias estructurales a mediano y tal vez largo plazo que son provocadas por la violencia desenfrenada. Aunque parezca obvio una de estas consecuencias consiste en el peligro de que el pantano social constituido por las zonas anómicas siga creciendo y expandiéndose en el país.

Por el momento, cuando se hace referencia a las sangrientas rivalidades entre las diferentes bandas de la droga, se suele señalar que son pocas las regiones afectadas por la lucha, sin embargo, parece que el número de las administraciones municipales infestadas, de alguna forma por el narcotráfico, crece permanentemente. La violencia anómica puede ser vista como una enfermedad inicialmente poco visible que ataca al cuerpo social; esta enfermedad, una especie de cáncer, se apodera primero de los órganos más débiles para expandirse poco a poco sobre el cuerpo entero; en este contexto, es instructivo dar una mirada a Colombia. Desde hace decenios en este país existe una especie de cultura de la violencia, es decir, un alto grado de tolerancia social hacia la coacción física en todas sus formas. Una de las manifestaciones más nítidas de esta tolerancia son las llamadas “oficinas”, en las cuales por una suma determinada se puede ordenar – comprar – el asesinato de cualquier persona. Los jóvenes encargados de ejecutar la orden, los llamados sicarios, son también un invento colombiano. Según mi conocimiento, el Estado colombiano nunca ha sido capaz de lograr un monopolio de la coacción física; es un Estado que garantiza en gran medida el orden público, pero que está lejos de haber solucionado el clásico problema hobbesiano de la seguridad pública.

El hecho de no poder garantizar la paz y la seguridad de los ciudadanos afecta gravemente la autoridad de un Estado. Aquí veo un segundo problema, si la contienda entre las poderosas bandas de la droga perdura demasiado tiempo, la misma invalida la autoridad estatal, en dos sentidos: desde afuera y desde adentro. A veces se tiene la impresión de que los grupos armados que trabajan para el narcotráfico quieren burlarse de las tropas militares, cometiendo sus matanzas justamente en los sitios con alta concentración militar. El peligro que viene desde adentro consiste en la corrupción de gran parte de los funcionarios públicos; parece que la corrupción llega hasta los más altos niveles de la jerarquía estatal y que ninguna reforma, ningún esfuerzo de limpieza ha podido frenar a este mal endémico. ¿Cómo puede esperar un Estado que se le tome en serio si es débil e incapaz de hacer respetar las normas más fundamentales de la convivencia humana y de crear entre sus propios funcionarios la lealtad necesaria para que cumplan sus obligaciones públicas? ¿Qué recompensa puede ofrecer un

Estado a aquellos que hacen uso de la violencia para que renuncien al empleo de la misma, si de todos modos no son sancionados al usarla?, (problema de la impunidad).

Es de temer que también el respeto a las leyes se vea afectado si la autoridad del Estado decae. Puede llegar a un punto en que la diferenciación entre lo legal e ilegal se diluye, en el que ambos conceptos se vuelven dudosos y arbitrarios, debido a que muchas acciones e interacciones se sitúan en una zona gris intermedia, por ejemplo, ¿cómo se puede clasificar un episodio en el cual los ciudadanos de una población, atacada por una banda de ladrones, se dan cuenta que entre los agresores se encuentra uno de los policías del pueblo?, ¿cómo concebir el hecho de que el director de una institución penitenciaria regularmente pone en libertad durante las noches a algunos de los presos más peligrosos para que cometan robos y asaltos bajo sus órdenes?, al leer este tipo de noticias se siente vértigo, pues crean una confusión semántica entre aquellos que tendrían que estar al servicio de la ley y aquellos que la rompen, entre el ladrón y el empleado público.

Cuando casos de este tipo ocurren con demasiada frecuencia, los ciudadanos pueden perder la confianza en el Estado y la sociedad; con excepción del pequeño círculo de amigos y parientes, la gente reacciona con una actitud de distancia y reserva respecto a su entorno social. Esto es comprensible si se borran las fronteras entre lo lícito y lo ilícito; entre lo que es mentira y lo que es verdad; si es imposible saber de qué lado se encuentra un individuo en las confrontaciones cotidianas, uno no tiene otra opción que retirarse, minimizar los riesgos innecesarios y esperar hasta que la situación mejore. La desconfianza generalizada no sólo daña la economía, cuyo desarrollo depende de iniciativas e inversiones, en general, sino también afecta a la sociedad entera. Debido a la presencia de un clima dominado por el miedo se reduce el espacio público y queda inmovilizado el discurso público, siendo ambos vitales para el funcionamiento de una sociedad civil.

En caso de que la violencia anómica conquistara más terreno como última consecuencia podría desatarse una crisis de la ética de trabajo y de la moral con respecto al rendimiento honesto. Los jóvenes empiezan a darse cuenta de que existen alternativas a una carrera seria, caminos más prometedores de enriquecerse sin mayor esfuerzo. De

hecho parece que nos narcos y su clientela armada gozan de bastante prestigio dentro de determinados círculos de la juventud ¿no hay acaso relatos y canciones que los glorifican? Hay que cuidarse de que una pura moda o lo que hasta ahora no es considerado más que una subcultura se transforme en una contracultura con su propio peso.

Una confusión conceptual

Guerra contra las drogas, guerra contra los narcoterroristas, así llaman los Estados Unidos y el gobierno mexicano al esfuerzo militar que se está haciendo para combatir al narcotráfico ¿tienen sentido estos temas? Tal vez desde el punto de vista político ya que tratan de movilizar a la opinión pública contra el crimen organizado y subrayan la firme voluntad de acabar con él. Desde la perspectiva científica, el asunto se presenta de otra manera, lo que hoy sucede en este país no se puede llamar guerra, en el sentido estricto de la palabra y tampoco son terroristas a quienes se quiere derrotar.

Debido a que el conflicto en cuestión no es un conflicto externo, para ser considerado una guerra tendría que ser una guerra civil. Hay elementos que apoyan el uso de esta definición, como el elevado número de víctimas, que claramente supera el límite a partir del cual se habla de una guerra de este tipo o el hecho de que las tropas militares participan en el conflicto, sin embargo, en México, importantes rasgos que caracterizan a las guerras civiles están ausentes. Una guerra civil es esencialmente una contienda entre dos o más sectores de la población dentro de un Estado, ya sean clases sociales, sectores políticos o grupos étnicos, que se disputan violentamente la hegemonía política. En nuestro caso no hay ni una movilización de amplias partes de la población ni un objetivo político definido; el conflicto gira alrededor de bandas criminales que se disputan entre ellas el acceso a ventajas económicas.

¿Pueden ser considerados de tipo terrorista los métodos empleados por estas bandas? ¿Son terroristas sus protagonistas? En primer lugar, es importante señalar que no todos los grupos que cometen un atentado terrorista pueden automáticamente ser llamados terroristas. Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), por

ejemplo, cuando se sentían muy presionados por las fuerzas estatales de seguridad a veces buscaban generar un efecto espectacular cometiendo un atentado terrorista en una de las grandes ciudades del país; a pesar de ello, por su estructura, su ideología y sus estrategias, las FARC no pueden ser clasificadas como terroristas –son un movimiento guerrillero–.

Es útil además hacer una distinción entre el terrorismo, entendido entre una estrategia practicada desde abajo y el terror que se ejerce desde arriba. El terrorismo, por lo general, es una forma de lucha por parte de grupos débiles que no son capaces de movilizar mucho y dar lugar a un movimiento amplio a favor de su causa y tampoco se encuentran en condiciones de poder ocupar y defender un territorio; por ello, realizan actos violentos espectaculares, con la finalidad de enviar mensajes a través de los mismos, es decir, en este caso la violencia tiene sobre todo la función de servir como herramienta de comunicación. En parte, los mensajes se dirigen a los grupos de la población de los cuales se espera apoyo y solidaridad; pero en primer lugar, están dirigidos a los poderosos, para provocarlos y causar pavor y pánico entre ellos. La idea detrás de los actos terroristas es esta: que aquellos que se encuentran en el poder reaccionen de un manera exageradamente represiva, creando de esta manera un clima general de indignación y rabia que culmine con una sublevación general y conduzca al derrumbamiento del gobierno. Como puede apreciarse se trata de un cálculo bastante indirecto y complicado. En lo que a la situación en México se refiere, no se puede descartar que los actos inhumanos llevados a cabo por las bandas criminales contengan también mensajes para varios destinatarios; ya dijimos que los excesos de crueldad difícilmente pueden explicarse como puros actos de tipo instrumental, sin embargo, el mensaje principal que transportan no parece ser demasiado complicado; es un mensaje de amenaza e intimidación para que nadie se atreva a ofrecer resistencia alguna, para paralizar a la gente y prepararla para que acepte el predominio de las bandas en ciertas zonas. Eso ya no es terrorismo desde abajo, sino terror ejercido por el más fuerte desde arriba.

El proceder de las bandas armadas en México recuerda al de los paramilitares en Colombia y efectivamente el término más adecuado

para caracterizar a los grupos que practican el terror en México parecer ser el de paramilitares. El caso colombiano nos enseña que una de las posibles salidas y desarrollo del crimen organizado es el paramilitarismo; nuestra tesis puede apoyarse en tres argumentos. El primero es el origen de los cuadros que militan en las filas de las bandas armadas del narcotráfico mexicano; entre ellos, muchos son ex militares o ex policías, que han cambiado de lado para aplicar sus capacidades profesionales en un contexto más lucrativo. A veces, unidades enteras han puesto al servicio del crimen organizado su fama de brutalidad. El segundo argumento es que por su socialización como soldados o policías los miembros de estas bandas armadas ya no sólo forman “patotas” irregulares de criminales sino que tienen cierta disciplina y organización, reciben sueldos e imitan de algún modo a las tropas regulares. El tercer argumento retoma lo que se ha comentado sobre el factor territorial. Si es correcto que el mercado norteamericano de consumo de la cocaína no crece, las bandas de los narcotraficantes tienen que buscar otras vías para mantener su alto nivel de ingresos ilegales; un camino posible consiste en transformarse en una especie de mafia que ejerce un dominio informal sobre ciertas zonas del país, explotando recursos naturales y expoliando a sus ciudadanos. En este caso ya no se trata más de sólo supervisar las diferentes etapas de un negocio ilegal sino de controlar toda una región; para ello se necesita una especie de tropa, un grupo de matones ya no sería suficiente.

Vale la pena mencionar en ese contexto que México, a pesar de los grandes problemas que tiene, tampoco entra en la categoría de un Estado fracasado o de un Estado que está por fracasar. Ciertamente, cumple de manera deficiente algunas de las funciones que se le atribuyen al Estado moderno occidental, por ejemplo, la distancia entre la pretensión y la realidad es enorme en lo que se refiere al ejercicio de un monopolio de coacción física por parte del Estado, cuando hay una situación real del país en la que grupos privados se combaten mutuamente de la manera más despiadada. También es limitada la capacidad del Estado para implementar un orden que asegure una mayor justicia social. Tanto la justicia como institución como gran parte de la administración pública se encuentran en condiciones lamentables. A pesar de todo ello, no se puede hablar de una crisis de legitimidad del Estado.

Si bien no se puede negar que el Estado mexicano consiste en parte en instituciones frágiles, de ningún modo el sistema político mexicano puede ser caracterizado como inestable, al parecer, su estabilidad no se basa tanto en garantías previstas por la Constitución como en un sistema de pactos y acuerdos informales; persisten mecanismos de clientelismo y corporativismo, basados en un sutil equilibrio entre el gobierno central, por un lado y los estados y los poderes locales, por el otro; mecanismos que han sobrevivido al régimen del PRI, que siguen funcionando y que se encuentran profundamente anclados en la cultura política del país, los mismos proporcionan al sistema político una fuerza y una elasticidad especiales que le permiten sobrepasar momentos difíciles.

¿Es posible vencer al narcotráfico?

Como hemos constatado, el término guerra no es adecuado para describir lo que sucede en México, a pesar de ello, el gobierno calderonista sigue con su visión de que hay que derrotar al narcotráfico. Ha movilizado a la fuerza militar para lograr este objetivo. Nos planteamos la pregunta: ¿es una buena idea o por lo menos una idea viable?, ¿es posible vencer al narcotráfico?

Tengo serias dudas al respecto, una primera objeción es que los militares, por su socialización profesional, poseen una visión dicotómica de la realidad: blanco o negro, amigo o enemigo, el que no está de nuestro lado tiene que ser combatido; no están acostumbrados a matizar. En lo que al narcotráfico se refiere, está claro que se trata de actores ilegales que deben ser perseguidos. Pero desde el cultivo de la coca, pasando por los ingredientes que se necesitan para producir la droga, hasta las múltiples maneras de lavar el dinero obtenido a través del comercio ilícito, el narco-negocio tiene muchos vínculos con el mundo legal. Estas etapas y transacciones intermedias; así como los actores que participan en ellas, ponen límites a una lógica binaria. No es fácil establecer donde empieza el ámbito estrictamente ilegal y donde termina.

En caso de tomar en serio la fórmula de una guerra, el otro proble-

ma es que se trata de una guerra obviamente asimétrica, por un lado están los militares, es decir, unidades en uniforme, bien visibles e identificables, sometidas a normas del derecho humanitario internacional. Del otro lado se encuentran las bandas armadas de las organizaciones de la droga. Éstas pueden operar abiertamente, pero, por lo general, prefieren quedarse en la clandestinidad para atacar súbitamente y luego retirarse sin demora; sus miembros no se sienten obligados a respetar ninguna ley o regla; al contrario, tratan de escandalizar al público mediante el uso de la mayor crueldad posible. Los expertos que han estudiado guerras de tipo irregular afirman que se necesitan diez soldados para neutralizar a un partisano; desde ese punto de vista, se requeriría de 150 mil efectivos para combatir a una fuerza ilegal de unos 15 mil luchadores y eso con alguna posibilidad de éxito. De acuerdo al dicho clásico (acuñado y expresado por Clemenceau y Carl Schmitt), los partisanos pueden ser combatidos solamente de manera partisana, es decir, empleando sus propios métodos, que consisten en no respetar ninguna regla. Pero al hacer esto, las fuerzas de seguridad oficiales desatarían un grito de protesta por parte de las instituciones y grupos defensores de los derechos humanos.

Probablemente, al definir la lucha contra el narcotráfico como una Guerra —y en este aspecto hay un paralelo con la guerra contra el terrorismo— el error más grave que se comete es el de sugerir que se puede vencer al narcotráfico y eliminarlo definitivamente. Ya comenté que el narco-negocio, con todos sus efectos negativos, se parece mucho a una especie de enfermedad que aqueja al cuerpo social. Esta enfermedad puede mantenerse por mucho tiempo en un estado latente o controlable para luego estallar de súbito y tomar dimensiones alarmantes. Resulta difícil, si no es que imposible, curarla por la fuerza sin correr el riesgo de destruir al organismo entero. Si no es posible vencer este mal y si tampoco se le quiere dejar crecer aún más, ¿qué opciones quedan para hacerle frente? En busca de una respuesta a esta pregunta es conveniente una mirada a Colombia, que hace unos veinte años se encontraba en una situación muy parecida a la de México en la actualidad. En los años ochenta, el Estado colombiano había declarado la guerra a los cárteles del narcotráfico. Los jefes de los cárteles, ante la amenaza de ser extraditados a los Estados Unidos, se defendían con

un número creciente de atentados contra jueces, políticos y policías. Veamos el comentario de un conocido científico social de esta época, Gabriel Tokatlian, sobre este conflicto. En el prólogo al libro de Ciro Krauthausen y Luis Fernando Sarmiento titulado *Cocaína Co. Un mercado ilegal por dentro*, considerado un clásico en la materia, Tokatlian escribe: “¿Ha sido ‘racional’ el Estado en su metodología de confrontar la problemática de las drogas? [...] Con el comienzo del mandato del Presidente César Gaviria (agosto de 1990), creo que se produce un viraje trascendental en el enfoque gubernamental colombiano ante el asunto de las drogas. Se dejó de lado una irregular ‘guerra contra las drogas’ y se puso en práctica una mucho más realista política de contención frente a los narcóticos. Y poco después: “La tan reiterada guerra contra las drogas, hoy y hacia el futuro, resulta costosa y absurda. El negocio global y transnacional de la cocaína [...] no puede erradicarse definitivamente. Viviremos con la demanda de drogas por varios años más. Lo más lógico y viable parece ser la contención de ese fenómeno; es decir, controlar su expansión, revertir su consolidación y evitar su evolución. Añade que para esto no se necesitan militares con poderes especiales sino “una justicia operante, una policía técnicamente dotada y una compleja inteligencia de apoyo.

Es cierto que las condiciones actuales en México no son idénticas a las que reinaban hace veinte años en Colombia. Ahí, en aquel momento, la lucha competitiva entre las diferentes organizaciones de la droga estaba más avanzada. Quedaron sólo dos cárteles, el de Cali y el de Medellín. Asimismo, pese a las confrontaciones sangrientas entre los cárteles y las fuerzas de seguridad, el número de víctimas era muy inferior a las cifras que se han registrado en México en los últimos años. También tengo la impresión de que a pesar de ser alto el grado de penetración del negocio ilegal en la policía era menor de lo que es en México. Pero los parámetros centrales de la situación colombiana de entonces y de la de México en la actualidad son similares: en ambos casos, un Estado débil se ve enfrentado por organizaciones criminales poderosas que no es capaz de vencer. ¿Qué hizo el gobierno colombiano frente a este dilema?, en el fondo hizo lo mismo que hicieron los príncipes europeos en los siglos XVII y XVIII, antes de que el Estado lograra obtener un monopolio sobre los medios de la fuerza física.

Se alió con el cártel de Cali, que era menos agresivo, para combatir al cártel de Medellín, dirigido por el omnipotente, Pablo Escobar. Los jefes del narcotráfico de Cali no tenían escrúpulos para cooperar con la inteligencia y las fuerzas de seguridad del Estado. Tenían la esperanza de heredar la zona de influencia y los mercados del zar de la droga antioqueño, sin embargo, se equivocaron. Después de la eliminación de Escobar y de su grupo, los órganos de seguridad del Estado se dirigieron contra el cártel de Cali y también lo derrotaron. Eso no quiere decir que el problema de la droga se haya resuelto definitivamente en aquel país. Siguen existiendo empresas de la droga de tamaño mediano y pequeño, sin embargo, son emprendimientos aislados que en su conjunto, de ninguna manera, representan un reto comparable al de las poderosas organizaciones de los años ochenta.

Bibliografía

Brombacher, Daniel (2011), "Tras las huellas de la cocaína. Nuevas alianzas del crimen organizado en Latinoamérica, nuevas alianzas para combatirlo", en Wolltraud, Dörte et al (eds.), *La agenda internacional de América Latina: entre nuevas y viejas alianzas*, Stiftung Wissenschaft und Politik-Friedrich Ebert-Stiftung, Buenos Aires.

(2011), "Entgrenzte Drogenökonomie und begrenzte Bekämpfungsmöglichkeiten", en Burchardt, Hans-Jürgen, Rainer Öhlschläger e Ingrid Wehr (eds.), *Lateinamerika: ein (un)sicherer Kontinent?*, Nomos, Baden-Baden.

Bruinsma, Gerben y Wim Bernasco (2004), "Criminal Groups and Transnational Illegal Markets", *Crime, Law Social Change*, num. 41.

Castañeda, Jorge G. (2010), "What's Spanish for Quagmire?", en www.foreignpolicy.com/articles/2010/01/04/what_spanish_f... (16.2. 2012).

Durkheim, Emile (1990), *Der Selbstmord*, Frankfurt/Main.

(1992), *Über soziale Arbeitsteilung*, Frankfurt/Main.

Felbab-Brown, Vanda (2009), "The Violent Drug Market in Mexico

- and Lessons from Colombia”, *Foreign Policy at Brookings-Policy Paper*, num. 12, marzo.
- Hoffmann, Karl-Dieter (2011), *Mexiko im “Drogenkrieg”- auf dem Weg zu einem failed State?*, manuscrito, Eichstatt.
- (2011), “Calderons gescheiterter Feldzug gegen die Drogenkartelle”, en Apuz (www.bpb.de/apuz/33088/calderons-gescheiterter-feldzug-gegen-die-drogenkartelle).
- Keefer, Philip y Norman Loayza (eds.) (2010), *Innocent Bystanders. Developing Countries and the War on Drugs*, The World Bank-Palgrave Macmillan, Washington.
- Krauthausen, Ciro y Luis Fernando Sarmiento (1991), *Cocaz’na 6-Co. Un mercado ilegal por dentro*, Universidad Nacional de Colombia-Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Bogotá.
- Krauthausen, Ciro (1997), *Moderne Gewalten. Organisierte Kriminalität in Kolumbien und Italien*, Campus Verlag, Frankfurt.
- Latin America Regional Report, Mexico Nafia Report, años 2007-2011.
- Lessmann, Robert (2009), “Drogenhandel und Sicherheit”, en Meyer, Andreas et al (eds.), *¿Inseguridad con Seguridad? Wege aus der Gewalt!*, M-Press, Munich.
- Reuter, Peter (1983), *Disorganized Crime. The Economics of the Visible Hand*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- Ríos, Viridiana y David Shirk (2011), *Drug Violence in Mexico*, Transborder Institute, San Diego.
- Tokatlian, Gabriel (1991), “Prólogo”, en Krauthausen, Ciro y Luis Fernando
- Sarmiento, Cocaína 6- Co. *Un mercado ilegal por dentro*, Universidad Nacional de Colombia-Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Bogotá.
- Waldmann, Peter (2002), “Bürgerkriege”, en Heitmeyer, Wilhelm y John Hagan (eds.), *Internationales Handbuch der Gewaltforschung*, Wiesbaden.
- (2004), “Sobre el concepto de Estado anómico”, en Bernecker, Walther L. (comp.), *Transición democrática y anomia social en perspectiva comparada*, COLMEX-DAAD-UNAM, México.

- (2007), "Anomia. Intento de rehabilitación de un concepto que ha caído en descrédito", en Waldmann, Peter, Guerra Civil, Terrorismo y Anomia social. *El caso colombiano en un contexto globalizado*, Grupo Editorial Norma-Fundación Konrad Adenauer, Bogotá.
- Zinecker, Heidrun (2004), "Drogenökonomie und Gewalt. Das Beispiel Kolumbien", *HSFK —Report 5/2004*, Frankfurt am Main.

Ciencia política y asesoría política científica en Alemania. Reflexiones teórico-metodológicas y prácticas¹

Claudia Zilla²

Las presentes reflexiones sobre de la Ciencia Política (CP) y la Asesoría Política Científica (APC) focalizan tanto las diferencias como interdependencias entre ambas y se encuentran estrechamente vinculadas a un entorno espacio-temporal específico, el de la Alemania actual. Si bien es el contexto alemán en el que surgen las observaciones y estimaciones siguientes, abrigo la esperanza de que sirvan además para conocer mejor – por comparación – otras realidades distintas como así también para contrastar estas realidades con un ideal.

Especificación de conceptos y contexto

Con el término Ciencia Política (CP) me refiero a una disciplina de las Ciencias Sociales que tiene como objeto de estudio la política y

1 Version levemente revisada de la conferencia dictada en el marco de la Cátedra Magistral Dieter Nohlen, del Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico (ICGDE) de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP) el 16 de julio de 2012.

2 Directora del Departamento las Américas de la Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlín - Instituto Alemán para la Política Internacional y de Seguridad.

lo político en su manifestación procesual (*politics*), estructural o institucional (*polity*) y de contenido o como política pública (*policy*). Cabe aclarar que yo profeso una concepción integral, abarcadora, si se quiere antigua, de la CP, por cuanto considero que incluye en su sentido más amplio ámbitos que hoy han devenido en especializaciones con autonomía académica, como las Relaciones Internacionales, o van adoptando un carácter más teconológico, orientado a la práctica, como la Administración Pública o los Estudios de Desarrollo.

Pero probablemente sea Asesoría Política Científica (APC) el concepto cuya precisión más urge. Lo empleo aquí, insisto, en un sentido muy impregnado por el contexto alemán, en el que vivo y trabajo. La APC es una actividad profesional no registrada, sin protección legal, ni habilitación necesaria por parte del Estado. De aquí que quien quiera pueda autoproclamarse asesor o consultora; denominaciones que pertenecen a su vez al estridente mundo de las expertas y los expertos. No son siempre la calidad y la profundidad del conocimiento las que califican a una persona como experta, sino más bien la simple cuestión “quién habla de qué en público”. Y esto es así no sólo por responsabilidad del o la hablante, sino también de quien recurre a esa expertise, de quien pregunta y escucha, lee y cita a las expertas y los expertos. En el instituto al que pertenezco como investigadora en Berlín soy la responsable para América Latina, para toda la región. Sin embargo, el o la periodista que me consulta por la situación boliviana, se refiere a mí en la televisión, radio o prensa escrita como la experta en Bolivia. Si me hacen una entrevista en relación a Chile, me convierto en la experta en política chilena. Y si me preguntan por algún asunto argentino, me transformo en la politóloga argentina que no puede ser otra cosa que naturalmente experta en temas argentinos. Es por ello que soy reticente a autodefinirme como experta. Pero así me califican constantemente los y las periodistas que se valen de mis comentarios para, por un lado, elaborar, completar o fundamentar sus contribuciones y, por el otro, para validarlas, para realzar su autoridad. Pues resulta aún más convincente la apreciación de la experta en Paraguay sobre la destitución de Fernando Lugo que la de una simple politóloga especializada en temas latinoamericanos. Pero éste no es un fenómeno exclusivo del periodismo político. El mundo de la

propaganda televisiva, por ejemplo, también recurre constantemente a la presentación de expertas o científicos que validan la calidad de los productos que se promocionan.

Volviendo a la asesoría o consultoría política, términos que utilizo como sinónimos, debe reconocerse que muchas son sus formas. Lo que yo practico y sobre lo que aquí pretendo reflexionar es lo que en Alemania más precisamente se denomina Asesoría Política Científica (APC) y a la que yo le agregaría el calificativo de autónoma.

El adjetivo “científico” caracteriza tanto su orientación como su fundamentación. Por un lado, si bien como toda asesoría política, el punto de referencia de la APC es la acción política, no se persigue con ella sin embargo un objetivo político, entendido aquí en sentido programático o advocatorio. La APC no está destinada a imponer una agenda específica ni un determinado curso de la política.³ Por otro lado, la APC no se basa en intereses personales, sectoriales o político-partidarios sino en la investigación atada a reglas y procedimientos científicos. Obviamente tienen los investigadores y las investigadoras una posición propia pero no escriben ni asesoran como representantes de una postura ideológica o de un partido político, ni en pro de una causa. Considerando entonces la orientación y fundamentación específicas de las APC, debe concluirse que ella difiere mucho, por un lado, del lobby en tanto intereses sectoriales organizados: como es el caso de las cámaras empresariales o de los sindicatos. La APC se diferencia, por el otro, de la actividad de muchas organizaciones no gubernamentales en tanto actores advocatorios, promotores de una causa: como ser Greenpeace y sus campañas por la ecología o Transparency International y su misión de combate a la corrupción.

Poner el acento también en la autonomía de la APC implica distinguirla de otras tres configuraciones de consultoría: Primero, de la contratación individual por parte de una funcionaria o un político de algún politólogo o alguna politóloga como asesor o asesora personal. Segundo, de la creación de consejos o comisiones de expertas y expertos por parte del Gobierno, es decir de órganos consultivos abocados a una tarea concreta y, en ocasiones, por un lapso de tiempo limitado. Y, tercero, se la debe distinguir de los departamentos técnicos dentro

³ Ya me referiré más adelante a las funciones de la APC.

de la burocracia estatal. Todos estos casos carecen de la autonomía típica de ciertos institutos de investigación y asesoría o think tanks de Alemania que aquí tematizo.

Siguiendo en esta línea de diferenciación y vinculando finalmente lo conceptual con lo contextual y la autonomía, vale aclarar más específicamente a qué tipo de think tanks o fábrica de ideas me refiero.⁴ Hablo de aquellos institutos de investigación no universitarios, con una gran proporción de financiamiento público en su presupuesto (en algunos casos casi total), pero que no representan órganos del Estado y que tienen gran autonomía en la formulación de su agenda de investigación. En el caso de la Fundación Ciencia y Política (SWP, por sus siglas en alemán), de la que formo parte, no se realiza investigación por solicitud, encargo o contrato. Sí responden nuestros encuentros de asesoría interactiva a una demanda concreta (por ej.: pedido de cita para un *briefing* o la organización de una reunión para la discusión de un asunto), pero aquello sobre lo que trabajamos y publicamos, nuestra investigación, es exclusivamente producto de nuestra propia iniciativa. Y ella es la base de nuestra actividad de consultoría.

Así, estos think tanks, cuna de la APC de la que hoy me ocupo, se apartan de los latinoamericanos y estadounidenses en dos sentidos: en primer lugar, porque su financiamiento no es privado, sino que proviene del presupuesto del Estado, y por ende, de los impuestos que paga la ciudadanía; y, en segundo lugar, por constituir un ámbito paralelo y claramente separado de la política. En Alemania no existe la puerta giratoria que permite un ida y vuelta entre estas dos áreas: la permeabilidad entre la esfera científico-académica y política es extremadamente baja. Una politóloga dedicada a la investigación y asesoría tiene muy pocas perspectivas de éxito en el mundo de la política operativa y, menos aún, un profesora universitaria.⁵ Del mismo modo, un político en Alemania difícilmente interrumpa su carrera y se

4 Entre las denominaciones típicas se encuentran “think tanks académicos, no advocatorios”, “universidades sin estudiantes”. Véase Directorio de Think Tanks: <<http://www.thinktankdirectory.org/directory/typen.html>>

5 Incluso las académicas y los académicos en Alemania que sin cruzarse de la Universidad a la política aparecen con mucha frecuencia en la TV comentando fenómenos políticos o explicándoselos a un público lego no tardan en perder el respeto de sus colegas, celosos de su torre de marfil – o envidiosos del protagonismo mediático de los más atrevidos...

dedique a la investigación o ingrese a este mundo luego de retirarse de la política. El fenómeno alemán se diferencia de lo habitual en América Latina, donde expresidentes fundan sus propios think tanks, crean sus fundaciones y políticos en pausa se entretienen con o se dedican por un tiempo a la investigación. Pero el caso alemán también dista de la tradición de los Estados Unidos. En este país ciertos think tanks suelen ser una especie de administraciones en sala de espera. Allí no pocos investigadores están sentados a sus escritorios como en el banco de los suplentes aguardando puestos disponibles en el gobierno, para entrar al campo de acción, por lo general tras un cambio de poder. En Alemania, por el contrario, la racionalidad dicotómica del Político y el Científico de Max Weber conserva aún hoy día su vigencia sociológica.

Características de la Asesoría Política Científica

La APC es consultoría y es investigación. Esta investigación difiere de la académica o universitaria por cuanto debe ser aplicada, es decir de utilidad inminentemente práctica. La praxis política es el referente de la APC y por ende acota el universo de temáticas estudiables y de enfoques abordables por una institución dedicada a la investigación *para* la asesoría. La APC, a la que los agentes decisorios recurren entre otras cosas para justificar científicamente la política que hacen, puede ser vista a su vez como la justificación tecnológica de la Ciencia Política. Mientras la Ciencia Política encuentra su objeto de estudio en la política, ésta constituye el objetivo o esfera meta (el *target*) de la APC.

En cuanto a la permeabilidad entre la Ciencia Política universitaria⁶ y la APC, se observa que no son muchos los catedráticos que incursionan en la asesoría política. Se da más que todo en quienes trabajan con enfoques bien empíricos, con alto grado de contextualización, con conceptos operacionalizados de forma precisa, con generalizaciones sólo de alcance medio y dedicados a temas de actualidad.⁷ Quienes

6 Téngase en cuenta que en Alemania las Universidades no son sólo casas de estudios o instituciones de enseñanza superior sino además (y si se quiere casi en primer lugar) centros de investigación.

7 Así, no es casualidad que el Profesor Dieter Nohlen con su enfoque histórico-empírico de

por el contrario trabajen en el ámbito académico con modelos formales de alto grado de abstracción y generalización tendrán que escalar un muro más alto (o más bien bajar una escalera más larga) a fin de ejercer la APC.

Como investigación y consultoría, la APC entonces practica ciencia y genera un servicio. Así, no es simplemente mensajera de los conocimientos generados por otros, no es transportadora, traductora o intérprete de saber académico, sino que también es ella misma productora de conocimiento sobre la base de los principios de una determinada disciplina.⁸ A pesar de la propia productividad científica y de los usuales vínculos instituciones y personales con la academia, la APC – como puente entre la Ciencia Política y la política operativa – no deja de ser blanco de las críticas típicamente dirigidas a los roles intermedios. No faltan los profesores universitarios que ponen en duda la cientificidad de los estudios de la APC. Alimenta este escepticismo la renuncia al vocabulario extremadamente técnico o extravagante y el silencio teórico-metodológico que caracterizan las publicaciones de los think tanks (*papers de policy-analysis*). Pues la asesoría no sólo tiene lugar de modo oral, personal e interactivo, sino también a través de los análisis escritos. Pero en éstos, destinados a ser leídos por los agentes decisorios, se opta por un lenguaje más coloquial y accesible, se omiten por lo general los capítulos más académicos o técnicos y se invierte el orden de los factores en la presentación. Las conclusiones no aparecen al final del artículo, deducidas de un largo y minucioso análisis histórico-genético, sino que aparecen al principio, complementadas con recomendaciones explícitas para la acción política y seguidas recién entonces por el análisis, por lo general bien concentrado y de actualidad. Sucede entonces que de una determinada presentación de los resultados, funcional a su utilización, se deduce en ocasiones erróneamente un procedimiento analítico, una forma de trabajo cuya

alta sensibilidad contextual haya sido muy requerido como asesor en el marco de reformas institucionales, sobre todo electorales en América Latina. Pues el umbral que separa la investigación politológica practicada con base en un enfoque teórico-metodológico como el suyo, por un lado, y la asesoría política practicada como investigación y consultoría, por el otro, es bastante bajo.

8 Si las presentes reflexiones se concentran en la Ciencia Política, de más está decir que también otras ciencias sociales pueden ser fuente de asesoría política.

rigurosidad es puesta en duda. Por otra parte, los agentes decisorios cuestionan en ocasiones el sentido de realidad de los asesores y las asesoras y el hecho de que estos no incorporar desde el vamos en su análisis al máximo posible las constricciones con las que los actores políticos se ven confrontados en su quehacer cotidiano. Una sana equidistancia, entre la investigación académica y la política operativa contribuye a conservar la calidad de la APC.

Funciones de la Asesoría Política Científica

Ahora bien, ¿cuál es el aporte de la APC, cuáles son sus funciones? Éstas se podrían resumir en cinco.

1. Interpretar la realidad

La APC brinda en primer lugar una interpretación de la realidad política reduciendo complejidad pero asignando significado. Esta interpretación no debe ser necesariamente uniforme. Con frecuencia una misma asesora o un mismo *policy-paper* ofrece distintas interpretaciones posibles de un mismo fenómeno, por ejemplo a partir de diversos enfoques, lo que implicaría un tratamiento práctico de la teoría. Si se analiza un fenómeno de la política internacional, es dable presentar entonces distintos escenarios interpretativos, según el realismo, el institucionalismo o y el constructivismo. El silencio teórico-metodológico típico de la APC al que me referí más arriba, no implica negar la existencia de diferentes enfoques que se centran en aspectos distintos y llegan por ello a conclusiones diferentes. Sí es posible presentar de forma breve, por ejemplo, escuelas de las Relaciones Internacionales para profundizar luego en la correspondiente interpretación privilegiada.

En sistemas democráticos, la APC cumple esta función no sólo frente a la política, frente a los agentes decisorios, sino también frente a la sociedad. Esto tiene lugar, por lo general, a través de los medios de comunicación. En este contexto, un tabú es recomendable: Para un actor de la APC no resulta conveniente dar consejos autoritativos al gobierno del país en el que se trabaja a través de los medios y

frente al público. Me refiero a exhortaciones como: “La Canciller/el Presidente debería de una vez por todas hacer esto o lo otro.” Más bien es aconsejable la discreción y la humildad si se pretende tener aceptación como asesor o consultora en el ámbito político. Esto no impide ser críticos como analistas políticos en los medios, sino que es sumamente importante cómo se enmarca el análisis, el consejo – el *framing* es fundamental.

En su función interpretativa frente a los agentes políticos y la sociedad, la APC participa del proceso de construcción de una percepción específica de la realidad política y de la definición de temas como problemas. La APC impregna el debate y los procesos que conducen a tomas de decisiones y de este modo co-determina lo que es relevante políticamente. Según una concepción pragmático-constructivista de la ciencia, la teoría no explica una realidad anterior al agente que actúa, sino que la crea. Los científicos somos intelectuales públicos que participamos de esa construcción.

2. Brindar orientación

La APC pretende también servir de orientación para la acción política. Quien pasa de la Academia a la asesoría política tendrá en primer lugar que desinhibirse normativamente. Esto es, más allá de presentar una interpretación de la realidad o escenarios alternativos, hay que estar en condiciones de responder a la pregunta: “bueno, entendí lo que ocurre, pero ahora dígame qué debo hacer”. Esto implica recomendar cursos de acción o de omisión. Se trata entonces no sólo de determinar interpretativamente el ser, sino de indicar cuál tendría que ser el deber ser a elegir y cómo llegar a él. Y este deber ser al que se aspira debe estar fundamentado. Por otra parte, en las recomendaciones debe indicarse específicamente a quién van dirigidas. Fórmulas como “habría que”, “Alemania tendría que” o “se debería” pierden todo impacto sobre la política, porque nadie se hace cargo, porque no se determina el actor. Deben detallarse los destinatarios, los agentes, las instituciones: el parlamento alemán, la comisión de la Unión Europea, tal o cual ministerio, etc. Creo que esta presión por definir cursos de acción y apelar a agentes específicos es la tarea más dura para alguien

que viene de la investigación académica y pretende escribir su primer texto de asesoría política. En un inicio, esta claridad puede ser percibida como una hiperdefinición y una sobredeterminación que obliga a posicionamientos no tan fácilmente soportables por quienes vienen de un ámbito más académico, abstracto y alejado de la política.

3. Generar nuevas ideas y examinar las existentes

Pero también es tarea de la APC generar ideas fundadas teórica y empíricamente. No por nada se le dice a estos institutos think tanks o fábricas de ideas. Aquí se aplica más bien una mirada de más largo alcance, que se aparta un poco de la política operativa y analiza los contextos más amplios en los que ella tiene lugar. Adelantarse a la política práctica requiere aceptar que lo que una hoy interpreta y propone sea catalogado como utópico o no realista y que quizá recién después de meses o años se convierta en referente de los agentes decisorios. Además de generar, corresponde también a la APC examinar y probar ideas en curso. Pues no es cuestión de los think tanks reinventar la rueda una y otra vez.

4. Servir como alerta temprana y factor de irritación

La APC puede servir, además, de alerta temprana para anticipar desarrollos o para llamar la atención a un fenómeno actual no estudiado o poco discutido. Argumentar contra el mainstream o dedicarse a temas que no estén de moda puede generar un valiosísimo efecto de irritación productiva. Esta irritación puede ser producto del tema de estudio elegido, o del modo de su tratamiento, o de lo peculiar de la conclusión o recomendación a la que se llega. Pero esta irritación dejará de ser productiva si se convierte en un impacto premeditado o en un efecto expresamente perseguido. Aspirar al rol de “agente provocador” implica ponerse un corset o anteojeras, implica estrechar el espacio de investigación y asesoría. Otra cosa muy distinta es tomarse la libertad o asumir el riesgo de irritar a colegas y agentes de la política con los propios estudios y publicaciones.

5. Ser foros de debate

Los think tanks dedicados a la APC pueden ser sitios para del intercambio de ideas e interpretaciones, donde más allá de las fronteras institucionales, partidarias y ministeriales, intelectuales, expertas, políticos y funcionarias pueden discutir libremente en un ambiente protegido. De aquí que se aplique con frecuencia la regla Chatham House orientada a asegurar el anonimato de los hablantes y a promover una discusión abierta y el intercambio de información: “Cuando una reunión, o una parte de una reunión, se convoca bajo la Regla de Chatham House (the “Chatham House Rule”), los participantes tienen el derecho de utilizar la información que reciben, pero no se puede revelar ni la identidad ni la afiliación de ningún otro participante.”⁹ Las discusiones son entonces por lo general “of the record”, confidenciales, sin presencia de los medios. Y en caso de haber periodistas presentes, éstos no están autorizados a citar lo que escuchan con atribución de autor o autora.

Los think tanks fungen como foros de debate tanto a nivel nacional como internacional. Las reuniones pueden incluir no sólo diferentes actores de un mismo país, sino también actores equivalentes de distintos países. En el ámbito de las relaciones internacionales, el involucramiento de actores no estatales en el campo de la política exterior se ha denominado “Track Two Diplomacy”.¹⁰ Se trata de eventos no oficiales de los que participan agentes oficiales y no oficiales para tratar temas o problemas específicos, generando en ocasiones un impacto directo o indirecto sobre la diplomacia de primer orden.

9 La Chatam House Rule, originaria del think tank de los EE.UU. que le dio su nombre, dice en su versión original: “When a meeting, or part thereof, is held under the Chatham House Rule, participants are free to use the information received, but neither the identity nor the affiliation of the speaker(s), nor that of any other participant, may be revealed.” Véase Chatam House: : <<http://www.chathamhouse.org/about-us/chathamhouserule>> (07/12/2012).

10 Para una reseña histórica del concepto Track Two Diplomacy que acuñara Joseph V. Montville, véase Charles Homans, “Track II Diplomacy: A short Story. How the left-field idea of diplomacy without diplomats became an essential tool of statecraft”, en *Foreign Policy*, julio/agosto 2011: <http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/06/20/track_ii_diplomacy> (07/12/2012).

Criterios de calidad y desafíos

Finalmente, quisiera recalcar que el buen cumplimiento de estas funciones depende de ciertos criterios de calidad que respresentan a su vez, si se quiere, los desafíos de la APC. Estos son, a mi entender, tres: científicidad, independencia y relevancia.

Cientificidad e independencia van de la mano. Se trata aquí de respetar en la investigación los estándares de la Ciencia Política como disciplina. En lo posible, la investigación ha de ser de propia iniciativa y no por encargo o contrato. En el primer caso es más factible dedicarse a temas que no están de moda o cumplir con la función de irritación creativa y productiva, llamando la atención a desarrollos que son pasados por alto. Y si se aprovecha el financiamiento en oferta para el tratamiento de algún tema específico, habrá que asegurar que la investigación esté abierta a todo tipo de resultados y conclusiones, que en ellos no influyan los clientes ni las destinatarias.

En cuanto a la relevancia, ésta supone una orientación práctico-tecnológica hacia la acción política. Una APC que no sirve a los agentes decisorios no cumple su fin. Relevancia implica entonces, por un lado, responder a los cuestionamientos de interés de la política, pero, además, despertar en la política el interés por temas que la APC considera importantes. Implica también considerar los tiempos de la política y sus restricciones empíricas, sin convertirse en su esclava. Una APC que asuma las barreras mentales y los condicionamientos contextuales de las políticas y los políticos terminará sin poder aportarles nada, sin poder ampliarles el horizonte de análisis o el curso de acción. Claro está que es aconsejable considerar factores limitantes, pero no conviene supeditarse a ellos en la investigación y consultoría. En ámbitos democráticos, la APC debe convivir con el hecho de que los consultores y las asesoras, incluso pertenecientes a un mismo think tank, no interpretan necesariamente de forma homogénea ni recomiendan un curso de acción uniforme. Propio de sistemas políticos y de think tanks democráticos es el pluralismo. El pluralismo no es tanto evidencia de discordia o de que alguien necesariamente debe estar equivocado, sino de que la política es un ámbito discutible y que la ciencia es siempre análisis perspectivista – aunque en ambos ámbitos

muchos suelen argumentar invocando la “verdad”. El pluralismo dentro de los think tanks es más bien un signo de calidad, de honestidad intelectual, de apertura y seriedad, punto de partida para un debate enriquecedor, no sobre la base de una objetividad u homogeneidad artificial, sino de una intersubjetividad auténtica.

Así la APC debe renunciar a la imposición de una narrativa única; debe renunciar a la relevancia por hegemonía, pero también por protagonismo. La APC no tiene copyright como los resultados de la investigación científica universitaria, como los inventos registrados de los genios. El plagio de nuestros papers o ponencias y el robo de nuestros comentarios por parte de las políticas y los políticos en sus discursos y documentos es más bien nuestra medida del éxito.

Sin embargo, vale la pena desmistificar la APC en dos sentidos. En primer lugar, nosotros no andamos todo el tiempo asesorando directamente a presidentes y primeras ministras. Esto ocurre muy esporádicamente. Se asesora con más frecuencia a parlamentarios, al segundo o tercer escalafón jerárquico de los ministerios, al nivel operativo, a las asesoras de los agentes decisorios, a los grupos de trabajo, a las divisiones técnicas. Y, en segundo lugar, es muy difícil medir el impacto de la APC sobre la acción política. Más allá de su mensurabilidad, considero adecuado estimar el grado de nuestra influencia como relativamente modesto. Algo que me duele como asesora, pero me gratifica como ciudadana que quiere vivir en una democracia regida por la política y no en una tecnocracia en la que mandan los expertos.

Paz y resolución de conflictos sociales¹

Johan Galtung

Introducción

Estamos en un punto muy importante. A mí me ha tocado, he tenido el privilegio - y también he trabajado duro - de ser más o menos el constructor de una ciencia nueva, eso casi por casualidad pero en esta casualidad entró un factor muy importante: mi padre... doctor, médico, profesor en medicina... Y con él había una cosa importantísima: combinar teoría y práctica, que para un médico es algo muy natural.

Segunda cosa, los médicos tienen una orientación moralista de valor y la ética. Para ellos su sufrimiento es salvar vidas, me parece muy bueno, pero no están contentos sólo con esta posición, no están diciendo estoy contra la enfermedad y a favor de la salud, tienen prácticas, tienen cosas muy técnicas, tienen mucho conocimiento y por eso estamos desarrollando la teoría y la práctica de la paz también. Les voy a dar eso en una forma muy concreta. Entonces hay una paz, una posición ética y en la cosa de la paz reducir el sufrimiento y aumentar la paz, reducir el sufrimiento de violencia y aumentar el bienestar de paz como relación, como relación entre actores, entre partes tal vez de un conflicto.

¹ La versión de este documento corresponde a la transcripción de la cátedra dictada el 21 de septiembre de 2012 en el Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico.

Entonces, hay un tipo de paralelismo: salud corresponde a paz; violencia corresponde a la enfermedad; resolución, y algunas palabras más, corresponden a la terapia; entonces estoy diciendo eso porque la ciencia de la paz no son relaciones internacionales de izquierda o algo así, no es eso, es algo totalmente diferente. Si ustedes buscan algo parecido a la ciencia de la paz es la medicina, exactamente eso y en la medicina tienen la salud negativa, que es ausencia de enfermedad pero sobre todo síntomas de enfermedad, es salud positiva y todavía están discutiendo exactamente qué es eso, en general los médicos son relativamente flojos cuando se trata de definición de salud positiva.

Entonces para mí paz positiva es un tipo de *suppe bohnen* (sopa de frijoles) es muy general: es paz con la naturaleza; paz contigo mismo; paz a nivel micro, en la familia, en la sociedad; paz a nivel macro, entre estados y naciones; y paz a nivel mega entre regiones y civilizaciones. Cuando yo empecé con este trabajo en 1951, hace 61 años como un jovencito, solamente con un tipo de intuición, para mí fue muy importante desarrollar una ciencia que es internacional, no hay ninguna nación que tenga el monopolio sobre la paz, cada cultura, cada nación tiene alguna contribución, que es interdisciplinario o mejor dicho transdisciplinario, no hay ninguna disciplina que tenga un monopolio, absolutamente no. En estos años que yo he estudiado sociología, yo he seleccionado sociología para tener una ciencia social entre la ciencia micro de psicología y la ciencia macro de mega, de relaciones internacionales, una posición intermedia y mi carrera como sociólogo fue relativamente breve, exactamente tres años, pero relativamente brillante terminando con la invitación de ser profesor asociado en la Universidad Columbia de New York, yo he dicho muchísimas gracias, pero voy a regresar a mi país para empezar con estudios de la paz.

Conflictología y paxología

El tercer punto transnivel desarrollar una conflictología y una paxología que es aplicable a nivel micro y macro. Micro porque uno la puede utilizar para relaciones matrimoniales, en relación a Centro-Oeste y Centro-Este. Ahora voy a presentar una conclusión de 60 años de trabajo y

ustedes van a recibir eso en seis minutos que es una inequidad terrible y así es la vida. Es igual a una fórmula matemática, en una ecuación, en una fracción, hay nominador y denominador, en el nominador hay dos factores en el denominador hay dos factores; en el nominador tenemos equidad y armonía; equidad multiplicado con armonía; equidad es acoplarse en beneficio mutuo.

El capitalismo es magnífico para beneficio mutuo pero no para la igualdad, hay desigualdad desde el primero momento, el capitalismo como está no podemos utilizarlo para la paz, hay que copiar el sistema económico, hay muchísimos esfuerzos ahora en el mundo. Armonía tiene que ver con empatía, hay una definición taoísta una definición de cinco mil años que a mí me gusta muchísimo y estoy casi convencido que nadie en esta sala la conoce: *la armonía es sufrir el sufrimiento del otro y si la ley tiene la alegría de la alegría del otro...*, es un tipo de resonancia emocional, sufrir el sufrimiento de tu cónyuge y tener alegría de la alegría del bienestar de tu cónyuge, pero ya estamos aquí entonces en un matrimonio, un matrimonio de equidad, de paridad, simetría, de acompañar el trabajo sucio, el trabajo limpio y el trabajo de la alegría y no dejarle el trabajo sucio a la mujer y salir afuera con éxito como hombre.

Los traumas del pasado

Factor número uno: traumas, los traumas del pasado. “Nunca voy a olvidar lo que tú dijiste hace veintidós años, dos meses y una semana, ¡nunca en mi vida voy a olvidar eso!”. ¿Qué hacer?, aquí viene la práctica muy detallada, no palabritas, sino la práctica muy detallada, yo voy a regresar a eso.

Pero tenemos un factor número cuatro: Resolución de conflictos, reconciliación de traumas y de resolución conflictos. Una vez más. Una fracción ahí arriba, equidad algún día, multiplicado por dos factores, ahí abajo trauma, conflicto. Tienes un matrimonio con equidad y armonía pero hay un trauma no resuelto y cuando vienen nuevos problemas nuevos conflictos no sabemos exactamente que hacer. Los traumas y los conflictos pueden destruir mucho. Hay que manejar los cuatro.

Algunas palabras, ¿cómo hacemos eso? Empezamos con conflictos, porque ese es el título, conflictos sociales pero yo he dicho que rechazo la palabra social porque eso es solamente el nivel meso, pueden ser conflictos intraindividuales, interpersonales, interestatales, intercivili-
zatorios, ¿cómo hacemos eso?, he utilizado hoy día, como es el día de paz de Naciones Unidas una resolución de 1981 y una resolución dejando la fecha precisa 21 de septiembre de 2001, pero la definición que tiene es muy floja, se trata de cese al fuego y no violencia, es muy bueno, pero con cese al fuego tú tienes solamente paz negativa, ausencia de violencia, directa y estructural. Paz negativa es mejor que la violencia pero no es la paz. Exactamente como un matrimonio, hay que trabajar un poquitín con el matrimonio cada día.

¿Qué es el objetivo?

Ahora voy a hacer un salto, Oeste la civilización occidental, ahora lo tenemos en una forma muy explosiva y estamos muy lejos de la paz, entonces utilizamos los contra criterios, empezamos con conflicto, ¿qué es lo que quieren?, para entender un conflicto hay que tener una definición y por favor, yo puedo decirlo dos mil veces pero por lo menos hacen falta veinte años antes que pueda penetrar, no confundir conflicto con violencia son dos palabras completamente distintas y dos conceptos completamente distintos. Violencia es hacer mal contra el otro para que él sufra, conflicto son objetivos incompatibles, yo quiero algo, tú quieres algo y no podemos realizar ambos, son objetivos incompatibles, que es el objetivo de los musulmanes. He puesto esta pregunta a gente de Al Qaeda y lo que es típico para el mediador, el mediador habla con todos, esa actitud de que esas no son personas, que son sólo terroristas, fundamentalistas etc., no tiene nada de resolución de conflictos y esa es la trampa para Estados Unidos.

Estados Unidos está en esta trampa que ellos mismos han construido y por eso entienden casi nada de lo que pasa, entonces, ¿qué es el objetivo?, es muy sencillo, respeto para eso, respeto para el Islam. Eso implica que hay que entender que hay algunas cosas que son sagradas, El Profeta, por ejemplo, y como dicen ellos hoy día “nosotros no

hacemos películas sobre Jesucristo. ¿Y por qué no lo hacemos? Porque tenemos respeto para ustedes y no queremos herirlos a ustedes”; que es el objetivo del gobierno de los Estados Unidos, que ellos entienden que nosotros no tenemos nada de eso, que para nosotros se trata de libertad de expresión entre el mediador, diciendo que aquí tenemos dos objetivos incompatibles ¿Qué hacemos ahora? La solución de un conflicto empieza con los objetivos, si no conoces los objetivos por favor haz otra cosa, no tienes nada que ver en el conflicto, para sacar los objetivos hay que hablar con la gente, preguntas, pero ¿son honestos? Si, en general son muy honestos y muy agradecidos que alguien quiera escuchar sus palabras. Mi problema como mediador no es que no hablen, sino que hablan demasiado y después de 24 horas yo digo que eso es más o menos suficiente, creo que tengo una impresión clara.

Tenemos dos objetivos incompatibles. Ahora bien, en lo que se llama creatividad, en las universidades en general no enseñan creatividad con la excepción de facultades de arquitectura e ingeniería. Y por eso, cuando yo busco mediadores, no puedo utilizar politólogos y sociólogos porque son empiricistas y positivistas y aquí se trata de crear algo nuevo, busco ingenieros y arquitectos, artistas, la solución es ésta, yo no voy a hacer todos los pasos, deben conocer que la libertad de expresión tiene límites, la libertad de no ser herido con palabras y símbolos, esta libertad reconocemos en general completamente para los judíos y en la mayoría de los países occidentales también hay leyes sobre eso, por ejemplo, tú puedes caer en la cárcel si tú no crees en el holocausto.

Miren, si hay protección de las cosas sagradas para cristianos y para judíos debe haberlo para musulmanes también, entonces hay una zona gris donde la libertad de expresión es muy importante, la base de la democracia, y de los derechos humanos, pero la libertad de no ser herido es muy importante y eso predicamos en general, en el derecho interpersonal hay límites que tú puedes decir públicamente sobre una u otra persona y puede terminar con un proceso crítico, entonces lo que dicen los musulmanes es: “atacamos las embajadas exactamente por la razón que el gobierno de Estados Unidos no ha hecho nada para explorar el territorio, la zona gris entre la libertad de expresión y la libertad de no ser herido”. Yo puedo agregar que estoy totalmente

en contra de la violencia de ellos. Lo que yo digo a los funcionarios es: “la posición se puede entender y aceptar pero no la violencia”. Hubiera sido mucho mejor un boicot, la no violencia positiva en el sentido elegante, mucho mejor que quemar embajadas. Eso va a desarrollarse mucho más, estamos ahora en el comienzo de eso, dicen que el autor de la película es un israelí y los israelíes tiene un interés muy claro: agudizar el conflicto entre Oeste e Islam. ¿Por qué? Para tener una situación que permita la expansión de Israel, pero eso no es para todo Israel, es sobre todo para el Gobierno de Netanyahu. Hay que agregar una pequeña nota de pie de página: el padre de Netanyahu, un profesor muy capaz, historiador, era representante de lo que se llamaba la banda *Stern* (estrella), que eran los matadores de Folke Bernadotte, el Conde sueco que tenía una solución, una división del mandato británico en dos entre Israel y Palestina, lo mataron porque él tenía una solución ¿qué cosa quería la banda Stern, quería un Israel del Nilo hasta el Éufrates con absolutamente ningún árabe. El representante de este grupo en New York fue el padre de Netanyahu. Yo no estoy diciendo que eso es el objetivo absoluto de Israel de hoy día, pero están en la cercanía y no quieren anunciar límites, por eso no está en su naturaleza tener un conflicto violento, hay muchos ejemplos de eso.

Propuesta para la solución de Israel y Palestina

Entonces estamos aquí en un mar agitado, donde los ángeles tienen miedo entrar. Pero como yo no soy un ángel, soy solamente mediador, entro, es muy importante si estás en esto dispuesto a ser honesto, honesto y rápido. Yo personalmente quiero decir que la solución para Israel y Palestina es una comunidad de Medio Oriente, más o menos con fronteras de 1967 modelo Comunidad Europea de 1958, yo he lanzado este día en 1971 y naturalmente he prestado atención a una cosa, que nunca había apoyo en ese ángulo, porque eso limita la respuesta, estamos en una situación seria, los musulmanes saben eso mucho más de lo que yo he dicho, todos saben mucho, pero hay cosas que no se dicen y ahora entro yo, con equidad, armonía, trauma, reconciliación, conflicto, solución, y he indicado la solución, una comunidad

de Medio Oriente con fronteras abiertas, Israel con los cinco países vecinos: Egipto, Siria, Jordania, Líbano y Palestina. Hay mucha gente que encuentra esta solución posible y yo creo que es imperdonable si estás con un conflicto no tener una visión de solución. Eso es total. Puede ser que la solución no se realice en un día, pero ya tener en la pared el texto de una solución posible ya es una contribución. Para mí eso fue. Yo he hecho esto 150 veces, un poquito una sorpresa, gente que dice Johan ¿no es que estamos totalmente de acuerdo con todo eso? Vemos muchos problemas, pero nos das optimismo, esperanza, nosotros nos hemos definido como totalmente perdidos en un túnel oscuro sin ningún acceso a la luz y tú abriste un poquitín de luz, es un trabajo muy importante del mediador, entonces trauma, son muy traumatizantes, muy traumatizados.

En la lista de los musulmanes, hay tres puntos que son los puntos más importantes: las cruzadas 27 de noviembre de 1095 hasta 1291, entonces 196 años, han ganado los musulmanes pero con la civilización herida con una violencia increíble cristiana en aquella época significa católica eran también contra los ortodoxos han matado serbios ortodoxos y judíos que estaban en el camino hacia Jerusalén.

Número dos: el hecho del sionismo de tener derecho en el territorio del Medio Oriente, yo soy partidario de eso, yo creo que ellos tienen este derecho por razones que tienen que ver con una metodología muy vieja, han dejado el territorio hace 2000 años y no han tenido un cartero diciendo que los hemos dejado, pero no permanentemente, vamos a regresar, es algo problemático, pero los musulmanes y los árabes también han dicho estamos preparados a aceptar con Israel con las fronteras de 1967, eso fue el 15 de noviembre de 1987 una noticia muy importante, que la prensa de Israel no ha publicado porque huele a resolución, es decir que huele mal, es con tristeza que digo eso.

La guerra en Afganistán

Tercer trauma: La Guerra en Afganistán. La invasión de Afganistán, pero se puede hablar de invasiones, hay tantas como ustedes saben, yo no voy a hacer la lista, ese es territorio muy musulmán, más del 98

por ciento. George Bush ha luchado contra dos países musulmanes, Obama que está a la derecha de Bush, en los actos no en la retórica, en la retórica a Obama se le pueden olvidar en el mismo minuto en el mismo segundo, no tiene nada de congruencia eso que él está haciendo guerra con seis países y tal vez sesenta más, con drones y con matadores dentro del país a nivel individual, traumático, y ellos dicen que tiene que ver con el 11 de septiembre de 2001, puede ser o puede ser un pretexto, hay muchas cosas ahí, pero ellos también tienen sus traumas, solamente que hay que decir que el Occidente ha matado millones y ha colonizado casi todos los 57 países musulmanes, mientras que lo que pasó el 11 de septiembre de 2001 fue una cosa mínima en la historia mundial, solamente 3 mil personas, no es nada en comparación, fue totalmente inaceptable, yo no sé quiénes eran los autores, lo dejo abierto.

Entonces estamos ahí con traumas: pedir excusas y disculpas para las cruzadas, puede ser una buena idea, tener una comisión de historiadores para llegar a una decisión compartida de exactamente lo que pasó, puede ser buena idea, eso es muy importante, no hay ninguna iniciativa occidental de referencia. Entonces, reconciliación, un método se llama disculpas y perdones, eso es muy cristiano. Hay otro método que es muy general, que es mucho más universal, que yo en general les pido recomendación, eso que hemos hecho, fue una tontería, hubiera sido mejor que no lo hubiéramos hecho [...], cuando el perpetrador no tiene distancia y ha tomado a la víctima desarrolla características psicopatológicas, entonces, estos dos tienen un interés común en salir de eso y el trabajo del conciliador es de facilitar la realización de este interés común, el perpetrador también es traumatizado, el trauma de haber traumatizado a los demás. Ahora, por ejemplo, los alemanes son más traumatizados que los hebreos, eso es lo que pasa. Nosotros tenemos doce estrategias muy concretas que hacer, es mejor saberlo que no saberlo.

Entonces ahora estamos ahí con el denominador. He dicho que son muy incapaces de procesar el conflicto de hoy día y alguien está repitiendo que se trata de libertad de expresión y eso no tiene nada de eso. Los otros están en una ola de violencia que va a aumentar más. Naturalmente hay un hecho que es relativamente claro, de limpia no

tenía nada o casi nada, que tiene que ver con democracia, eso fue solamente un regalo accidental; Gadafi, muy psicótico en sus últimos años, fue héroe para el pueblo de Libia en sus primeros años, él ha dicho que la gente debe vengarse, no se trata de democracia son islamistas, ahí están ahora el Consulado de Estados Unidos en Bengasi, eso fue el comienzo. Todo lo que han dicho durante La Primavera de 2010 era propaganda, exactamente como la propaganda de Siria, hay que conocer los hechos y hay que entender que los tres canales de Estados Unidos de televisión más importantes que son: CNN, ABC, NBC, son canales que tienen apoyo financiero de las tres industrias de armas más importantes de Estados Unidos, para ellos naturalmente noticias de paz, son malísimas noticias porque significa que pueden vender menos y entonces hay que construir conflictos y todo eso, de eso hay que salir y el método se llama periodismo de la paz.

Entonces el nominador entre Oeste y Este cooperación, beneficio mutuo e igual, ¿exactamente qué significa eso?, eso significa tener un diálogo de curiosidad del espectro ¿qué dicen ustedes sobre guerra, sobre amor, sobre matrimonio, sobre la vida sexual? Guerra y paz, con curiosidad.

“Empatía”

Yo he tenido alrededor de doce experiencias con dos cristianos de un lado y dos musulmanes del otro y yo soy pagano, entonces yo digo a mis amigos tengo dos preguntas para ustedes ¿qué es lo que ustedes rechazan más en el otro lado?, y ¿qué es lo que ustedes encuentran más atractivo en el otro lado? Entonces empiezan los cristianos: estamos contra el *yihad*, la guerra santa, *yihad* no es guerra santa pero ellos no lo han entendido y lo dejamos de lado, y los musulmanes dicen exactamente lo mismo la guerra santa de Aquinas y Agustín, y parece que para los occidentales es particularmente santa la guerra cuando es contra vosotros, aquí están de acuerdo, hay que eliminar el punto de guerra santa, entonces el punto positivo musulmanes hemos encontrado una cosa muy interesante en el cristianismo que hay cristianismos y cristianismos, hay sectas, hay interpretaciones diversas, para nosotros

es muy ingenuo y es muy difícil salir con una u otra interpretación, tenemos un Mesías pero no tenemos mucho más, eso es algo que nos impresiona y queremos aprender eso y cómo es posible para ustedes tener aspecto mutuo, el aspecto mutuo entre los protestantes y los católicos era un poquito dudoso.

Entonces, para los cristianos, ¿qué es la cosa que ustedes encuentran más atractiva?, y no hay ninguna respuesta, yo repito la pregunta, y he hecho eso doce veces, y no hay respuesta y la conclusión no es que no han encontrado nada sino que no saben nada de hecho, no saben las cosas más elementales, hay que saber el mínimo, hay que saber, por ejemplo, que el Profeta era político, un patriarca joven que nació en una ciudad de estado, un hombre de medida, Jesús no tenía experiencia política, yo no voy a decir que uno es bueno y uno es malo, hay que saber que para el Islam el cristianismo y judaísmo ya se están integrando, para judaísmo y cristianismo es un elemento ajeno y por eso no saben nada, los musulmanes saben muchísimo. Hay muchas cosas, estamos muy lejos de la paz, no saben como manejar conflictos, no tienen procesos de reconciliación, no tienen construcción de equidad, no tienen una cosa muy importante: “empatía”.

Conclusiones

Entonces voy a terminar con empatía, ¿Qué es eso? *Es sufrir el sufrimiento de los demás y tener la alegría de los demás* ¿qué significa eso? Entender lo que dicen los cristianos, que Jesucristo ha muerto para perdonar nuestros pecados y con eso el padre ha abierto una ventana de posibilidades que da alegría divina a muchos que tienen la fe en eso. Los musulmanes rechazan eso, porque dicen eso es hacer de Jesucristo un Dios, hay solamente un Dios, su nombre es Alá, eso es inaceptable, pero incluso aunque es inaceptable para los musulmanes, los musulmanes pueden tener la empatía con la alegría de los cristianos y los cristianos pueden entender lo que significa *Zacat Ramadán* en Islam, *Zacat* es compartir con los pobres, *Ramadán* es un mes sin comer, sin beber, sin relaciones sexuales, entre la salida y la puesta del Sol, pero es

salida y puesta del Sol Mecca. ¿Por qué *Ramadán*? *Ramadán* para acordarse lo que significa no tener de comer y beber, miren cuando ellos han hecho esto por un mes, tienen un sentido de autocumplimiento con compasión para los pobres y contribuyo a *Zacat* que venga una diferencia entre Islam y Cristianismo, tenemos 10 mandamientos, ocho son negativos “tú no debes”; “tú no debes”; “tú no debes”; en Islam hay cinco y cinco son positivos, un musulmán puede salir con la alegría de haber hecho algo positivo cinco veces al día, por ejemplo, el cristiano tiene casi siempre mala conciencia y por eso yo he sugerido cambiar los mandamientos un poquito. Tú no debes mentir, muy bueno, pero compartir con generosidad sobre tus verdades. Tú eres especialista de malaria, has encontrado una receta sin efectos negativos totalmente alcanzable para los más pobres, lo das como un regalo a la humanidad sin sacar patente, compartir tus verdades con generosidad.

Entonces, no debes robar sino compartir lo que tienes con generosidad con otros, invitar a ellos a dormir en tu casa cuando no tienen un hogar. Yo no estoy en contra de la propiedad privada. El problema viene que no debes cometer adulterio sino compartir con generosidad porque suena un poquito problemático pero hay soluciones en el libro *Globalizing God*. Eso se llama solución de conflictos, creatividad e imaginación. Los niños tienen muchísima imaginación y por eso en las escuelas estamos haciendo clases sobre el manejo de conflictos con niños de seis hasta 10 años y ellos se llaman detectives de solución, entienden esta idea de metas y objetivos incompatibles, entonces detectives de soluciones, me dicen que es mucho más fascinante que las matemáticas, claro que las matemáticas Son fascinantes, pero aún más fascinante es estudiar sobre los problemas humanos.

Capacidad mental es lo mismo, necesitan utilizar estas cosas de la cabeza, es muy cognitivo pero también está el tema emocional; si tú puedes resolver conflictos incompatibles, objetivos incompatibles, puedes evitar la violencia. Si tú puedes aumentar la capacidad de inmunidad de tu cuerpo, tú puedes evitar enfermedades, entonces hay que trabajar consigo mismo también. Pero para algunas enfermedades hay que tener especialistas, para algunos conflictos hay que tener especialistas. Estoy diciendo que no es fácil pero es totalmente posible

aprender. ¿Dónde estamos ahora? Que les vaya muy bien con equidad, armonía, reconciliación de traumas y resolución de conflictos. Son cuatro tareas. He pedido a la Universidad que empiece una escuela, una Facultad de Paz y Resolución de Conflictos.

Un fenómeno de interamericanización: Olas constitucionales y el impacto en materia electoral*

Mariela Morales Antoniazzi**

Sumario: 1. El contexto y las olas constitucionales hacia la interamericanización. 2. La interamericanización en la construcción del *ius commune*. 3. Un caso paradigmático de interamericanización de la justicia electoral en México. 4. Conclusión.

La postura del Profesor Dieter Nohlen acerca de que “el contexto hace la diferencia” se ha visto fortalecida a lo largo de su obra escrita. Por esta razón vale la pena comenzar haciendo alusión al contexto en el que surge la noción de interamericanización.¹ En América Latina se

* La autora agradece haber participado en la cátedra Dieter Nohlen dictada el 25 de septiembre de 2012 en el Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico. El presente ensayo se basa en investigaciones previas y para una visión más amplia véase Protección supranacional de la democracia en Suramérica. Un estudio sobre el acervo del *ius constitutionale commune*, México, 2015.

** Referentin para América Latina en el Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Heidelberg, Alemania. Email: morales@mpil.de.

1 Cf. M. Morales Antoniazzi, “La doble estatalidad abierta: interamericanización y mercosurización de las Constituciones suramericanas”, *Estudios Avanzados de Direitos Humanos* (Sao Paulo, Elsevier, Campus jurídico, 2013), p. 178-227.

ha llevado a cabo una reconfiguración de los sistemas jurídicos nacionales, especialmente en lo que respecta a la interacción con los ordenamientos jurídicos supranacional e internacional en las últimas tres décadas. Se trata de un nuevo entendimiento que tiene como base la apertura del derecho constitucional y que, en el ámbito específico de los derechos humanos, registra un impacto de los estándares interamericanos sobre el derecho público doméstico (y sus instituciones), que defino como el proceso de “interamericanización”. Este concepto tiene la ventaja de encajarse con el constitucionalismo transformador bajo un enfoque holístico emergente como es el *ius constitutionale commune* en América Latina (ICCAL).²

Este ensayo pretende esbozar la transformación en los ordenamientos jurídicos nacionales en América Latina producto de la adopción gradual de los estándares interamericanos por parte de los Estados que han reconocido la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) para aplicarlos en su derecho público nacional. Abarca una referencia a la normatividad nacional desde el enfoque de las olas de reformas y/o nuevas constituciones, del discurso jurídico-público que ha acompañado el proceso y la reflexión sobre el impacto del caso mexicano referido a las candidaturas independientes en materia electoral. El principal argumento es que el proceso de interamericanización es un mecanismo relevante para avanzar en el *ius constitutionale commune* en América Latina en derechos humanos. Subrayo que la interamericanización ha contribuido a encontrar respuestas a los desafíos estructurales que enfrenta la región y la materia electoral es paradigmática.

El contexto y las olas constitucionales hacia la interamericanización

Gracias a la metamorfosis de los órdenes constitucionales con sus cláusulas de apertura y la incorporación de los tratados de derechos

² Entre tantas otras obras, Cfr. Construcción de un *ius constitutionale commune* en América Latina: Contexto, estándares e impacto a la luz de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, A. von Bogdandy, M. Mariela Morales Antoniazzi, E. Ferrer Mac Gregor. BUAP, UNAM, CorteIDH, MPI, Puebla, 2016.

humanos con rango constitucional, como por ejemplo el Art. 1 de la Constitución mexicana, se comprueba una permeabilidad policéntrica y a múltiples velocidades del fenómeno de internacionalización, que evidencia un pluralismo dialógico entre el derecho internacional, supranacional y doméstico. La interamericanización es también un proceso de penetración de estándares a nivel doméstico, que se manifiesta no sólo en reformas constitucionales y legislativas, sino también en la adopción de políticas públicas. Un elemento clave, en el marco de la protección multinivel, es precisamente la interacción expresada en el diálogo judicial y el control de convencionalidad. El paradigma del constitucionalismo transformador muestra tendencias hacia la consolidación de un acervo común y, especialmente en el ámbito electoral, el caso mexicano pone de relieve el desarrollo de estándares que salvaguardan los derechos, la democracia y el Estado de derecho.

Ha habido una construcción convergente y progresiva del constitucionalismo garantista de los derechos humanos y de la integración bajo una concepción multinivel.³ A raíz del proceso de democratización, la permeabilidad fue la opción consciente y deliberada de los constituyentes nacionales en las Cartas Fundamentales de los últimos años del siglo XX y la primera década del siglo XXI en doble vía: una, para incorporar al derecho constitucional los atributos y garantías de los derechos asegurados por el derecho internacional convencional de los derechos humanos como estándar mínimo de los ordenamientos jurídicos nacionales y, otra, para regular la participación en la integración económica.

El proceso de apertura del Estado en América Latina se distingue por tres cambios de paradigmas: el surgimiento del pluralismo normativo,⁴ la internacionalización entendida como humanización⁵ y la

3 P. A. Acosta Alvarado, *Diálogo judicial y constitucionalismo multinivel. El caso interamericano* (Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2015); idem, *Red judicial Interamericana y constitucionalización multinivel*, disponible en: http://www.academia.edu/4008891/Red_judicial_Interamericana_y_constitucionalizaci%C3%B3n_multinivel, 15 de julio de 2016.

4 R. Bustos, *Pluralismo constitucional y diálogo jurisprudencial* (México, Porrúa, 2012), p. 13 y ss.

5 Sergio García Ramírez, *La tutela de los derechos humanos en la jurisdicción interamericana. Aportaciones, recepción y diálogo* (México, Porrúa, 2014). Distintos aportes sobre el impacto de los tribunales en derechos humanos se encuentran en E. Ferrer Mac-Gregor y A.

apertura en el marco de la erosión del concepto de soberanía.⁶

La evolución en tres diferentes “olas” de procesos de reformas constitucionales ha estado marcada por la apertura hacia la interamericanización. Las constituciones de la primera ola, entre 1988 y 1998, regulan enunciados relativos a la prevalencia de los derechos humanos (Constitución de Brasil de 1988), y otorgan rango constitucional a los tratados de derechos humanos. Incluyen igualmente cláusulas de interpretación conforme al derecho internacional de los derechos humanos (por ejemplo Colombia 1991,⁷ Perú 1993,⁸ Argentina 1994⁹). Estas reformas constitucionales también fueron acompañadas por decisiones importantes de los tribunales nacionales, todo en consonancia con el auge de la doctrina del bloque de constitucionalidad.¹⁰

Herrera García (eds.), *Diálogo jurisprudencial en derechos humanos entre tribunales constitucionales y cortes internacionales: In memoriam Jorge Carpizo generador incansable de diálogos* (México, Tirant Lo Blanch, 2013). Ejemplos en el ámbito interamericano, X. Medellín, “The normative impact of the Inter-American Court of Human Rights on Latin-American national prosecution for mass atrocities”, *No. 43, Vol. 3, Israel Law Review* (2013), p. 405; Y. Haeck, O. Ruiz-Chiriboga, C. Burbano Herrera, *The Inter-American Court of Human Rights: Theory and practice, present and future. Drawing on the case law of the Court*, (Cambridge, Intersentia, 2015).

6 A. von Bogdandy y J. M. Serna de la Garza (eds.), *Soberanía y Estado abierto en América Latina y Europa* (México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014).

7 El Art. 93.1 dispone que “los tratados y convenciones internacionales ratificados por el Congreso prevalecen en el orden interno” y, también establece que todos los derechos fundamentales constitucionales deben ser interpretados a la luz de los tratados internacionales ratificados por Colombia, según el Art. 93.2. Esta norma ha dado lugar a la distinción entre bloque de constitucionalidad *strictu* y *lato sensu*. Pero otras normas son también definitorias del alcance de la regulación del Estado abierto en Colombia.

8 La cuarta disposición final y transitoria se perfila por la cláusula de interpretación conforme, de inspiración española y portuguesa, que dispone: “Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú”.

9 El Art. 75 Nr. 22 de la *Constitución de Argentina* de 1994 enumera una serie de tratados a los que asigna rango constitucional y deja “abierta” la posibilidad de extender este rango a otros instrumentos siguiendo un procedimiento específico.

10 Por ejemplo la decisión de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, de 9 de Mayo de 1995, No 2312-95, Acción Inconstitucional, especialmente parte VII. Sentencia C-225-95 MP: Alejandro Martínez Caballero. Posición reiterada en sentencia C-578-95 MP: Eduardo Cifuentes Muñoz, Sentencia C-358-97.

Una segunda ola de nuevas constituciones tienen implicaciones en la expansión de las cláusulas (Venezuela 1999,¹¹ Ecuador 2008,¹² Bolivia 2009¹³). Estas constituciones tomaron nota del progreso de la primera oleada y extendieron algunas fórmulas, como el rango constitucional de todos los “instrumentos” internacionales de derechos humanos, y no se limitó a los tratados. En la doctrina se ha argumentado que la Constitución ecuatoriana, que adopta como modelo un “Estado Constitucional de Derechos y Justicia”, introdujo como innovación utilizar en distintas normas el término “instrumentos” en lugar de aludir a convenios y tratados a fin de incluir tanto el *hard law* como el *soft law*.¹⁴

Recientemente se inició una tercera ola de cambios constitucionales, por ejemplo, en México (2011),¹⁵ que incluye el otorgamiento del

11 Art. 23: “Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas por esta Constitución y la ley de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público”.

12 En el Art. 11.3 estipula: “los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte”. Por otra parte, contempla una variedad de fórmulas en los artículos 417 y 424.

13 El Art. 13.IV., regula que “los tratados y convenios internacionales ratificados por la Asamblea Legislativa Plurinacional, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los Estados de Excepción prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Constitución se interpretarán de conformidad con los Tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Bolivia”. También el Art. 256 I. y II. se refieren a la apertura en derechos humanos.

14 Caicedo Tapia, D. A., “El bloque de constitucionalidad en el Ecuador. Derechos humanos más allá de la Constitución”, en Escobar García (ed.), *Teoría y práctica de la justicia constitucional* (Quito, 2010), p. 504 y 521.

15 Artículo 1º: En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley...

rango constitucional a los tratados de derechos humanos. Ha sido un proceso apalancado por una relación dinámica entre la Corte Suprema de Justicia de México y la Corte IDH. Un refuerzo de la apertura se constata en la estipulación de la prohibición de “toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas” (Art. 1.5); así como en destacar que la “Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas” (Art. 2); igualmente mediante la prohibición de suscribir “convenios o tratados en virtud de los que se alteren los derechos humanos reconocidos por esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte (Art. 15).”¹⁶

En líneas generales, como lo reseña José María Serna, los polos para pronunciarse a favor o no de la recepción en el orden interno de los estándares de los otros sistemas normativos de derechos humanos, se están perfilando con las posturas internacionalistas (favorables) y los nacionalistas (resistentes a tal recepción).¹⁷ Como indica Jorge Carpizo, el reconocimiento de la supremacía del derecho internacional, en especial del convencional, respecto al derecho interno se dibuja como una tendencia del constitucionalismo latinoamericano contemporáneo.¹⁸ La tendencia hacia la configuración progresiva del *ius constitutionale commune*, que abarca el proceso de interamericanización, queda confirmada en las disposiciones constitucionales, no sin oscilaciones y en la actualidad con una excepción que confirma la regla, como es el caso de Venezuela.¹⁹

16 No se analiza el debate acerca del alcance del Artículo 133 de la Constitución mexicana.

17 Serna, J. M., *Impacto e implicaciones constitucionales de la globalización en el sistema jurídico mexicano* (México, UNAM, 2012), p. 243 y ss.

18 Carpizo, J., “Derecho Constitucional latinoamericano y comparado”, n. 114, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* (México, 2005), p. 980.

19 Ver por ejemplo la solicitud de aplicación de la Carta Democrática Interamericana formulada por el Secretario General de la OEA 2016. Disponible en: <http://www.oas.org/documents/spa/press/OSG-243.es.pdf>

La interamericanización en la construcción del *ius commune*

Con la ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) los Estados se han abierto a la aplicación directa del derecho interamericano, obligándose a adaptar su legislación e instituciones nacionales a estas normas supranacionales. La CADH es, pues, una piedra angular para la interamericanización de la legislación interna de los Estados. Por su parte, el órgano jurisdiccional del Sistema Interamericano de derechos Humanos (SIDH), la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha desarrollado en su jurisprudencia que los Estados están vinculados por el *corpus juris* interamericano.

Hay una tendencia hacia la consolidación dinámica de un constitucionalismo regional destinado a salvaguardar los derechos humanos fundamentales en base, por una parte, a la Convención Americana (la CADH como “Constitución” latinoamericana)²⁰ y demás instrumentos del ordenamiento interamericano,²¹ con la Corte Interamericana como órgano guardián,²² y, por otra parte, las propias Constituciones con su apertura estructural.²³ Bajo diversas denominaciones, sea constitucionalismo regional (Flávia Piovesan),²⁴ constitucionalismo interamericana-

20 M. A. Juliano, “El control de convencionalidad”, *Derecho a réplica: espacio crítico sobre sistema penal, estado y sociedad*, 18 de agosto de 2009, disponible en: <http://derecho-a-replica.blogspot.mx/2009/08/el-control-de-convencionalidad.html>.

21 La noción “*corpus juris* del Derecho Internacional de los Derechos Humanos” como aporte de la Corte IDH; Corte IDH (Opinión Consultiva) 1 de octubre de 1999, *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*, OC-16/99, párr. 115; Cf. D. O’Donnell, *Derecho internacional de los derechos humanos. Normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericano* (Santiago de Chile, Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2007), p. 57.

22 E. Ferrer Mac-Gregor, “La Corte Interamericana como Tribunal Constitucional”, *Conferencia en el Simposio del Instituto Max Planck de Derecho Internacional Público y Derecho Comparado, La Justicia Constitucional: Prolegómeno de un ius constitutionale commune in America Latina*, 18 y 19 de noviembre de 2009.

23 A. R. Brewer Carías, “La aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos en el orden interno Estudio de Derecho constitucional comparado latinoamericano”, 6 *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional* (2006), p. 29 y ss.

24 F. Piovesan, “Protección de los derechos sociales en el ámbito global y regional interamericano”, en A. Saiz Arnaiz, M. Morales Antoniazzi, J. I. Ugartemendia (coords.), *Las implicaciones constitucionales de los procesos de integración en América Latina: un análisis desde*

no (Jorge Contese)²⁵ o *acquis conventionnel* (Humberto Nogueira),²⁶ por mencionar algunos, la doctrina alude al acervo interamericano contenido en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la CADH y en la jurisprudencia de la Corte IDH.

Es un acervo propiamente interamericano o patrimonio común en materia de derechos humanos. Una aproximación al concepto del *corpus iuris* indica que el Sistema Interamericano es un sistema jurídico-político construido a partir de voluntades soberanas, con sustento en valores y principios compartidos, normas comunes y dos órganos de control de la protección de los derechos humanos. Los valores y principios compartidos constan, explícita o implícitamente, en el tratado de derechos humanos por excelencia del SIDH, a saber, la Convención Americana. Las normas comunes comprenden el denominado *corpus juris* interamericano de derechos humanos, es decir, el conjunto de tratados y demás fuentes del Derecho en los que reposa la protección de los derechos humanos en la región.²⁷ El *corpus juris* del SIDH comprende los Protocolos y Convenciones,²⁸ que muestran los consensos

la Unión Europea (Bilbao, IVAP, Universidad del País Vasco, 2011), p. 562.

25 J. Contesse Singh, "Constitucionalismo interamericano: algunas notas sobre las dinámicas de creación e internalización de los derechos humanos", en C. R. Garavito (coord.), *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI* (Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores, 2011), p. 251 y ss.

26 Cf. H. Nogueira Alcalá, "El uso de las comunicaciones transjudiciales por parte de las jurisdicciones constitucionales en el derecho comparado y chileno", *9/2 Estudios Constitucionales* (2011), p. 17-76, y p. 29.

27 J. M. Ibáñez, *Manual auto-formativo para la aplicación del control de convencionalidad dirigido a operadores de justicia* (San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2015), p. 33, disponible en: <http://iidh.ed.cr/IIDH/media/3164/manual-auto-formativo-control-convencionalidad-web.pdf>.

28 El Protocolo adicional sobre derechos económicos, sociales y culturales ("*Protocolo de San Salvador*"), 17 de noviembre de 1999, A-52, entrada en vigencia 16 de noviembre de 1999; el *Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte (Pacto de San José)* 6 de agosto de 1990, A-53; *Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura*, la *Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas*, la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)*, 9 de junio de 1994, A-61; *Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad*, 7 de junio de 1999, A- 65, entrada en vigencia 14 de septiembre de 2001; *Convención Interamericana contra el Racismo*, la *Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia*, 5 de junio de 2013, A-68; *Convención Interamericana contra toda*

de los Estados, al menos normativos, en combatir la discriminación y promover la libertad y la igualdad.

Tal como argumenta Sergio García Ramírez, las ratificaciones de los instrumentos por parte de todos los Estados permiten un doble objetivo, porque por una parte se busca alcanzar una regionalidad plena en el sentido de la vigencia de los instrumentos en todos los países y, por otra parte, se continúa el tránsito hacia el acogimiento de otros temas aún no regulados en el sistema.²⁹ En esa medida se avanza en la interamericanización de los órdenes nacionales de los Estados Parte, pues esos instrumentos se han incorporado en la normatividad nacional. No obstante, el impacto mayor proviene de los mecanismos empleados por los órganos del SIDH y, en particular, por la Corte IDH.

Ejemplos concretos ilustran la interamericanización: en Chile se ha ordenado la reforma de las normas constitucionales (Art. 19) a efectos de asegurar el cumplimiento del derecho a la libertad de expresión, mediante la supresión de la censura previa; al Estado colombiano se le ha ordenado reiterativamente que reabra investigaciones cerradas en contra de miembros del Ejército por paramilitarismo así como se dictaminó que Perú modificara las normas que permitían el juzgamiento de civiles por militares, a través de la “justicia sin rostro”, por ser contrarias a la CADH; la Corte ha fijado estándares de investigación y enjuiciamiento, con fórmulas muy específicas en materia de ejecución extrajudicial que han tenido una amplia repercusión en países como México, Honduras y Guatemala, por mencionar sólo algunos casos paradigmáticos.³⁰

forma de Discriminación e Intolerancia, 5 de junio de 2013, A-69; *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, 15 de junio de 2015, A-70. Es muy importante la reciente *Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas de 2016*.

29 S. García Ramírez, “Admisión de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en S. García Ramírez, C. Hernández (coords.), *Recepción nacional del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y admisión de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana* (México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2009), p. 28.

30 Entre tantos, Cf. L. Burgorgue-Larsen (coord.), *Derechos Humanos en Contexto en América Latina. El impacto del sistema interamericano de derechos humanos en los Estados partes* (México, Tirant Lo Blanc, 2016). Enfoques críticos en: S. Anzola, B. E. Sánchez y R. Uruña, “Después del fallo: el cumplimiento de las decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Una propuesta de metodología”, *11 Justicia Global*, (Bogotá, Universidad de los Andes). Disponible en: https://www.upf.edu/dhes-alfa/materiales/res/dhpp_pdf/DHPP_Manual_v3.447-519.pdf.

No obstante, desde una perspectiva multidisciplinaria resulta de sumo interés la interamericanización del discurso jurídico-público. Efectivamente, la interamericanización envuelve el uso de los estándares jurisprudenciales en el debate público,³¹ en la actividad jurisdiccional³² y extra-judicial (defensorías del pueblo por ejemplo),³³ pero también encierra el litigio estratégico³⁴ y el discurso académico.³⁵ Particularmente en relación a la interamericanización del discurso vale la pena resaltar las afirmaciones que Leonardo García Jaramillo toma de la propuesta de Jack Balkin y Sanford Levinson³⁶ para introducir la utilidad de los “cánones jurídicos que han empezado a construirse en la región a partir de normas, teorías, dogmática y ciencia jurídica

31 Por ejemplo en el caso del proceso de paz en Colombia, véase por ejemplo Carlos Bernal Pulido, ‘Transitional Justice within the framework of a permanent constitution: The case study of the legal framework for peace in Colombia’ (2014) 3, *Cambridge Journal of International and Comparative Law*, 1136–1163.

32 Se pueden mencionar tres decisiones emblemáticas: Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Sala Constitucional (9 Mayo 1995), No 2312-95, Acción de Inconstitucionalidad, especialmente parte VII; Tribunal Constitucional de Perú (21 Julio 2006), No. 2730- 2006-PA/TC, Fundamentos para 12; Corte Suprema de Justicia de El Salvador, Sala Constitucional (10 Julio 2015), No. 323-2012ac.

33 CNDH, México, Recomendación No 3VG/2015 relacionada con el caso de ejecuciones extrajudiciales en Tanhuato, Michoacán. <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/RecVG_004.pdf>.

34 Salvador Herencia Carrasco, ‘Public Interest Litigation in the Inter-American Court of Human Rights: The Protection of Indigenous Peoples and the Gap between Legal Victories and Social Change (2015) Special Issue, *Revue Québécoise de Droit International*, 199-220, 22p; David C Baluarte, ‘Strategizing for Compliance: The Evolution of a Compliance Phase of Inter-American Court Litigation and the Strategic Imperative for Victims’ *Representatives* (2012) 27, *American University International Law Review*, 263-319, 57p.

35 Sobre el *ius constitutionale commune*, véanse recientes publicaciones, a saber, R. Caldas, en A. Saiz Arnaiz (dir.), *Diálogos Judiciales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2016, p. 62; N. Torres Zúñiga, ‘Control de normas constitucionales por la Corte Interamericana de Derechos Humanos’ en *La América de los Derechos* (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016); IBAÑEZ RIVAS, Juana María, “La República del Perú”, en BURGORGUE-LARSEN, Laurence (coord.), *Derechos Humanos en contexto en América Latina. El impacto del sistema interamericano de derechos humanos en los Estados partes* (Colombia, Ecuador, Haití, México, Nicaragua, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela), Volumen 1, México D. F., Tirant lo Blanch, 2016, pp. 621-749.

36 J. Balkin, S. Levinson, “The Canons of Constitutional Law”, en: *111 Harvard Law Review* 963, 1998.

que se reciben creativamente desde cánones transnacionales”. Dichos cánones se destinan a: primero, “cuáles casos y materiales jurídicos importantes deberían enseñarse y difundirse en las facultades de derecho (*canon pedagógico*)”, luego sobre qué casos claves y materiales deben hacerse del conocimiento público respecto a cuestiones centrales del desarrollo constitucional (*canon de cultura general*), y, por último, cuáles casos claves y materiales deberían ser del conocimiento de los académicos sobre las teorías del derecho constitucional (*canon teórico-académico*).³⁷

En el ámbito del canon de la teorización se encuentran diversos aportes desde la academia para definir los impactos de lo que defino como interamericanización. Por ejemplo la noción de ‘constitución convencionalizada’ (Néstor Sagués),³⁸ ‘convencionalización del Derecho’ (Eloy Espinosa-Saldaña Barrera)³⁹ o ‘constitutionalization’ of Inter-American law, (Ludovic Hennebel).⁴⁰ Precisamente bajo este enfoque del constitucionalismo transformador en América Latina, Armin von Bogdandy califica al discurso jurídico-público en torno a los derechos humanos como un elemento común.⁴¹ Igualmente, no cabe duda a nivel regional, que casos emblemáticos como la desaparición de los 43 estudiantes en Iguala-México, así como el proceso de paz en Colombia,⁴² han estado impregnados del debate sobre el cumplimiento

37 L. García Jaramillo, ‘De la ‘constitucionalización’ a la ‘convencionalización’ del ordenamiento jurídico. La contribución del *ius constitutionale commune*’ (2016) 36, *Revista Derecho del Estado*, p. 163 y ss.

38 N. Sagués, *Diccionario de Derecho procesal constitucional*, Eduardo Ferrer coordinador.

39 E. Espinosa-Saldaña Barrera, *Notas sobre la aplicación del principio de legalidad en el escenario internacional y su incidencia en la labor de las diversas administraciones públicas*. Disponible en: <http://derechoydebate.com/admin/uploads/ESPINOSA-SALDANA-ELOY.pdf>

40 L. Hennebel, *The Inter-American Court of Human Rights: The Ambassador of Universalism*, Quebec J. Int’l L., Special Edition, (2011), 71 et seq.

41 Armin von Bogdandy, Eduardo Ferrer Mac Gregor, Mariela Morales Antoniazzi, Flavia Piovesan, Ximena Soley, *Ius Constitutionale Commune En América Latina: A Regional Approach to Transformative Constitutionalism*, *Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL) Research Paper No. 2016-21*.

42 A. Huneeus/R. Uruña, *Introduction to Symposium on the Colombian Peace Talks and International Law*, ASIL, 2016.

de los estándares, analizados en la discusión teórico-jurídica, con un eco en la esfera pública de manera creciente y progresiva.

En el ámbito de la justicia electoral se ha observado una academia progresista, comprometida con un constitucionalismo transformador por la vía de los derechos humanos, que ha facilitado e influenciado un diálogo entre académicos, jueces y la opinión pública. Algunas iniciativas en esta dirección se han consolidado. Desde 2004 el TEPJF y la SCJN llevan a cabo encuentros científicos bajo la denominación *Mesa redonda sobre Justicia Constitucional en las Entidades Federativas*, en el que participan diversos especialistas y persigue el objetivo de analizar la evolución de la justicia constitucional a nivel local. El producto de esas reflexiones se han recogido en un micrositio digital denominado Justicia Constitucional Local, gracias al esfuerzo del Centro de Capacitación Judicial Electoral del TEPJF.

Igualmente vale la pena poner de relieve que el esfuerzo de la editorial del TEPJF en ofrecer contribuciones para México en materia electoral a través de un catálogo vigente con más de 280 publicaciones. Se trata de colecciones estructuradas por temas y propósitos definidos, a fin de abarcar varios segmentos de la sociedad. Los títulos se caracterizan por la pluralidad, enfoque moderno y rigor académico. Si como ha referido la Corte IDH, es obligación de todo Estado Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos aplicar dicho tratado, y la jurisprudencia de la Corte sobre el mismo, en su derecho interno, la conjunción de los tres cánones mencionados supra se ven fortalecidos con la labor divulgativa realizada por las Altas Cortes, en este caso, por el TEPJF, en cuanto a los estándares interamericanos.

Un caso paradigmático de interamericanización de la justicia electoral en México

El proceso de interamericanización de la justicia mexicana adquiere un singular alcance a partir de la reforma constitucional del Art. 1º en 2011 como se ha mencionado. En efecto, representa un cambio significativo en materia de reconocimiento de los derechos humanos, que implicó una ampliación de la protección que se deriva de la incorporación de

la fuente normativa de los derechos humanos contenidos en tratados internacionales, creando con ello un bloque de constitucionalidad en materia de derechos humanos.⁴³ Es importante destacar a los efectos del examen de la interamericanización de la justicia en México tiene soporte en la jurisprudencia desarrollada por la Corte IDH y muy particularmente a partir del caso *Rosendo Radilla vs. el Estado Mexicano*, mediante el pronunciamiento del Pleno de la Suprema Corte en el sentido de que todos los jueces deben ejercer el control de convencionalidad.⁴⁴

La reforma en México facilita la interpretación bajo la premisa del principio *pro persona*⁴⁵ al igual que tener como eje la reparación de los daños causados a las víctimas. En este contexto, no cabe duda que la mayor garantía de los derechos políticos ha encarnado una transformación en el ámbito del derecho electoral. Decisiones de la Corte IDH pueden calificarse como catalizadores para colocar a México en el mismo nivel de reconocimiento de los derechos políticos-electorales que establece la CADH y son invocadas por los órganos jurisdiccionales mexicanos, en particular por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Es una jurisprudencia muy amplia y detallada que desborda la cuestión central de este ensayo. Sin embargo, vale la pena ubicar la labor del TEPJF como un ejemplo en la utilización de los conceptos claves del enfoque relativo al *ius constitutionale commune* en América Latina (ICCAL) en cuanto inclusión, diálogo y pluralismo. Como muestra de ello se van a tomar dos casos a título meramente ilustrativo como es en materia de derechos de grupos vulnerables, a saber, los derechos de las mujeres en los pueblos indígenas y un segundo caso

43 Más detalles en, E. Ferrer Mac Gregor, "Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El Nuevo paradigma para el juez mexicano", en M. Carbonell, y P. Salazar (coords.), *La Reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma* (México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011), p. 365.

44 Cf. Corte IDH, caso *Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*, sentencia de 23 de noviembre de 2009, p. 339.

45 Cf. J. A. Cruz Parceró, "El control difuso de constitucionalidad y convencionalidad. Hacia un método de trabajo", en M. Carbonell, H. Fix-Fierro, L. R. González Pérez y D. Valadés, *Tomo V, vol. 1, Estado Constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo, Derechos Humanos*, (México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015), p. 464.

concerniente a las candidaturas independientes. Pretendo únicamente demostrar una tendencia que permite la inclusión en los sistemas, que dialoga con otros regímenes jurídicos y que se rige por el paradigma del pluralismo y no por la jerarquía de las normas.

En la constelación de derechos políticos de los pueblos indígenas, en un caso de presunta violación del derecho de las mujeres a participar en los asuntos públicos de su propia comunidad, así como ejercer cargos de elección popular, correspondió al TEPJF decidir sobre la procedencia o la revocatoria de una decisión emitida por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca (TEEPJO), analizando el bloque de constitucionalidad que incluye, tanto la Constitución, como las leyes de la entidad federativa, las normas federales y desde luego los acuerdos y tratados internacionales reconocidos por la Federación y que forman parte del acervo constitucional de la Nación.⁴⁶

Según el TEPJF, si bien se puede afirmar que en la mencionada elección se reconoció el derecho de igualdad entre mujeres y hombres, tal reconocimiento fue sólo de manera formal, ya que ninguna mujer resultó electa para integrar el Ayuntamiento de la comunidad.⁴⁷ De allí que el TEPJF considere que el respeto a los derechos políticos consagrados en la Constitución Federal, así como en diversos instrumentos internacionales, como herramienta para el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político, debe traducirse en posibilidad cierta de hacer efectivo el acceso de todas las personas al ejercicio de sus derechos, por lo que la igualdad formal, expresada en fórmulas generales, abstractas y aparentemente neutrales, resulta insuficiente para estimar colmada la observancia del aludido derecho de igualdad entre mujeres y hombres.⁴⁸ En razón a dicha argumentación queda de manifiesto para el TEPJF, que en la elección extraordinaria a que se refiere el presente caso, se vulneró el derecho de igualdad entre mujeres y

46 Véase, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Informe de Labores 2013-2014, caso SX-JDC-171/2014, Juicio para la protección de los derechos político-electorales, p. 60.

47 Cf. Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, expediente: SX-JDC-171/2014 SDF, p. 113.

48 Cf. Juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, expedientes: SX-JDC-171/2014 SDF, p. 114; y – JDC – 301 /2015, p. 23.

hombres, en correlación con el principio de progresividad, toda vez que conforme a lo dispuesto en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las propias autoridades municipales tienen el deber jurídico de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.⁴⁹ Por tal motivo, pasar por alto que el Ayuntamiento se conforme en su totalidad por hombres, no sólo implicaría el desconocimiento material del derecho de las mujeres para acceder de manera efectiva a los cargos públicos, sino que también significaría un retroceso en el reconocimiento de un derecho ya adquirido, contrariando el mandato constitucional que impone que respecto a los derechos humanos operan los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.⁵⁰

En tal sentido el TEPJF procedió a revocar la resolución impugnada y por ende el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca que calificó válida la elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de San Antonio de la Cal, celebrada abril de dos mil catorce, así como las correspondientes constancias de mayoría que al efecto se hubieren expedido.

Una segunda constelación aborda el impacto de la interamericanización respecto a la inscripción de candidaturas independientes. El 5 de marzo de 2004 el ciudadano Castañeda Gutman solicitó ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE) su inscripción como candidato independiente al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para las elecciones que tendrían lugar el 2 de julio de 2006, con fundamento al derecho que le otorga el artículo 35, fracción II de la Constitución. En respuesta a su petición la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, Dirección de Partidos Políticos y Financiamiento del IFE, informó al señor Castañeda Gutman que el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección

49 Véase para más detalles en, L. D. Vásquez y S. Serrano, *Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica*, p. 135-140. Disponible en: <http://corteidh.or.cr/tablas/r29011.pdf>

50 Cf. Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, expediente: [SX-JDC-171/2014 SDF](#), pp. 120-121.

popular corresponde únicamente a los partidos políticos nacionales y que por lo tanto no sería posible atender su petición en los términos por el planteados.

Ante tal decisión el ciudadano Castañeda Gutman presentó demanda de amparo ante el Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, que al ser rechazada por este, interpuso un recurso de revisión el cual fue sobreesido por la Corte Suprema de México produciéndose el impedimento para que el señor Castañeda Gutman pudiera presentarse efectivamente como candidato a las elecciones presidenciales.⁵¹

Una vez cumplidos los extremos legales de presentación del caso por parte de la víctima ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (octubre de 2005), se dio inicio al correspondiente procedimiento ante la Corte IDH en marzo de 2007,⁵² siendo decidido en agosto de 2008.

En el caso conocido como Castañeda Gutman vs. México la víctima solicitó la protección judicial de su derecho político a ser elegido como derecho humano,⁵³ el cual se encuentra consagrado en el artículo 23.1.b. de la Convención Americana y en el artículo 35, fracción II de la Constitución mexicana, y eventualmente obtener una decisión judicial a favor de su pretensión. Lo fundamental para la Corte IDH, más allá de si la autoridad judicial declarare inconsistente el reclamo interpuesto por la presunta víctima “por no estar cubierto por la norma que invoca o no encontrare una violación del derecho que se alega vulnerado, es que el Estado está obligado a proveer recursos efectivos que permitan a las personas impugnar aquellos actos de autoridad que consideren violatorios de sus derechos humanos previstos en la Convención, la

51 Véase para más detalles en, C. M. Pelayo Möller y S. J. Vázquez Camacho, “El caso Castañeda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. *vol. 9, ene., Anu. Mex. Der. Inter* (Méxic, 2009).

52 Cf. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Jorge Castañeda Gutman (Caso 12.535) contra los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: <http://www.cidh.org>

53 Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos. Sentencia de 06 de agosto de 2008. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, párr. 140.

Constitución o las leyes”.⁵⁴ Esta afirmación tiene su fundamento en el artículo 25 de la Convención Americana, que establece que “toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”.⁵⁵

El presente caso viene a confirmar lo que ya había señalado la Comisión Interamericana en su informe 01/90, en el cual concluyó que la legislación interna de México hacia mediados de los ochenta, relativa a las entidades federativas de Chihuahua, Durango y Nuevo León, no disponía de los medios adecuados o de un recurso sencillo y rápido o de cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes.⁵⁶ En efecto, en el caso *Castañeda*, tal como lo refiere J. Jesús Orozco Henríquez, la Corte IDH después de estimar que el sistema de registro de candidaturas para presidente de la República a cargo de partidos políticos en México no constituía una restricción ilegítima para regular el derecho a ser elegido previsto en el artículo 23 de la Convención, tal y como lo había sostenido la propia Comisión Interamericana en el mismo caso de México, la Corte IDH no obstante, sí condenó al Estado por no contemplar, para el momento, de un recurso efectivo ante un tribunal independiente e imparcial a través del cual el peticionario hubiera podido plantear que se invalidara o, al menos, no se aplicara en el caso concreto la norma legal que el ciudadano estimaba violatoria de su derecho político-electoral fundamental a ser votado.⁵⁷

Desde la perspectiva del proceso de interamericanización hay que subrayar que si bien la Corte IDH no estimó como violatoria de

54 Cf. Corte IDH, Ficha Técnica: *Castañeda Gutman vs. México* No. 101

55 Para un análisis más detallado véase, Christian Courtis, “El derecho a un recurso rápido, sencillo y efectivo frente a afectaciones colectivas de derechos humanos”, n. 5, *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional* (2006) p. 33-65.

56 Cf. J. Jesús Orozco Henríquez, “Control de la convencionalidad en materia electoral”, No. 29, *Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación* (2014), p. 34.

57 *Idem*, p. 35.

la CADH la prohibición respecto a las candidaturas independientes, el caso *Castañeda* sí cumplió el cometido de poner el tema en el debate a nivel nacional e impulsar la discusión sobre el papel que debían jugar tales formas de participación ciudadana.⁵⁸ Son varios acontecimientos los que pueden aludirse para fijar un hilo conductor en esta transformación en el ámbito electoral. Uno fue la iniciativa de reforma constitucional propuesta por el Presidente Felipe Calderón Hinojosa en el mes de diciembre de 2009,⁵⁹ que incorporaba las candidaturas independientes en el sistema electoral mexicano y señalaba su función reforzadora respecto de los derechos político-electorales. De hecho, se dejó claro que: “El propósito de esta iniciativa es fortalecer a la ciudadanía con una nueva dimensión de participación política y reforzar el derecho fundamental de todos los ciudadanos mexicanos a ser votados. Al autorizar la existencia de las candidaturas independientes se ofrece a la ciudadanía una alternativa para participar en la integración de la representación nacional o acceder al ejercicio del poder público independiente de la que ofrecen los partidos políticos”.⁶⁰

Como segundo paso puede identificarse la reforma política del año 2012 que reguló constitucionalmente a nivel federal las candidaturas

58 Entre varios, ver Carrasco Daza, Carrasco, “¿Un nuevo régimen de las candidaturas independientes a partir del reconocimiento constitucional de los derechos humanos?”, en González Oropeza, Manuel, *Derecho Electoral* (México, Porrúa, 2012), p. 218; Iniciativa de reforma, disponible en: http://investigadores.cide.edu/aparicio/refpol/IniciativaReformaPol%EDtica_15dic09.doc; Dictamen de las comisiones unidas de puntos constitucionales y de gobernación, con opinión de la comisión de participación ciudadana, a la minuta con proyecto de decreto por el que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución política de los Estados Unidos mexicanos, en materia de reforma política, Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, 12 de octubre de 2011.

59 Santiago Corcuera Cabezut hace énfasis en el cambio de postura por parte del Ejecutivo respecto a las candidaturas independientes después del caso *Castañeda Vs. México*, Cf. S. Corcuera Cabezut, “Los avances en el orden jurídico mexicano a partir del caso *Castañeda*. La justiciabilidad de los derechos políticos y las candidaturas independientes”, en R. Pérez Jonhston, G. Rodríguez Manzo y R. A. Silva Díaz, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos* (México, Porrúa, 2012), p. 447-448. Para más información respecto al marco jurídico antes de la reforma política de 2012, véase C. Carrasco Daza, “¿Un nuevo régimen de las candidaturas independientes a partir del reconocimiento constitucional de los derechos humanos?”, en M. González Oropeza, *Derecho Electoral* (México, Porrúa, 2012).

60 Véase, *Iniciativa con Proyecto de Decreto que Reforman, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, p. 17-18. Disponible en: http://investigadores.cide.edu/aparicio/refpol/IniciativaReformaPol%EDtica_15dic09.doc

independientes. Incluso, a nivel estatal tal incorporación se concretizó en febrero de 2014. En esta dirección se enmarca igualmente la regulación de la candidaturas independientes en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales el 23 de mayo de 2014, principalmente en el Libro séptimo sobre la regulación de las candidaturas independientes. Contando con un fundamento constitucional y un desarrollo legislativo, rigió tal apertura en las elecciones intermedias del 2015, mostrando éxitos.⁶¹ En el asunto de las candidaturas independientes se constata incluso el proceso de interamericanización del discurso, donde el caso Castañeda encontró eco en el Documento de Trabajo No. 193 del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP) de la Cámara de Diputados, dedicado al balance de las candidaturas independientes, el cual reconoce la importancia de este caso ante el SIDH: “El antecedente más célebre de la creación de las candidaturas independientes es el caso Castañeda, [...] La sentencia es relevante porque, a decir de los especialistas, es el primer caso en el cual se condena a México por una violación a la Convención Americana de los Derechos Humanos [...]”.⁶² Y respecto al papel de las candidaturas independientes señala lo siguiente: “[...] en la sentencia se destacó que en la región existe una profunda crisis de los partidos políticos, los poderes legislativos y quienes dirigen asuntos públicos [...] Con base en lo anterior la Corte argumentó que los Estados deben valorar, de acuerdo con su desarrollo histórico y político, las medidas que permitan fortalecer los derechos políticos y de la democracia, y

61 Un curul en el Congreso y la Gobernatura de un Estado. Los estudios empíricos revelan: En las elecciones de 2015, federales y locales, participaron 118 candidatos independientes, de los cuales 70 compitieron por una presidencia municipal o jefatura delegacional (60%), 45 participaron por una diputación local o federal (38%) y 3 para gobernador (2%). Cuatro entidades agrupan la mitad de dichas candidaturas. Se trata de Nuevo León (con 23 candidaturas), Distrito Federal (12), Michoacán (12) y Estado de México (11). Solamente seis candidatos obtuvieron el triunfo: uno a la gubernatura de Nuevo León; otros tres serán presidentes municipales (en Morelia, Michoacán; García, Nuevo León y Comonfort, Guanajuato); un diputado local en Jalisco y un diputado federal en Sinaloa. Del resto de los candidatos se puede observar que casi la mitad (46.6%) obtuvo menos del cinco por ciento de los votos; otra cuarta parte entre más de 5 y menos de 10%; un 17% obtuvo entre 10 y 20%; y solamente uno de cada diez obtuvo de 20 a 45% de la votación.

62 E. Arellano Trejo, *Origen y Balance de las Candidaturas Independientes-Documento de Trabajo No. 193*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, LXII Legislatura, Cámara de Diputados, p. 1.

las candidaturas independientes pueden ser uno de esos mecanismos entre otros' ".⁶³ Se observa que en México hay un litigio estratégico en torno a las candidaturas independientes y ello impacta otros ámbitos más allá del derecho, incluso aludiendo la vulneración a los principios de igualdad de género y equidad electoral.⁶⁴

Conclusión

Parece conveniente concluir con una mirada retro- y prospectiva de uno de los debates que genera dicha interamericanización de los órdenes nacionales, del cual no escapa la justicia electoral, como es la concepción multinivel de protección de derechos y el carácter complementario del sistema interamericano. Ello se conecta con las discusiones teóricas en temas como la legitimidad y el alcance de las decisiones de la Corte Interamericana para impactar en reformas constitucionales, legislativas y de políticas públicas.⁶⁵ También se acopla con el papel de los jueces internacionales en este siglo XXI, ya no asociado con una teoría de la unifuncionalidad sino más bien de la multifuncionalidad en tanto no solo resuelven conflictos, sino también estabilizan expectativas normativas y controlan el ejercicio del poder, consolidando la democracia.⁶⁶

Retrospectivamente, desde 1948, el Preámbulo de la DADH se perfiló por afirmar que la estipulación de los derechos esenciales del hombre allí contenida está *unida* a las garantías ofrecidas por el régi-

63 Idem, p. 2

64 Sobre el derecho humano de igualdad y con ello, al principio de equidad en la contienda electoral se cita la jurisprudencia 9/2001 (Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia, Volumen I, fojas 272 a 274).

65 R. Gargarella, 'La democracia frente a los crímenes masivos: una reflexión a la luz del caso Gelman' (2015) No 2, Latin American Journal of International Law; R. Urueña, Interaction as a Site of Post-National Rule-Making – A case study of the Inter-American System of Human Rights, en Elaine Fahey (ed.), The Actors of Postnational Rule-Making – Contemporary Challenges to European and International Law (2016); A. Huneeus, Rejecting the Inter-American Court: Judicialization, National Courts, and Regional Human Rights, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1911383.

66 A. von Bogdandy, I. Venzke, ¿En nombre de quién? Una teoría de derecho público sobre la actividad judicial internacional. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2016.

men interno de los Estados. Del mismo tenor es el pronunciamiento del Preámbulo de la CADH al reconocer “que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos”. Han sido los propios Estados que han expresado su voluntad de configurar al sistema de modo coadyuvante, como herramienta eficaz para garantizar la efectiva protección de los derechos, por cuanto existe la expectativa de que la incorporación del derecho internacional aumenta los niveles de efectividad del derecho interno.⁶⁷

El sistema interamericano le ofrece a las víctimas la posibilidad de acudir a él cuando sus derechos han sido vulnerados y el propio Estado no ha brindado la protección ni garantías a nivel nacional. En el marco de este entendimiento, se argumenta que los órganos de protección, en particular la Corte IDH, intervienen “porque un Estado no cumple, y por lo tanto no debe considerarse una intromisión sino un complemento o corrección de aquellos sistemas legales domésticos que, de cumplir, no harían factible ni necesaria la intervención”.⁶⁸ Dicha intervención, hasta de modo masivo en las estructuras fundamentales del derecho interno, no está libre de tensiones.⁶⁹

Prospectivamente se encuentran aristas del debate entre la subsidiariedad y la complementariedad. Hay autores que incluso sugieren destacar la dimensión positiva de la subsidiariedad, si ésta fuera la opción bajo la cual se deben abordar el sistema interamericano. Yota Negishi se pronuncia a favor de un modelo híbrido que combina el control de convencionalidad centralizado y el difuso, en atención al papel

67 V. S. Vereshchetin, “New Constitutions and the Old Problem of the Relationship between International Law and National Law”, vol. 1, *European Journal of International Law* (1996), p. 2 y ss.

68 J. Contesse Singh, “Constitucionalismo interamericano: algunas notas sobre las dinámicas de creación e internalización de los derechos humanos”, en Rodríguez Garavito (coord.), *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI* (Buenos Aires, 2011), p. 252.

69 Cf. M. Herdegen, “La internacionalización del orden constitucional”, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* (Uruguay, 2010), p. 75.

del principio de subsidiariedad en la asignación de competencias entre los tribunales regionales de derechos humanos y los Estados Partes. El principio de subsidiariedad regula la asignación de la autoridad pública en los sistemas de gobernanza multinivel y muestra una preferencia por las funciones en el nivel más bajo de la gobernabilidad. Igualmente, la subsidiariedad reasigna inversamente autoridad al nivel más alto sí, y en la medida que, el nivel más alto está en mejores condiciones para cumplir con la tarea en cuestión. De ese modo, la subsidiariedad incluye tanto el aspecto “negativo” de limitar la competencia de entidades superiores en favor de los inferiores en función de mayor deferencia, mientras que el aspecto “positivo” permite que la autoridad superior para interferir en la autoridad inferior y en ese sentido hay una mayor interferencia. La faceta positiva debe ser reforzada para el buen entendimiento de la figura del control de convencionalidad desarrollado por la Corte IDH.⁷⁰

También hay voces que defienden la complementariedad, en las que me suscribo plenamente. Apunta Flávia Piovesan que “los sistemas global y regional no son dicotómicos, sino complementarios. Inspirados por los valores y principios de la Declaración Universal, componen el universo instrumental de protección de los derechos humanos, en el plano internacional. Bajo esta óptica, los diversos sistemas de protección de derechos humanos interaccionan en beneficio de los individuos protegidos. Al adoptar el valor de la primacía de la persona humana, estos sistemas se complementan, sumándose al sistema nacional de protección, a fin de proporcionar la mayor efectividad posible en la tutela y promoción de los derechos fundamentales. Esta es incluso la lógica y premisas propias del Derecho de los Derechos Humanos”.⁷¹

Héctor Fix Zamudio considera que el control complementario externo se ha revelado como un instrumento idóneo y deseable para

70 Y. Negishi, “The Subsidiarity Principle’s Role in Allocating Competences between Human Rights Courts and States Parties: The Hybrid Model of Centralized and Diffused Conventionality Control of Domestic Law”, en A. von Bogdandy, F. Piovesan, M. Morales Antoniazzi (eds.), *Direitos humanos e constitucionalismo regional transformador: ius constitutionale commune na América latina* (Brasil, 2015 (en edición)).

71 F. Piovesan, “Igualdade, Diferença e Direitos Humanos: Perspectivas Global e Regional”, en de Mesquita Benevides, Bercovici y de Melo (coords.), *Direitos Humanos, Democracia e República* (São Paulo, 2009), p. 460 y ss.

impulsar la garantía eficaz de los derechos humanos.⁷² Se afirma que el control complementario permite la fijación de estándares comunes para que los jueces nacionales los utilicen como parámetros de interpretación, originando una mayor cobertura de la vigencia de los derechos mediante el diálogo interjudicial.⁷³

En este sentido se interpreta que las decisiones de la Corte IDH repercuten en el “fortalecimiento de la vitalidad democrática de autoridades nacionales, en el reforzamiento de la capacidad institucional al interior de los Estados, y, en particular, de los tribunales.”⁷⁴ Incluso advierte Sergio García Ramírez que si la tutela del ser humano es la decisión fundamental primordial en las Constituciones nacionales y en los textos internacionales, los dilemas se diluyen y la coincidencia surge sin generar conflictos.⁷⁵ Este luce un camino apropiado para avanzar en la interamericanización y en la consolidación del *ius constitutionale commune* en América Latina en derechos humanos. Queda un debate pendiente con la ciencia política.

72 H. Fix-Zamudio, “Relaciones entre los tribunales constitucionales latinoamericanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en Corzo Sosa (ed.), *I Congreso Internacional sobre Justicia Constitucional* (México, 2009), p. 599-695, y p. 670.

73 M. I. Del Toro Huerta, “El diálogo interjudicial entre las jurisdicciones constitucionales y los tribunales internacionales de derechos humanos. Especial referencia al sistema interamericano”, en Corzo Sosa (ed.), *I Congreso Internacional sobre Justicia Constitucional* (México, 2009), p. 531-575, y p. 537.

74 Discurso del Presidente de la Corte IDH, Juez Diego García-Sayán, ante la XLI Asamblea General de Estados Americanos, San Salvador, El Salvador, 7 de junio de 2011.

75 Informe del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ante la Asamblea General de la OEA, Sergio García Ramírez, Panamá, 06.06.2007, p. 3. Disponible en: http://www.CorteIDH.or.cr/docs/discursos/garcia_06_06_07.pdf.

CÁTEDRAS MAGISTRALES DIETER NOHLEN. COMPILACIÓN 2011-2012

René Valdiviezo Sandoval y José Antonio Meyer Rodríguez

Coordinadores

*Se terminó de editar el mes de noviembre de 2015
en el Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico*

Av. Cúmulo de Virgo s/n. Acceso 4, Complejo Cultural

Universitario, Puebla, Puebla, México, C.P. 72810

Peso del archivo: 2mb

Con este primer volumen, la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla da testimonio de las muy importantes aportaciones teóricas que la Cátedra Magistral “Dieter Nohlen” ha hecho al desarrollo del conocimiento en México. A través de ella, destacados investigadores han compartido sus conocimientos y promovido el deseo del profesor Nohlen: ampliar los horizontes de la discusión y análisis en torno a la Ciencia Política para promover el diálogo académico en otros contextos regionales. Se trata de un homenaje a uno de los politólogos más destacados de nuestra época y un esfuerzo de cooperación internacional. La Cátedra, por tanto, busca establecer las bases de una relación intelectual entre especialistas, profesionales, académicos, estudiantes y ciudadanos, a fin de comprender con mayor plenitud la complejidad de la realidad social alrededor del mundo.

