Circunstancia. Año I - Número 3 - Enero 2004

Sumario

Navegue por el número de la revista utilizando el menú de la izquierda

Ensayos

Gobernanza europea: el papel de las Instituciones y la centralidad de la Comisión
Antonio Calonge Velázquez

¿Nuevo Orden o Derecho Internacional?
Antonio Remiro Brotóns

Investigaciones en curso

Hacia una teoría integrada de la representación política
Tània Verge Mestre

Imprimir

Circunstacia. Año I - Número 3 - Enero 2004

Ensayos

Para consultar un artículo, selecciónalo en el menú de la derecha.

Gobernanza europea: el papel de las Instituciones y la centralidad de la Comisión
Antonio Calonge Velázquez

¿Nuevo Orden o Derecho Internacional?
Antonio Remiro Brotóns

Imprimir

Circunstancia. Año I - Número 3 - Enero 2004

Ensayos

Gobernanza europea: el papel de las Instituciones y la centralidad de la Comisión

Antonio Calonge Velázquez

1. Introducción

2. El papel de las Instituciones

2.1. El Consejo
2.2. El Parlamento Europeo
2.3. El Consejo Europeo

3. La centralidad de la Comisión

1. Introducción

Cada nueva Comisión, como muy acertadamente ha puesto de relieve Jérôme Vignon [1], compromete su mandato sobre un gran objetivo; pretende –podemos manifestarlo así- dejar su seña de identidad en el largo proceso de construcción europea fijándose un gran objetivo a cumplir. La actual Comisión no ha sido ajena a esta forma de actuar, como si de una suerte de práctica comunitaria se tratara y, desde su toma de posesión, situó la reforma del sistema europeo de gobernanza como una de las prioridades esenciales de su mandato. En efecto, al establecer los cuatro objetivos estratégicos de su período de mandato, en relación con el de promover nuevas formas de gobierno europeo, especificó que "Se trata de dar más participación a los ciudadanos en los asuntos europeos; mejorar el funcionamiento y la transparencia de las instituciones, en particular reformando la Comisión y sirviendo así de ejemplo a las demás instituciones; adaptar las instituciones a las necesidades de la ampliación; crear distintos niveles de poder en Europea; y, por último, aportar una contribución europea activa y específica al desarrollo de un gobierno mundial" [2].

En aras de la consecución de este objetivo estratégico, la Comisión, a finales de julio de 2001 –el día 25, para ser exactos-, presentó el documento –ya anunciado en el discurso del Presidente Prodi, citado en la nota última, que expresó las líneas generales de acción de la Comisión que se constituía para el período que resultó elegida- titulado "La Gobernanza Europea: Un Libro Blanco" [3], que, en realidad, constituye una respuesta –una más, según Bar Cendón-[4] a la necesidad de modernizar Europa y dirigirla hacia un brillante futuro. Por ello, desde la propia Institución autora del documento en cuestión y, también, desde la doctrina, se ha dicho que el Libro Blanco "La Gobernanza Europea" ha marcado el principio de la primera fase de reformas [5], proponiendo medidas que pretenden cambiar la manera de elaborar y aplicar las políticas europeas, sin necesidad de modificar el Derecho originario; la segunda fase de reformas, por su parte, se habría inaugurado con la Declaración de Laeken de diciembre de 2001 y la Convención sobre el futuro de Europa, que vendría a modificar los Tratados por la vía de una conferencia de representantes de los Gobiernos de los Estados miembros (conferencia intergubernamental) prevista en la declaración núm. 23, aneja al Acta Final del Tratado de Niza de 26 de febrero de 2001 y que, en otro lugar, hemos calificado, aunque quizás un tanto exageradamente, como "lo más importante del Tratado de Niza" [6]

El Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea [7] no es sólo una aportación más a las necesarias y ya urgentes reformas que deben producirse en el seno de la Unión Europea; no es, por tanto, aunque ese haya sido su origen –como hemos dicho en el inicio de este trabajo- un simple objetivo estratégico de una Comisión que tiene un período de mandato de cinco años. El Libro Blanco responde, en mi opinión, a la necesidad de una reforma global y nueva del proceso de construcción europea: global, pues no se puede separar la arquitectura institucional, los retos concretos que debemos afrontar y el funcionamiento diario de la Unión; nueva, pues el camino pragmático seguido en estos cincuenta años –calificado, por mucho, de éxito- en la vida de las Comunidades Europeas, consistente en ir paso a paso o, mejor dicho, lo que se conoce con el nombre de "política del paso a paso" [8], merece una actualización, una renovación. En este sentido, el Libro Blanco se debe situar en un "nuevo pacto" entre la Unión Europea y los ciudadanos.

Múltiples y variados –como era de esperar y fue anunciado- son los asuntos que trata la Comisión en este Libro Blanco, de la misma manera que muchas y diversas son las propuestas de reforma que contiene y que afectan no sólo a la Comisión, sin también a las demás Instituciones comunitarias y pecando, por ello –a mi parecer- de excesivamente ambicioso, lo que le ha supuesto ya alguna acertada crítica institucional [9]. El Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea tiene, pues, un hondo calado político y jurídico que pretende, a la postre, afectar a la misma estructura de la Unión Europea. En suma, debería situarse, cuando menos, entre los antecedentes de la próxima reforma de los Tratados.

El Libro Blanco se estructura en cuatro capítulos: el primero, resulta una justificación de la cuestión de la gobernanza y su reforma (¿Por qué reformar la gobernanza europea?); el segundo, establece los principios

básicos de la gobernanza (Los principios de la buena gobernanza), a saber: apertura, participación, responsabilidad, eficacia y coherencia; el tercero, formula los cambios propuestos (Cambios propuestos), que divide en cuatro secciones: la primera se centra en los medios de reforzar la participación en la elaboración y aplicación de las políticas de la Unión Europea, la segunda se refiere a la mejora de la calidad de aplicación de las políticas comunitarias, la tercera fase tiene por objeto reforzar la vinculación entre la gobernanza europea y el lugar de la Unión en el mundo y la cuarta sección aborda el papel de las Instituciones; finalmente, el Libro Blanco se cierra con un capítulo dedicado a la gobernanza y el futuro de Europa en el que defiende –una vez más- el "método comunitario" como el más adecuado e idóneo para el funcionamiento de la Unión Europea y la adopción de decisiones en el seno de ésta [10].

De todo este amplio y muy variado contenido nuestro interés se centrará en el papel que las Instituciones deben asumir en este trascendental tema de las nuevas formas de gobernanza europea y, más en concreto, en la ubicación que debe corresponder a la Comisión Europea en el futuro de la Unión. Es decir, analizaremos lo que ya algún autor ha denominado la "gobernanza neoinstitucional" [11]. No podemos olvidar, como ha señalado el Parlamento Europeo, la relación objetivamente estrecha y, en cierto modo, inseparable, entre la reforma de la propia Comisión, la reforma de la gobernanza y el proceso constitucional sobre el futuro de la Unión, reiterando la reforma global que se pretende con la aparición de este Libro Blanco.

Volver

2. El papel de las Instituciones

El objetivo fundamental del Libro Blanco, de acuerdo con lo manifestado por el Presidente Romano Prodi ante el Parlamento Europeo [12] , es renovar y revigorizar el funcionamiento del triángulo institucional, que trabaja según el método comunitario previsto en los Tratados actualmente vigentes, con la finalidad de mejorar las políticas de la Unión. En este sentido, la Comisión propone que Parlamento Europeo, Consejo y ella misma, es decir, las Instituciones que todos calificamos de "políticas", vuelvan a las tareas que les son propias, esto es, que se reenfoquen y se centren en lo que son sus objetivos estatutarios o, más expresamente, que cumplan fielmente con el papel que les ha sido atribuido por los Tratados y, en consecuencia, no se pierdan en el cumplimiento de otras misiones que no les son propias.

Cada Institución –apunta el Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea- debe centrarse en sus tareas esenciales. Así, la Comisión en iniciar y ejecutar las decisiones adoptadas en su papel de "motor de la Comunidad" y de ejecutivo comunitario, debe presentar menos propuestas y de mayor calidad; el Consejo debe ejercer su papel de legislativo y no transformarse en un ejecutivo; el Parlamento Europeo, en fin, debe asumir responsabilidades fundamentales por lo que se refiere al control de la aplicación de las políticas comunitarias así como en la materia presupuestaria, sin perjuicio de continuar ejerciendo su papel de coautoridad legislativa y presupuestaria, pues no hay duda de la posición central que esta Institución debe asumir en el seno del triángulo institucional en equilibrio con el órgano representativo de los intereses de los Estados miembros, a saber el Consejo, y el órgano que representa el interés público comunitario, es decir, la Comisión.

No olvida tampoco la Comisión en esta propuesta de "recentramiento" [13] que hace de las instituciones europeas a la reunión de Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros, esto es, el Consejo Europeo, al que corresponde –dice- fijar las orientaciones generales, es decir, debe dedicar sus trabajos y sus debates a las orientaciones y grandes decisiones estratégicas que comprometan el futuro de la Unión y no a convertirse en una suerte de instancia de apelación del Consejo.

Pues bien, la Comisión formula propuestas para cambiar el modo de funcionamiento de las Instituciones -que es el objetivo del Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea-, que no cambiar las Instituciones propiamente dichas –objetivo de futuras reformas de los Tratados-, pese a que –a nadie se le escapa- son dos temas estrechamente unidos y que, en mi opinión, deberían haberse tratado de manera paralela, ya que no tiene mucho interés cambiar el modo de funcionamiento de las Instituciones si es que pensamos cambiar en unos pocos años el propio sistema institucional.

Volver

2.1. El Consejo

Por lo que respecta al Consejo, y en particular al Consejo de Asuntos Generales integrado por los Ministros de Asuntos Exteriores de los quince Estados miembros, la Comisión constata que –quizás por la considerable ampliación de su ámbito de actuación debido, sobre todo, a la incorporación de los pilares intergubernamentales después de la aprobación del Tratado de Maastricht de 1992- ha ido perdiendo su capacidad para fijar las orientaciones políticas al resto de las formaciones de la Institución, esto es, los Consejos sectoriales y ejercer un arbitraje entre los distintos intereses sectoriales, especialmente cuando de lo que se trata es de solucionar eventuales conflictos en cuanto a la posición a adoptar frente a las propuestas comunitarias.

Ante esta situación, la Comisión considera que la Institución que representa los intereses de los Estados miembros, que es caja de resonancia de los intereses nacionales deberá reforzar su capacidad de coordinar todos los aspectos de la política europea tanto en su propio marco como en el de los Estados miembros y, para ello, es necesario que adopte acciones que mejoren la coordinación entre sus distintas formaciones, así como su capacidad de orientación política y su aptitud para establecer una conexión entre las medidas adoptadas a nivel nacional y europeo.

Desde la publicación del Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea algunos cambios de funcionamiento en esta

Institución y en el sentido preconizado por la Comisión ya se han producido.

El Consejo Europeo de Barcelona de 15 y 16 de marzo de 2002 escuchó un informe, presentado por el Secretario General del Consejo, sobre la mejora de funcionamiento de esta Institución, así como sobre las reformas propuestas para aumentar su eficacia y garantizar una mayor transparencia del proceso legislativo [14] y encargó a la Presidencia en ejercicio (la española) que, en estrecho contacto con el autor del informe, llevara a cabo sobre esta base todos los contactos adecuados con los miembros del Consejo Europeo y con los representantes designados por ellos con vistas a la presentación en la reunión de Sevilla de un informe en el que se propusieran medidas concretas para su adopción [15].

Pues bien, en la siguiente Cumbre de Jefes de Estado o de Gobierno de los Quince (Consejo Europeo de Sevilla de 21 y 22 de junio de 2002) se acordaron las medidas siguientes con la finalidad manifiesta de coordinar y mejorar la eficacia del Consejo, así como para garantizar una mayor transparencia del proceso legislativo [16]:

En primer lugar, se decidió que la actual formación del Consejo de Asuntos Generales se denominará en lo sucesivo Consejo de "Asuntos Generales y Relaciones Exteriores", que celebrará sesiones distintas, con órdenes del día separados y eventualmente en fechas diferentes, según el ámbito de la actividad en el que actúe, dedicadas respectivamente:

- a la preparación y las acciones consecutivas a las reuniones del Consejo Europeo (incluidas las actividades de coordinación necesarias de todos los trabajos preparatorios), a las cuestiones institucionales y administrativas, a los expedientes horizontales que afecten de manera significativa a varias políticas de la Unión, así como a todo expediente transmitido por el Consejo Europeo, teniendo en cuenta las normas de funcionamiento de la UEM;

- a la conducción del conjunto de la acción exterior de la Unión, a saber, la política exterior y de seguridad común, la política europea de seguridad y defensa, el comercio exterior, así como a la cooperación para el desarrollo y la ayuda humanitaria.

En segundo término, las diversas formaciones existentes del Consejo, que habían alcanzado un número considerable y dificultaban la unidad de acción de esta Institución, fueron reducidas a las nueve siguientes:

1. Asuntos Generales y Relaciones Exteriores (incluida la PESD y la cooperación al desarrollo), ya señalada;

2. Asuntos Económicos y Financieros (incluido el presupuesto);

3. Justicia y Asuntos de Interior (incluida la protección civil);

4. Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores;

5. Competitividad (Mercado Interior, Industria e Investigación) incluido el turismo;

6. Transportes, Telecomunicaciones y Energía;

7. Agricultura y Pesca;

8. Medio Ambiente;

9. Educación, Juventud y Cultura (incluido audiovisual).

En tercer lugar, en aras –también- de un mejor funcionamiento del Consejo, acordó la cooperación de las presidencias con carácter general y de manera más concreta en, al menos, dos supuestos:

Primero, con el fin de elaborar una programación de las actividades del Consejo, las dos futuras presidencias de la Unión deberán proponer conjuntamente al Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores en diciembre de cada año un "programa operativo anual" de actividades del Consejo para dicho año que tendrá en cuenta, entre otras cosas, los elementos pertinentes que se desprendan del diálogo que inicie la Comisión sobre las prioridades anuales

Este programa operativo anual se enmarcará dentro del "programa estratégico plurianual" que adoptará el Consejo Europeo basándose en una propuesta conjunta de las presidencias interesadas, elaborada en consulta con la Comisión y por recomendación del Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores, al que en un subepígrafe posterior nos referiremos.

Segundo, cuando resulte manifiesto que un asunto se tratará esencialmente en el transcurso del semestre siguiente las dos presidencias (la ejerciente y la futura) cooperarán en la materia de que se trate hasta el punto de que –previo acuerdo entre las dos presidencias interesadas- el representante del Estado miembro que ejerza la presidencia durante dicho semestre podrá desempeñar, durante el semestre en curso, la presidencia de las reuniones de los comités (distintos del Coreper) y grupos de trabajo en las que se trate el tema.

Para garantizar una mayor transparencia en el proceso legislativo, decidió la apertura al público de sus sesiones cuando actúe sobre actos que deban ser adoptados con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 251 TCE (el conocido como procedimiento de codecisión) con el Parlamento Europeo en las siguientes condiciones:

- En la fase inicial del procedimiento: apertura al público de la presentación, por parte de la Comisión, de sus principales propuestas legislativas en régimen de codecisión, así como el debate correspondiente.

- En la fase final del procedimiento apertura al público de la votación final y de las explicaciones de voto.

Y, por último, para el buen desarrollo de los debates en su seno, acordó que la presidencia pudiera adoptar las medidas adecuadas para favorecer la utilización óptima del tiempo disponible durante las sesiones, entre ellas las siguientes:

- limitar la duración de las intervenciones;

- determinar el orden de las intervenciones;

- pedir a las delegaciones que presenten por escrito sus propuestas de modificación del texto sometido a debate, en un plazo determinado y, si procede, con una breve explicación;

- pedir a aquellas delegaciones que tengan una posición idéntica o próxima sobre alguno de los puntos que elijan a una de ellas para expresar en nombre de todas una posición conjunta, durante la sesión o bien de antemano, por escrito.

Todas estas decisiones del Consejo Europeo de junio de 2002 tuvieron su reflejo efectivo para su puesta en aplicación en la Decisión del Consejo de 19 de julio de 2002, por la que se aprueba su reglamento interno [17].
Volver

2.2. Parlamento Europeo

El Parlamento Europeo, como hemos señalado con anterioridad, también fue objeto del examen de la Comisión en el Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea, si bien son escasas las consideraciones, aunque de relevancia, que hace sobre esta Institución.

En concreto, nos encontramos a lo largo del documento que analizamos con dos suertes de consideraciones, después de indicar que el Parlamento Europeo debe centrarse en su papel de coautoridad legislativa y presupuestaria y que, junto con los Parlamentos nacionales de la Unión y los países candidatos debe dedicarse más activamente a estimular el debate público sobre el futuro de Europa y sus políticas.

El Parlamento Europeo –puede leerse en el Libro Blanco- debería reforzar su control de la ejecución del presupuesto y de las políticas de la Unión Europea. Para ello, debería abandonar su papel actual de "contable puntilloso" y centrar en mayor medida sus tareas de control en torno a los objetivos políticos. Una revisión de los ámbitos sujetos al procedimiento de codecisión, esto es, una ampliación material de este procedimiento, ayudaría a esta Institución a reforzar su papel en este sentido [18] .

Bar Cendón ha criticado esta consideración que la Comisión hace del papel que debería desempeñar en un futuro el Parlamento Europeo, pues, a su parecer, la Comisión pretende verse libre del control político que el Parlamento Europeo ejerce en la actualidad sobre el ejercicio de sus funciones ejecutivas. La idea básica que sostiene la Comisión –expresa el autor citado-[19] es que, por un lado, el control político de la Comisión debería ser ejercido exclusivamente por el Parlamento Europeo; y por otro, el Parlamento Europeo debería centrarse exclusivamente en el control sobre las políticas, sobre sus líneas generales y objetivos, y abandonar el control detallista sobre el contenido que ahora realiza. Visión que, por otra parte, si se une al concepto que la Comisión mantiene también con respecto a la función legislativa comunitaria –según la cual el Consejo y el Parlamento Europeo, como legislativo comunitario, debería fijar sólo los elementos esenciales de la legislación, dejando la normativa de detalle a la Comisión-, produce un panorama en el que al Parlamento Europeo le quedaría muy poco para controlar. Pues, el Parlamento, por una parte, se pretende que se pronuncie sólo sobre los objetivos o políticas generales y, por otra parte, se pretende que sólo la Comisión se ocupe de la normativa de detalle y de la ejecución de las políticas ¿qué aspectos de la actividad de la Comisión controlaría el Parlamento Europeo?.

La crítica doctrinal que acabamos de transcribir en su integridad, pese a su extensión, nos parece muy acertada y, por ello, la hacemos en su integridad nuestra también. El Parlamento Europeo, para mantener el actual equilibro institucional tan original y que tantos éxitos nos ha proporcionado, debe mantener –en nuestra opinión- su función de control político de la ejecución de las políticas comunitarias que desempeña la Comisión, pues de otro modo nos encontraríamos con un ejecutivo fuerte y casi exento de control, salvo en las grandes líneas y objetivos generales de las políticas de la Unión, que daría lugar a un desequilibrio a favor de una Institución que, hoy por hoy, no cuenta con más legitimidad que la que le otorga el nombramiento por el Consejo y el correspondiente procedimiento de investidura por el Parlamento Europeo.

Además, el propio Parlamento Europeo, como ya hemos hecho constar, se ha mostrado muy reacio a algunas consideraciones de la Comisión que se encuentran en este Libro Blanco, que tiene por intención inmiscuirse en el modo de funcionamiento de otras Instituciones y, singularmente, del propio Parlamento Europeo, hasta el punto de advertir en su Informe sobre el Libro Blanco ya citado, a dicha Institución que se abstenga de adoptar medidas legislativas que podrían afectar al papel del Parlamento Europeo y del Consejo en el proceso legislativo antes de realizar las debidas consultas con la propia institución parlamentaria, ya que entiende no puede aceptar que se pretendan recortar las facultades normativas y la participación en el proceso legislativo de la única Institución que es elegida directamente por los ciudadanos europeos [20].

La segunda consideración que hace la Comisión en este Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea respecto de la Institución parlamentaria tiene por destinatarios también a todos los Parlamentos nacionales de la Unión y de los países candidatos al instarles a dedicarse más activamente a estimular el debate público sobre el futuro de

Europa y sus políticas. En efecto, la fuerte interdependencia entre los cambios que se operan a nivel nacional, las acciones comunitarias y la evolución internacional no puede hallar la necesaria respuesta únicamente en Bruselas. Estos cambios deben discutirse en un contexto nacional, empezando por los distintos Parlamentos y, por ello, en el capítulo dedicado a las acciones para una nueva forma de gobierno europeo propone que Parlamento Europeo y Parlamentos nacionales desempeñen un papel crucial en el fomento del debate público sobre el futuro de Europa y sus políticas, lo que no se ha traducido hasta el momento en ninguna medida concreta.

Volver

2.3. El Consejo Europeo

Objeto de las reflexiones de la Comisión en el Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea ha sido también la Cumbre de Jefes de Estado o de Gobierno de los quince Estados miembros de la Unión o Consejo Europeo.

El Consejo Europeo, todos los sabemos, es la autoridad política suprema de la Unión y dispone de un poder de decisión legítimo. Su misión, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 del Tratado de la Unión Europea, es "dar a la Unión los impulsos necesarios para su desarrollo y definir sus orientaciones políticas generales". Desde hace años, sin embargo, el Consejo Europeo se ha visto apartado de este cometido. Cada vez era más frecuente que el Consejo Europeo se ocupara de laboriosas tareas de redacción de disposiciones que no correspondían a su nivel y que afectaban a los procedimiento comunitarios normales.

En razón de lo expuesto, la Comisión, aunque no sólo ella, considera que el Consejo Europeo debe centrarse en la configuración de las líneas estratégicas de la Unión, es decir, en la adopción de las decisiones políticas y de importancia que comprometen el porvenir de la Unión. No debería convertirse en una suerte de instancia de apelación del Consejo y, asimismo, tampoco debería descender a los detalle de las políticas comunitarias. Y, por ello, su propuesta de acción es que el Consejo Europeo deberá centrarse más en los objetivos estratégicos de la Unión.

Al igual que ha ocurrido con el Consejo de la Unión Europea, y que hemos expuesto en páginas anteriores, también con respecto al Consejo Europeo algunas medidas han sido ya adoptadas mejorando el funcionamiento de esta institución sin necesidad de modificar los Tratados.

El Consejo Europeo había iniciado un proceso de reforma, adoptando en la Cumbre de Helsinki celebrada los días 11 y 12 de diciembre de 1999 una serie de recomendaciones [21], y posteriormente en las reuniones de Jefes de Estado o de Gobierno Göteborg los días 15 y 16 de junio de 2001 y en Barcelona los días 15 y 16 de marzo de 2002, donde recibió los informes del Secretario General y Alto Representante proponiendo vías a explorar para la reforma de los modos de funcionamiento de esta institución.

El Consejo Europeo de Sevilla, ya citado, dio su aprobación a una serie de medidas tendentes a mejorar el modo de funcionamiento de esta Institución.

Las primeras medidas tenían por objeto la preparación de sus sesiones. La preparación no debía concebirse como una negociación previa del resultado. Por el contrario, es necesario que dicha Institución tenga a su disposición el conjunto de elementos de apreciación necesarios para debatir los expedientes que se le someten y para decidir con total conocimiento de causa

Así, acordó, en primer término, que el Consejo Europeo se reunirá en principio cuatro veces al año, es decir, dos veces por semestre. En circunstancias excepcionales, el Consejo Europeo podrá reunirse en sesión extraordinaria.

Asimismo, decidió que las reuniones de esta Institución serían preparadas por el Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores, que coordinará los trabajos preparatorios en su conjunto y elaborará el orden del día. Las demás formaciones remitirán al Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores sus aportaciones a los trabajos del Consejo Europeo a más tardar dos semanas antes de que éste se reúna.

En tercer lugar, también determinó que el Consejo de Asuntos Generales, en una reunión que se celebrará al menos cuatro semanas antes de la sesión del Consejo Europeo, elaborará, previa propuesta de la presidencia, un proyecto de orden del día comentado en el que se desglosarán:

-los puntos destinados a ser aprobados o ratificados sin debate

-los puntos que se sometan a debate con vistas a definir orientaciones políticas generales

-los puntos que se sometan a debate con vistas a adoptar una decisión ante la perspectiva de la ampliación y en casos excepcionales.

-los puntos que se sometan a debate pero no estén destinados a ser objeto de conclusiones.

Para cada uno de los puntos que deben ser sometidos a debate con vistas a definir orientaciones políticas generales o ante la perspectiva de la ampliación y en casos excepcionales, la presidencia elaborará una breve nota de síntesis en la que se indicarán las cuestiones de fondo, los temas de debate y las principales opciones disponibles.

En quinto lugar, acordó que la víspera de la reunión del Consejo Europeo, el Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores celebrará su última sesión de preparación y fijará el orden del día definitivo. A partir de ese momento no podrá añadirse ningún punto si no es con la aprobación de todas las delegaciones.

La segunda tanda de medidas tiene por objeto el desarrollo de las sesiones del Consejo.

Los trabajos del Consejo Europeo se desarrollarán en principio a lo largo de una jornada, precedida, la víspera, de una reunión en la que participarán exclusivamente, siguiendo las prácticas habituales, los Jefes de Estado y de Gobierno y el Presidente de la Comisión. La reunión del Consejo Europeo continuará el día siguiente hasta media tarde; esta sesión irá precedida de un cambio de impresiones con el Presidente del Parlamento Europeo. En definitiva, se acordó que las sesiones del Consejo durarán prácticamente dos jornadas, tal y como viene siendo habitual.

Los encuentros con representantes de terceros Estados u organizaciones, al margen de la reunión del Consejo Europeo, sólo podrán celebrarse a título excepcional. No deberán perturbar el desarrollo normal de la reunión del Consejo Europeo y su celebración deberá aprobarse al mismo tiempo que el proyecto del orden del día elaborado por el Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores.

La presidencia velará por el buen desarrollo de los debates. Con este fin, podrá tomar cualquier medida destinada a favorecer un uso óptimo del tiempo disponible, como por ejemplo modificar el orden en el que se vayan a tratar los puntos, limitar la duración de las intervenciones o decidir el orden de éstas.

Ante las perspectiva de la ampliación y en casos excepcionales, cuando se incluya en el orden del día un punto sobre el que haya de tomarse una decisión, el Consejo Europeo deliberará sobre él. Se comunicarán al Consejo las posiciones políticas manifestadas en las deliberaciones con objeto de que saque las conclusiones pertinentes para la continuación del procedimiento, de conformidad con las normas previstas para ello en el Tratado.

Se informarán sintéticamente a las delegaciones nacionales, a medida que se desarrollen los trabajos del Consejo Europeo, de los resultados y de lo esencial de las discusiones sobre cada punto. Esta información se transmitirá de forma tal que permita preservar la confidencialidad de los debates.

Cada delegación dispondrá de dos asientos en la sala y el máximo de participantes por delegación será de veinte personas por Estado miembro y para la Comisión, excluyendo de esta cifra al personal técnico dedicado a tareas específicas de seguridad o apoyo logístico.

En fin, la tercera serie de medidas acordadas en el Consejo Europeo de Sevilla tiene por objeto las Conclusiones de la Presidencia, esto es, la forma que adoptan las decisiones de la Cumbre de Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros de la Unión.

A este respecto, se ha acordado que en las Conclusiones, que serán lo más concisas posible, se expondrán las orientaciones políticas y las decisiones que haya convenido el Consejo Europeo, situándolas brevemente en su contexto e indicando las fases del procedimiento para su aplicación.

De la misma manera, se decidió, que el día de la reunión del Consejo Europeo se distribuirá un esquema de las conclusiones con la debida antelación al inicio de los trabajos. Este esquema diferenciará claramente las partes del texto previamente convenidas que, en principio, no se sometan a debate, de las partes sobre las que el Consejo Europeo deberá debatir para llegar a las conclusiones definitivas durante la sesión.

A la vista de lo expuesto, puede fácilmente concluirse que lo que se ha buscado con la adopción de estas medidas es mejorar la eficacia de esta institución, así como, sobre todo, volver a colocarlo en su papel de impulsor de la Unión.

Volver

3. La centralidad de la Comisión

Como parece lógico, el Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea dedica a la Comisión un amplio espacio para exponer el papel que debe desempeñar esta institución en la nueva forma de gobierno que preconiza de la Comunidad. Asimismo –como era fácil, también, de pensar-, la Comisión se otorga o, mejor dicho, se autoatribuye un lugar central en la gobernanza europea, pese a que algunas manifestaciones de miembros de la Comisión indicaran que es al Parlamento Europeo al que corresponde ocupar esta posición en el seno del triángulo institucional en el que se apoya el método comunitario. El propio término que la Comisión emplea en el documento que analizamos: centralidad, que significa, según el diccionario de la Real Academia Española, "condición de central" [22], es muy significativo del lugar que, a su entender, debe asumir en la gobernanza europea.

La Comisión, como las demás Instituciones comunitarias, debe centrarse e las tareas esenciales que le asigna el Tratado comunitario y que consisten, según es de todos conocido, en iniciar políticamente y ejecutar las decisiones adoptadas en su papel de "motor de la comunidad" y de ejecutivo comunitario; vigilar la aplicación del Tratado, así como de las disposiciones adoptadas por las Instituciones en virtud del mismo Tratado, es decir, ser "guardiana del Tratado" y, en general, del Derecho comunitario y, finalmente, en la representación internacional de la Comunidad o, si se quiere, ser la voz de la Comunidad en el exterior [23].

Hasta aquí nada que oponer a lo manifestado por la Comisión en este su Libro Blanco, pues sigue la misma línea

de pensamiento que con respecto a las demás instituciones comunitarias que hemos visto y que la propia Comisión sitúa entre su objeto de reflexión; en definitiva, "recentramiento" de las Instituciones.

Ahora bien, después, la Comisión no oculta su interés por convertirse en el auténtico "gobierno" de la Comunidad o, mejor expresado, en el –a la postre- exclusivo ejecutivo comunitario.

La Comisión es una institución que no deja a nadie indiferente. Unos, la consideran el "motor de la integración" y pieza clave del desarrollo de las Comunidades Europeas; otros, por el contrario, opinan que se trata de una "burocracia paralizante" alejada de la realidad que administra e integrada por "eurócratas" carentes de legitimidad democrática. Lo cierto es que todos los debates instituciones que conocemos se han centrado en la Comisión Europea. Esta Institución ha sido el caballo de batalla de muchas horas de discusión en las reformas de los Tratados comunitarios, ya haya sido por aspectos funcionales o materiales o por aspectos orgánicos o formales. De hecho el proceso de construcción europea está jalonado –ha escrito, con acierto, Ordóñez Solís [24]- de enfrentamientos históricos entre los sucesivos Presidentes de la Comisión Europea.

Pues bien, frente a los que intentan recortar sus poderes o, incluso, proponen su desaparición [25], la Comisión, que defiende "a capa y espada" el método comunitario, aunque necesitado de adecuación a los tiempos que vivimos, reafirma su papel de motor de la Comunidad, ejecutivo comunitario y guardiana de los Tratados. Pero, más que meramente centrarse en las funciones que tiene asignadas por los Tratados vigentes, se reserva una posición central –nuclear, incluso-, al menos por lo que respecta a los poderes de ejecución, en el conocido triángulo institucional del Consejo, el Parlamento y la Comisión [26].

La propuesta fundamental, aunque en absoluto novedosa, de la Comisión es revitalizar el método comunitario, lo que significa no sólo un cambio en el funcionamiento de la Comisión, sino también el lugar que ésta ocupa en el entramado institucional comunitario, cambio que pasa por:

a) Una definición más clara de los objetivos de la Unión a largo plazo, y

b) Una reorientación de sus funciones y, en especial, de sus competencias ejecutivas.

Por lo que respecta al primer punto, la Comisión ha adoptado ya importantes iniciativas con la finalidad de reforzar su capacidad de elaboración estratégica y de elaboración de las políticas que contribuyen a la finalidad señalada, pues, opina que ésta es una labor de todas las Instituciones.

En este sentido, destacan: la Estrategia Política Anual de la Comisión, publicada a principios de cada año, que define las prioridades estratégicas a dos o tres años vista, permitiendo un enfoque a medio plazo mas coherente, y brindando la ocasión de comprobar si se dispone de los recursos necesarios; el discurso anual del Presidente de la Comisión sobre el Estado de la Unión, que hace balance de los programas realizados respecto de las prioridades estratégicas de la Comisión y señala los nuevos retos que se perfilan en el horizonte; o, en fin, el informe anual sobre la aplicación del Protocolo, anejo al Tratado de Ámsterdam, sobre la subsidiariedad y la proporcionalidad que se orientará hacia los principales objetivos de las políticas de la Unión Europea y examinará en concreto si la Unión ha aplicado los señalados principios en la consecución de sus objetivos

Además, propone otorgarse una función en el seno de otra institución que hasta el momento no ha desempeñado ni por aproximación, ya que poco menos que resulta un invitado cualificado. Me refiero a la pretensión de reforzar su papel en la preparación de los Consejos Europeos donde en materia de iniciativa política y de orientación de las agendas a largo plazo puede resultar especialmente eficaz. Como se recordará, la participación de la Comisión en las Cumbres de Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros no se produjo sino hasta la Conferencia de París de 1974, constituyendo -como ha manifestado Mangas Martín- [27] expresión de una conquista de la Comisión, que durante tiempo reivindicó no sólo su presencia, sino un papel relevante en el Consejo Europeo. Ahora, esta Institución quiere dar un paso adelante reafirmando su presencia y participación en las sesiones del Consejo Europeo en la preparación –como hemos señalado- de sus reuniones de trabajo, lo que, como hemos expuesto en páginas anteriores, ha sido atribuido al Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores, desconociendo, de esta manera, la propuesta de la Comisión de que acabamos de dar cuenta.

Donde más acento ha puesto la Comisión, no obstante, es en su deseado papel de exclusivo ejecutivo de la Comunidad o, como ella misma lo ha formulado de manera más suave, en su interés por reorientar su modo de funcionamiento a las responsabilidades que tiene encomendadas por los Tratados y, en especial de sus competencias ejecutivas.

La principal responsabilidad de la ejecución de las políticas comunitarias y de la aplicación de la legislación recae normalmente, como sabemos, en la Comisión, si bien, en virtud de lo dispuesto en los Tratados y, más en concreto, en el artículo 202, es el Consejo el titular original de este poder, quien, sin embargo, tiene la obligación, salvo casos específicos y excepcionales, de desprenderse de él a favor de la Comisión.

Con este reenfoque de las funciones que propugna la Comisión en aras –no lo olvidemos- de establecer una conexión entre la Unión Europea y los ciudadanos, es decir, que lo sientan como propio y participen en el proyecto político de construcción europea, pretende no solamente ocupar un papel relevante o principal en la ejecución de las políticas de la Unión y en la aplicación de su Derecho, sino la posición central del triángulo institucional en lo referente, al menos, al poder ejecutivo.

Esto que decimos se observa con toda claridad, por un lado, en las funciones en las que, en su opinión, debe centrarse la otra Institución que comparte con ella el poder ejecutivo, pues indica de manera expresa que el Consejo debe reforzar su capacidad de adoptar decisiones, sin hacer mención a las competencias ejecutivas que,

en la actualidad, le atribuye el Tratado y, por otro, asimismo en las funciones que atribuye al Parlamento Europeo, ya que, además de señalarle similares funciones a las del Consejo (coautoridad legislativa y presupuestaria), en cuanto a las del control de la ejecución le recrimina –ya lo hemos apuntado- el papel de "contable puntilloso" que, a su juicio, ejerce esta Institución y le aboca a un control en torno a los objetivos políticos esenciales de las políticas comunitarias y de su aplicación, es decir, un control más genérico y menos detallista lo que para algún autor, como hemos visto, mece una crítica que compartimos.

Pues bien, con este propósito la Comisión propone que la legislación defina con claridad las condiciones y límites dentro de los cuales esta Institución debe desempeñar su papel ejecutivo y demanda un mecanismo jurídico simple que permita al Consejo y al Parlamento Europeo, en calidad de poder legislativo, ejercer el seguimiento y el control de la actuación de la Comisión en relación con los principios y orientaciones políticas adoptadas en la legislación, lo que implicaría también el reexamen del dispositivo jurídico relativo a la adopción de medidas de ejecución por la Comisión.

Estas modificaciones, a juicio de la Comisión, simplificarían, acelerarían y clarificarían el proceso decisorio y, del mismo modo, implicarían un mayor grado de responsabilidad, lo que ayudaría al poder legislativo –Consejo y Parlamento Europeo- a evaluar a nivel político la calidad del proceso ejecutivo.

Además, la aplicación de estas orientaciones llevará a cuestionar la necesidad de mantener los comités existentes y, en particular los de reglamentación y gestión, esto es, la llamada comitología. Esta necesidad ha llevado a la Comisión a presentar ante el Consejo una propuesta de Decisión, por la que se modifica la Decisión 1999/468/CE fijando las modalidades del ejercicio de las competencias de ejecución conferidas a la Comisión [28].

La necesidad de reformar la Decisión citada tiene su justificación en que la vigente disposición reguladora de la materia no tiene en cuenta el papel del Parlamento Europeo en cuanto colegislador. Ahora bien, esta modificación propuesta se limita sólo a aquellos ámbitos en los que se aplicación el procedimiento previsto en el artículo 251 TCE, esto es, el procedimiento de codecisión y ello porque es en estos campos donde está asociado en el procedimiento únicamente a través del ejercicio de un "derecho de mirada" sobre la legitimidad del acto de ejecución y, por otra parte, porque en la aplicación de este procedimiento es donde el método comunitario conoce su forma más completa.

La propuesta de reforma que la Comisión ha presentado consiste básicamente en la modificación del procedimiento del comité de reglamentación (artículo 5 de la Decisión 1999/468/CE, de 28 de junio de 1999 [29]) que sería aplicable cuando se trata de paralizar medidas de ejecución de alcance general respecto al fondo de la materia de que se trate. Bajo los criterios de simplicidad, eficacia, transparencia y responsabilidad, propone un nuevo procedimiento que contemple dos fases distintas:

En la primera fase (fase ejecutiva), la Comisión tendrá la responsabilidad de elaborar proyectos de medidas de ejecución y someterlas a los representantes de las autoridades nacionales reunidas en el comité. Éste deberá pronunciarse sobre el proyecto presentado en un plazo fijado por su presidente y podrá influir en el contenido de la medida por la vía de una opinión desfavorable acordada por mayoría cualificada (o, también, la ausencia de dictamen, mediante las posiciones expresadas por las diferentes delegaciones nacionales). En caso de dictamen desfavorable o de ausencia del mismo, en el mes siguiente podrá buscarse una solución que pueda recoger la opinión mayoritariamente expresada en el comité. Sin embargo, la Comisión guarda la responsabilidad última de decidir el contenido del proyecto. Así, al final de esta primera fase, la Comisión establece el proyecto definitivo, eventualmente modificado, para tener en cuanta la opinión del comité.

En la segunda fase (fase de control), este proyecto será sometido al Parlamento Europeo y al Consejo para permitirlos ejercer el control político. En el supuesto de oposición de una de las dos Instituciones en el plazo de un mes (ampliable otro más) por mayoría absoluta de los miembros del Parlamento y mayoría cualificada en el seno del Consejo, la Comisión deberá adoptar una de las siguientes soluciones: paralizar la medida propuesta, eventualmente modificada, para tener en cuenta las modificaciones expresadas o presentar una proposición legislativa a decidir conforme al procedimiento de codecisión. Si no hubiera objeciones a la propuesta de la Comisión, lógicamente, ésta acordará el acto conforme al proyecto presentado.

Con estas modificaciones de la normativa vigente sobre comitología cada Institución, en primer lugar, se centraría en sus propias funciones, sin que pueda producirse confusión entre la función legislativa y la función ejecutiva; en segundo término, el nuevo procedimiento resulta más simple y comprensible que el actual; en tercer lugar, el Parlamento Europeo y el Consejo están en pie de igualdad respecto del control de la ejecución que lleva a cabo la Comisión sobre medidas legislativas adoptadas conforme al procedimiento de codecisión y, finalmente, no habrá riesgo de bloqueo puesto que se ofrece una alternativa entre la adopción de la medida de ejecución y la presentación de una proposición legislativa

La Comisión, pese a que en este Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea –como hemos expuesto- ha manifestado su intención de proponer modificaciones en los modos de funcionamiento de las Instituciones que no conlleven la reforma de los Tratados comunitarios, no tiene, sin embargo, más remedio que reconocer que este ajuste de la responsabilidad de las Instituciones que propugna, al confiar el control de la competencia ejecutiva a los dos órganos del poder legislativo y al reexaminar el papel de los comités reguladores y de gestión existentes, plantea la delicada cuestión del equilibrio de poderes entre las Instituciones, lo que conlleva, como mínimo, a la necesidad de modificar el artículo 202 TCE, que sólo permite al Consejo imponer ciertos requisitos al ejercicio de las competencias de ejecución de la Comisión.

Respecto de la última cuestión enunciada, la Comisión ha propuesto en su Comunicación a la Convención sobre el futuro de Europa [30] la modificación del artículo 202 TCE con el fin de establecer un nuevo sistema de delegación de competencias de acuerdo con las realidades jurídicas y políticas así como a las necesidades de

funcionamiento en una Unión ampliada. Esta reforma trata, por una parte, de suprimir la competencia ejecutiva del Consejo y, por otra, introducir en el Tratado el concepto de delegación legislativa. Está delegación será ejercida con los límites y condiciones previstas por el acto de base. A este respecto, la Comisión ha propuesto de manera expresa al Consejo y al Parlamento Europeo disponga en el marco de la delegación legislativa de la capacidad de oponerse a una iniciativa de la Comisión (call back). Ésta debería bien, renunciar a la iniciativa planteada, bien modificar o bien presentar una proposición legislativa.

Notas

[1] Vignon, Jérôme, "Gouvernance européenne: Un livre blanc", Revue des Affaires Européennes, nº 1, 2001-2002, p.43.

[2] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, Objetivos estratégicos 2000-2005, "Hacer la nueva Europa" COM (2000) 154 final, Bruselas, 9 de febrero de 2000.

Vid, también, "2000-2005: Hacer la nueva Europa", discurso de Romano Prodi, Presidente de la Comisión Europea, ante el Parlamento Europeo, 15 de febrero de 2000, en el sitio internet: http://www.europa.eu.int/comm/off/work/2000-2005/index_es.htm (consultado el día 12 de febrero de 2002).

[3] Vid el documento COM (2001) 428 final, de 25 de julio de 2001, "La Gobernanza Europea. Un Libro Blanco". Se puede encontrar en el sitio internet: http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2001/com2001_0428es01.pdf (consultado el día 4 de febrero de 2002).

[4] Para este autor "El Libro Blanco de la Comisión 'La Gobernanza Europea' supone una aportación más en el amplio contexto de documentos y actuaciones institucionales que se han ido produciendo en los últimos diez años, tendentes a la reforma del gobierno de la Unión Europea". Vid. "El Libro Blanco la Gobernanza Europea y la reforma de la Unión", p.2, que se puede ver en el sitio internet http://europa.eu.int/comm/gouvernance/contrib_cendon_es.pdf (consultado el día 12 de febrero de 2002)

[5] Del mismo parecer es el Parlamento Europeo en su Informe sobre el Libro Blanco de la Comisión "La Gobenanza Europea" A5-0339/2001, de 15 de noviembre de 2001. También el Comité de las Regiones en su Dictamen de 13 de marzo de 2002 sobre el tema "La Gobernanza Europea – Un Libro Blanco" y la "Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regios relativa a un nuevo marco para la cooperación en actividades referentes a la política de información y comunicación de la Unión Europea", CDR 103/2001 fin, ha expresado de manera textual que el Libro Blanco de la Comisión Europea constituye, en cuanto a los principios, una base aceptable y ampliamente abierta para un diálogo renovado".

[6] Calonge Velázquez, Antonio, "El Tratado de Niza y la reforma de las instituciones", La Ley, nº 5432, de 4 de diciembre de 2001, p.4.

[7] Acerca de la discutible naturaleza de Libro Blanco de este documento, vid., Pardo Leal, Marta, "El Libro Blanco sobre la Gobernanza: ¿la reforma de la gobernación de la Comunidad servirá para mejorar la calidad de la legislación comunitaria?", Gaceta Jurídica, nº 216, 2001, pp.8-10

[8] Parece necesario recordar las eternas palabras del Ministro francés de Asuntos Exteriores, Robert Schuman, en su famosa declaración de 9 de mayo de 1950. Decía este padre de la Unión Europea: "Europa no se hará de una vez ni en una obra de conjunto: se hará gracias a realizaciones concretas, que creen en primer lugar una solidaridad de hecho".

[9] El Parlamento Europeo en el Informe citado en nota anterior advierte a la Comisión que se abstenga de adoptar medidas legislativas que podrían afectar al papel del Parlamento Europeo y del Consejo; en definitiva la señala que no pretenda decir a los demás lo que tienen que hacer.

[10] Para la Comisión el método comunitario "garantiza tanto la diversidad como la eficacia de la Unión. Garantiza asimismo el tratamiento equitativo de todos los Estados miembros, desde el más pequeño hasta el más grande. Ofrece un medio de arbitraje entre los distintos intereses a través de dos filtros sucesivos: el filtro del interés general a nivel de la Comisión, y el filtro de la representación democrática, europea y nacional, a nivel del Consejo y el Parlamento Europeo, que son las dos instancias legislativas de la Unión". Es, pues, el modo de funcionamiento ordinario de la Comunidad y, además, el que mejor expresa los intereses en juego en este proceso de integración.

[11] Mariscal, Nicolás, "La gobernanza de la Unión", Cuaderno Europeos des Deusto, nº 7, 2002, p.113.

[12] Vid. Intervención de Romano Prodi, Presidente de la Comisión, en el debate sobre la gobernanza, Sesión Plenaria del Parlamento Europeo de 2 de octubre de 2001.

[13] Utilizamos este término, que no existe en castellano, para traducir el término empleado en el Libro Blanco en lengua francesa "recentrage", que significa "action de recentrer" y "recentrer" expresa "opérer un nouveau centrage".

[14] Este informe le fue solicitado al Secretario General del Consejo por los Jefes de Estado o de Gobierno reunidos en Göteborg los días 15 y 16 de junio de 2001. Vid. Conclusiones de la Presidencia, nº 17. Estas conclusiones pueden verse en el sitio internet: http://www.ue.eu.int/es/Info/eurocouncil/index.htm

El Informe del Secretario General del Consejo se centraba en cuatro temas principales: Consejo Europeo, Consejo de Asuntos Generales, Presidencia del Consejo y actividad legislativa del Consejo y transparencia. El informe puede verse en el sitio internet: http://ue.eu.int/pressdata/FR/reports/69891.pdf

Los aires de renovación del Consejo llegan, al menos, desde el Consejo Europeo de Helsinki de 10 y 11 de diciembre de 1999, que aprobó un documento cuyo título ya es por sí mismo bien significativo: "Un Consejo Eficaz para una Unión Ampliada, Directrices para la reforma y recomendaciones operativas, que puede verse en el sitio internet: http://ue.eu.int/es/Info/index.htm

[15] Vid. Conclusiones del Consejo Europeo de Barcelona de 15 y 16 de marzo de 2002, nº 51. Las conclusiones pueden verse en el sitio internet señalado en la nota 10.

[16] Vid. las Conclusiones de la Presidencia núms. 3-7 y el Anexo II.

[17] DOCE nº L230/7, de 28 de agosto de 2002.

[18] Como es sabido, ésta y otras Instituciones se pronuncian a favor de que el Parlamento Europeo debería tener derecho de codecisión en todos los ámbitos en los que rige la votación por mayoría cualificada. La Comisión, más cauta, propone que se extiendan los ámbitos sujetos a la codecisión, lo que, a mi juicio, lleva implícito una ampliación, y no una mera revisión, de estos ámbitos.

[19] "El Libro Blanco 'la Gobernanza...", cit., p.22.

[20] Informe sobre el Libro Blanco..., cit.

[21] Vid. Anexo III de las Conclusiones de la Presidencia, donde ya se reconocía que el cometido principal del Consejo Europeo debe seguir siendo dar a la Unión el impulso necesario para su desarrollo y definir orientaciones políticas generales y se recomendaba para lograr este objetivo dar una mayor concisión a las conclusiones de la presidencia (15 páginas como máximo) y centrarlas en las decisiones políticas adoptadas sobre los puntos examinados efectivamente en la reunión.

[22] Vid. Diccionario de la lengua española, 22ª ed. Madrid, 2001.

[23] La figura creada en el Tratado de Ámsterdam del Alto Representante de la Unión Europea para la Política Exterior y de Seguridad Común (más conocido como Mr. PESC) encontró, como se recordará, bastantes obstáculos y fundadas reticencias por parte de la Comisión Europea. En el documento aprobado en el Consejo Europeo de Helsinki, "Un Consejo eficaz para una Unión Ampliada, Directrices para la reforma y recomendaciones operativas", se recuerda que "el Consejo y la comisión deberán garantizar la coherencia de las relaciones exteriores, la Presidencia, el Secretario General/Alto Representante y el miembro de la Comisión responsable de las relaciones exteriores, cooperarán estrechamente con vistas a garantizar la continuidad y la coherencia generales de las acciones llevadas a cabo por la Unión en dicho ámbito".

[24] Ordóñez Solís, David, "La gobernabilidad en Europa: 'de cómo repartir el poder y mejorar su ejercicio en la Unión Europea'", p.15. Este trabajo puede verse como aportación al debate público sobre la Gobernanza Europea en el sitio internet: http://www.europa.eu.int/comm/governance/contrib_ordonez_es.pdf

[25] El autor citado en la nota anterior nos da cuenta de la sugerencia del European Policy Forum de dividir la Comisión en tres nuevos órganos: una Comisión para el Mercado Único, un departamento del tesoro para Programas Financieros y una Comisión Comercial para gestionar la política comercial. Ibidem.

[26] En un sentido más general, Bar Cendón, A., "El Libro Blanco 'la Gobernanza...", cit., p. 21, afirma: "En términos globales, el Libro Blanco manifiesta un claro deseo de la comisión de reforzar su papel y de colocarse en el centro del sistema institucional de la Unión Europea"

[27] Mangas Martín, Araceli y Liñán Nogueras, Diego, J., Instituciones y Derecho de la Unión Europea, Tecnos, Madrid, 2002, p.91.

[28] Vid. COM (2002) 719 final, Bruselas, 11 de diciembre de 2002.

[29] DOCE nº L 184, de 17 de julio de 1999

[30] Vid. COM (2002) 728 final, Bruselas

Volver

Imprimir

Circunstancia. Año I - Número 3 - Enero 2004

Ensayos

¿Nuevo Orden o Derecho Internacional?

Antonio Remiro Brotóns

** (Este artículo fue publicado en la revista Claves de Razón Práctica, nº 132, mayo 2003, pp.4-14)*

Introducción

Un Nuevo Orden Hegemógico

La centralidad de la seguridad

Un Nuevo Orden discriminatorio

Un Nuevo Oden basado en la supremacía militar y la disposición a utilizar la fuerza

Naciones Unidas en el Nuevo Orden

¿Y la OTAN?

La misión determina la colación

La agresión a Irak

Un Derecho Internacional universal, una sociedad institucionalizada y democrática

¿Y los europeos?

Introducción

Hace cincuenta años uno de los primeros estudiosos del derecho de veto en el Consejo de Seguridad relataba que Grecia había votado a favor de esta fórmula en la Carta de las Naciones Unidas, "en la convicción de que...la Carta se modificará con los tiempos, según el adagio del filósofo griego todo se derrumbará..." [1]. Los últimos acontecimientos obligan a preguntarse si acaso esos tiempos, los tiempos del derrumbe de la Carta, de sus principios y del sistema de seguridad colectiva dispuesto en 1945 –y parcialmente bloqueado en los años de la guerra fría- han llegado, especialmente una vez que el 20 de marzo el Presidente de los Estados Unidos, George W. Bush, acometió la agresión de Irak.

Sin llegar al extremo de quienes ven cabalgando los jinetes del Apocalipsis, o identifican a la actual Administración norteamericana con la Bestia de Oro o el Anticristo, hay motivos sobrados para estar preocupado. A principios del siglo XX, el Pacto de la Sociedad de Naciones sólo pudo ser la consecuencia de la que, entonces, se llamó la Gran Guerra. A mediados del mismo siglo la Carta de las Naciones Unidas resultó de una guerra aún peor. ¿Acaso ahora la adaptación del marco normativo e institucional de las relaciones internacionales a las nuevas circunstancias requiere un nuevo y doloroso cataclismo?

Desde que cayó el muro de Berlín en 1989 y se vinieron abajo, a continuación, la Unión Soviética y el bloque socialista, se tuvo conciencia de que la supervivencia eficaz del sistema de Naciones Unidas requería la reforma de la Carta y, especialmente, del Consejo de Seguridad. Sin embargo, a pesar de haberse discutido el punto hasta la extenuación, ha sido políticamente imposible construir un consenso acerca de las enmiendas necesarias o, siquiera, lograr que dos tercios de los miembros de la ONU, incluidos los cinco miembros permanentes del Consejo, exigidos por la Carta (artículos 108 y 109), las avalen [2].

La reforma, una reforma limitada, fue estimulada en los primeros años de la década de los noventa por los Estados Unidos. Cuando con ocasión de la llamada guerra del Golfo la Unión Soviética se avino a cooperar con la Administración norteamericana en el seno del Consejo y facilitó la aprobación de las resoluciones, particularmente la 678 (1990), que autorizaron el recurso a "todos los medios necesarios" para sacar a Irak de Kuwait, el Presidente George Bush, padre, declaró que la ONU actuaba por fin "tal como concibieron sus fundadores" [3], abandonando lo que él consideraba un "antiamericanismo ritualista" [4]. Consecuentemente, prometió ponerse al día en el pago de las cuotas que su antecesor Ronald Reagan había escatimado dentro de una política general de acoso al sistema de Naciones Unidas.

El primero de los Bush, dirigiéndose al Congreso de los Estados Unidos, decía compartir con el Presidente de la -

aún- Unión Soviética, Mijail Gorbachov, la visión de una "nueva era, más libre de la amenaza del terror, más vigorosa en la realización de la justicia y más segura en la búsqueda de la paz...". Estaba naciendo, según Bush, "un mundo donde la ley del Derecho sustituye a la ley de la selva, un mundo donde las naciones reconocen la responsabilidad compartida por la libertad y la justicia, un mundo donde el fuerte respeta los derechos del débil" [5].

Poco después, en la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Presidente de los Estados Unidos dijo creer en la posibilidad de "un nuevo orden mundial y una larga era de paz: una asociación basada en la consulta, la cooperación y la acción colectiva, especialmente a través de organizaciones internacionales y regionales; una asociación unida por los principios y por la ley y apoyada en un reparto equitativo de costes y contribuciones; una asociación cuyos objetivos han de ser más democracia, más prosperidad, más paz y menos armas" [6].

En ese momento pudo considerarse que Estados Unidos asumía el liderazgo de la comunidad internacional para hacer realidad y profundizar en los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del sistema de seguridad colectiva. Doce años más tarde esa ilusión parece, sin embargo, arruinada, probablemente porque los responsables de la primera potencia del mundo han acabado muriendo de éxito, incapaces de resistir la tentación de la unipolaridad, sobre todo una vez que la extrema derecha republicana, remató su control del Congreso con la conquista, si no en las urnas, sí en los tribunales, de la Presidencia de los Estados Unidos.

Basta leer la declaración de principios (3 de junio de 1997) del proyecto para el New American Century [7] y considerar la identidad de sus veinticinco signatarios [8], para darse cuenta de que hechos como la agresión de Irak, presuntamente en posesión de armas de destrucción masiva y vínculos con organizaciones terroristas, responden a políticas planificadas por quienes de sitiadores de la Administración Clinton pasaron a ocupar la almendra del Ejecutivo con el último (por ahora) de los Bush, antes de que los hechos criminales del 11 de septiembre de 2001 les sirvieran en bandeja la oportunidad de llevar a la práctica acciones que, de no mediar estos hechos, difícilmente habrían sido posibles [9].

Si la idea de que no puede haber reforma del sistema internacional sin mediar una grave conflagración ya es de por sí desalentadora, aún lo es más considerar la clase de reforma a que esta conflagración puede dar lugar. Ahora que la Casa Blanca cuenta con un inquilino como Bush es perfectamente posible armar un orden paralelo de valores morales pasados por el filtro de los intereses de los Estados Unidos sin la intermediación de normas legales cuya aplicación pueda ser objeto de un escrutinio institucional. Aunque ya antes del 11-S la política exterior de los Estados Unidos ofrecía signos de unilateralismo [10], después de esta fecha el sector más integrista del gobierno Bush se ha lanzado dedididamente a la implantación de un nuevo orden mundial, acusadamente hegemónico, que gira en torno a su propia seguridad y se basa en la supremacía militar y su disposición a utilizar la fuerza. La diplomacia y las instituciones internacionales se ponen más al servicio de intervención y de la guerra que al de la solución pacífica de los conflictos y la cooperación.

El resultado es profundamente regresivo. El Derecho Internacional acaba siendo así el Derecho de los Estados Unidos en sus relaciones con los demás Estados y Organizaciones internacionales. En los mejores servidores de la Red las entradas del New (World) Order, del Nuevo Orden (Mundial), rebasan ya las del International Law, Derecho Internacional.

Volver

Un Nuevo Orden hegemónico

Nadie discute que el mundo necesita liderazgo y que el único país que puede ofrecerlo por su dimensión y recursos son los Estados Unidos. Sin embargo, más allá de la retórica de un Presidente que, como quienes le precedieron, gusta de adornar sus discursos con menciones a los "Estados Unidos y la comunidad internacional" o a "América y el mundo", la actual Administración norteamericana no busca el liderazgo (que reclama atender a los intereses de los demás, patrocinar la negociación de compromisos en foros multilaterales y conseguir que los otros no sólo hagan, sino que quieran hacer, lo que se quiere que hagan); su apuesta es la hegemonía. En palabras de uno de los más arrogantes predicadores del nuevo orden, Estados Unidos "es la potencia dominante en el mundo, más dominante que cualquier otra desde la antigua Roma. Por consiguiente, está en una posición que le permite reformar las normas, cambiar las expectativas y crear nuevas realidades mediante un ejercicio implacable y determinado de voluntad" [11].

La Administración Bush ha hecho suyas las políticas más sesgadas de la mal llamada revolución conservadora. En la medida en que sus patrocinadores se empeñan en hacer del Nuevo Orden un trasunto moral sectario empapado de consideraciones políticas en el plano operativo, la juridicidad brilla por su ausencia. Nosotros deberíamos ser "descarados, convencidos, tercos hegemonistas constitucionales americanos", escribió John Bolton, hoy uno de los subsecretarios del Departamento de Estado, en un artículo reveladoramente titulado Is There Really "Law" in International Affairs? (¿Existe realmente el "Derecho" en las Relaciones Internacionales?) [12]. Es obvio que para tipos como Bolton el Derecho Internacional es un estorbo, que hace más difícil y costoso el unilateralismo de la Administración americana mientras aquél no se adapta técnicamente a las exigencias hegemónicas.

Que después de decenios de examen en la Comisión de Derecho Internacional se trate de poner en vía muerta el proyecto de artículos sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, se renueven y extiendan las concepciones dualistas de las relaciones entre el Derecho Internacional y los Derechos estatales para evitar el escrutinio judicial interno sobre el cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados, se rehúse por el Tribunal Supremo amparar el respeto de las obligaciones internacionales de los Estados Unidos cuando son violentadas por el Poder Ejecutivo fuera del territorio norteamericano, prosperen las corrientes que no consideran los tratados fuente de obligaciones jurídicas o rechazan sistemáticamente su eficacia directa, se

niegue la Carta de las Naciones Unidas como fundamento exclusivo de legitimación del uso de la fuerza, se pretenda que las obligaciones de Estados Unidos con la ONU no prevalecen sobre las leyes del Congreso, o se afirme que no hay institución de Naciones Unidas competente para juzgar las decisiones de política exterior y de seguridad nacional de los Estados Unidos, son expresiones de la ambición hegemónica.

También lo son las leyes que autorizan la coerción en países extranjeros para arrestar personas reclamadas por la justicia federal; la sustitución de la diplomacia por el recurso sistemático a las medidas de retorsión y a las represalias, incluso armadas; la inclinación irresistible a reemplazar las normas y las instituciones por los compromisos exclusivamente políticos; la legislación para auspiciar la libertad religiosa, que bajo su apariencia respetable trata de forzar la penetración del pensamiento reaccionario y manipulador de sectas y corrientes pseudo-religiosas de los Estados Unidos...

Estados Unidos acumula, además, demasiados noes a formas de cooperación multilateral que sus más próximos aliados en Europa no sólo han apoyado, sino patrocinado. Estados Unidos ha dicho no al tratado de prohibición total de ensayos nucleares, no al protocolo para la verificación de la convención sobre prohibición de armas biológicas; no a la Convención Anti-Minas. También ha dicho no a los protocolos prohibitivos de la pena de muerte, siquiera a los menores de dieciocho años en las fuerzas armadas; a las Órdenes de la Corte Internacional de Justicia.

Añádanse todas las presiones para corregir a la baja las obligaciones incoadas, la adopción de textos más y más recortados para conseguir un sí que, luego, no siempre han encontrado la recompensa del voto, la firma o la ratificación norteamericana. Piénsese en el Protocolo de Kioto sobre control de emisión de gases de efecto invernadero, que Clinton firmó en el último minuto, pero Bush anunció que no ratificaría; o en el Estatuto de la Corte Penal Internacional, también firmado en el último suspiro por Clinton y desbaratado por Bush. En este caso, no contenta con quedar al margen, su Administración ha estimulado las iniciativas legislativas y ha desarrollado por sí misma políticas de hostilidad activa para impedir que la jurisdicción de la Corte pueda hacerse efectiva sobre ciudadanos norteamericanos.

Volver

La centralidad de la seguridad

La seguridad ha sido siempre un concepto central en la construcción de un sistema institucionalizado de relaciones internacionales. La Carta de las Naciones Unidas hizo de la seguridad colectiva el principal de sus ejes motores. La Carta fue revolucionaria al incorporar el compromiso de los Estados miembros a renunciar al uso de la fuerza en sus relaciones, a salvo el derecho inmanente de legítima defensa frente a un ataque armado, y atribuir al Consejo de Seguridad el monopolio de la fuerza institucional para arrostrar las amenazas y quebrantamientos de la paz y los actos de agresión. Además, las obligaciones de los Estados miembros según la Carta prevalecían en caso de conflicto sobre cualesquiera obligaciones asumidas por éstos en virtud de otros acuerdos internacionales.

Teniendo en cuenta que las grandes potencias vencedoras de la segunda guerra mundial condicionaron la aceptación del sistema a su reconocimiento como miembros permanentes del Consejo con derecho de veto sobre las resoluciones sustantivas sometidas a su aprobación, quedaron claros desde el primer momento sus límites. Una gran potencia podía impedir las operaciones auspiciadas por los demás, pero no imponer las suyas. Una gran potencia que decidiera actuar contra la Carta infringiría la legalidad internacional, pero estaba descartado que el Consejo pudiera decidir medidas en su contra o, siquiera, condenar su conducta.

Esa seguridad, la seguridad de la Carta, se entendía en todo caso en estrecha relación con la paz. Si, en efecto, nos detenemos sumariamente en el texto advertiremos que paz y seguridad aparecen enlazadas en veintinueve de las treinta y dos veces que son mencionadas [13]. Esa vinculación con la paz es la que da a la seguridad toda su energía positiva, sin la cual se deshace en pura negación; más aún cuando la paz se vincula a la libertad, a la justicia, al desarrollo. La paz está en los onomásticos que dan nombre a los humanos, en los callejeros de la comunidades, en la liturgia eclesial...No conozco a nadie que se llame seguridad, ni avenida que responde a este título, ni feligrés que vaya dando la seguridad –y no la paz- a los más próximos en la celebración de la misa.

Esa seguridad, la seguridad de la Carta, era –y es- por otro lado una seguridad colectiva, de todos, a pesar de los límites impuestos a su realización por el procedimiento de toma de decisiones del Consejo, activados por la guerra fría. La seguridad "europea" se incardinaba formalmente en el tejido de la Carta, pues la Alianza Atlántica invocaba expresamente su artículo 51 para hacer del derecho de legítima defensa una obligación para sus miembros.

Ahora la seguridad, como referente básico del nuevo orden, prefiere a la vieja relación con la paz, la justicia, la libertad o el desarrollo, una acumulación de adjetivaciones que la presentan como "democrática", "energética", "ecológica", "económica" o "demográfica", acentuando la percepción de que se vive en una sociedad de alto riesgo. Se trata, además, de una seguridad posicional, de "mi" o "nuestra" seguridad – la del Norte, la de los Estados Unidos y sus clientes- frente a "sus" amenazas (las del Sur, las del abierto axis of evil), trátese de terrorismo, narcotráfico, corrientes irregulares de migración o posesión de armas sólo buenas en nuestras manos. La hipótesis de que "los otros" puedan sentirse amenazados por "nosotros" o la forma en que "su" seguridad `pueda verse comprometida por "nuestras" acciones es descartada de plano.

En los países democráticos las primeras víctimas de los guardianes de la seguridad son los derechos individuales y colectivos, las libertades públicas, las garantías judiciales, la transparencia de la información y la pluralidad informativa, la restricción en el uso de la fuerza represiva... El ideario de la Revolución Francesa que quiso a los seres humanos libres, iguales y solidarios, se prostituye cuando la revolución neoconservadora lo sacrifica todo a

una seguridad que para la mayoría planetaria se convierte en cadenas, humillación y explotación.

Es la falsa y simple alineación entre buenos y malos, del quien no está conmigo está contra mí, en la que se han recreado Bush y sus satélites a ambos lados del Atlántico, insistiendo en una actitud moral que apesta ante sus violaciones persistentes de derechos fundamentales ambientadas en el reestreno del conflicto de civilizaciones y la tendencia criminal innata de algunas de ellas. Sin embargo, el derecho de la persona, no sólo de los americanos o de los europeos, a la seguridad no ha de financiarse hipotecando su derecho a la libertad. Ambos derechos son copulativos, no alternativos [14].

En esta nueva presentación de la seguridad no se admite que la respuesta frente a las amenazas sea determinada por la Carta. Los Estados Unidos y sus clientes tienen derecho, se dice, a salvaguardar "su" seguridad, en su poliédrica expresión, recurriendo a los medios de su elección, incluido el recurso a la fuerza armada, allí donde la crean en peligro, por encima de cualquier otra consideración, incluido el mantenimiento de la paz, la realización de la justicia, el empeño por la libertad o el desarrollo, aunque estos términos puedan aprovecharse como muletillas retóricas o valer como eslóganes (como en Afganistán: donde se pasó de la "Justicia Infinita" a la "Libertad Duradera"; o en Irak: "Libertad iraquí").

Si los fundadores, los clásicos del Derecho Internacional, llamaron a éste De Iure Belli ac Pacis (Derecho de la Guerra y de la Paz) para subrayar los dos grandes ámbitos normativos de las relaciones internacionales, de haber escrito sus obras en las actuales circunstancias las habrían titulado De Iure Belli ac Securitatis, pues no es ya la Paz, sino la Seguridad, el concepto característico del estado alternativo a la guerra. Y cabe preguntarse si acaso la seguridad europea debe articularse ahora en la clave americana de la seguridad que guarda la Administración Bush o, por el contrario, debe tratar de afianzarse en la vieja seguridad colectiva de la Carta.

Volver

Un Nuevo Orden discriminatorio

Como ha observado D. F. Vagts en un comentario crítico publicado en el American Journal of International Law, los principios de igualdad soberana de los Estados y de no intervención en los asuntos de su competencia exclusiva se acomodan mal con la deriva hegemónica del Nuevo Orden al que aspiran los fundamentalistas de la Administración Bush [15]. Para ellos poder equivale a derecho y su desideratum podría ser, por qué no, la resurrección y universalización de la célebre enmienda Platt que, impuesta en la Constitución de Cuba por mor del artículo III del tratado de 22 de mayo 1903, concedía a los Estados Unidos el derecho de intervenir en la isla, entre otros fines, "para el mantenimiento de un gobierno adecuado a la protección de la vida, la propiedad privada y la libertad individual". No son de extrañar las alabanzas que esta cláusula mereció en su día de Carl Schmitt, que en la Alemania nazi tan bien expresó el derecho de los poderosos a la hegemonía [16].

Así, no hay por qué sorprenderse de la generalización de esas listas negras por las que las Administraciones americanas han demostrado gran devoción, atribuyéndose la facultad de juzgar a los demás para descalificarlos como tiranos, terroristas o narcotraficantes, de acuerdo con criterios morales trufados de intereses que no lo son, y buscando para ellos una exclusión social y jurídica que los entregue sin escándalo ni reacción a sus medidas de fuerza. El documento sobre estrategia de seguridad nacional firmado por Bush el 17 de septiembre de 2002, dando un paso más, eleva a categoría al Estado hampón (Rogue State), que "brutaliza a su pueblo y derrocha los recursos nacionales en beneficio personal de sus gobernantes; no muestra ningún respeto por el Derecho Internacional, amenaza a sus vecinos y viola cruelmente los tratados en que es parte; está decidido a adquirir armas de destrucción masiva, junto con otra tecnología militar avanzada, para utilizarlas como amenaza o para realizar sus propósitos agresivos; patrocina el terrorismo en el mundo; rechaza los valores humanos básicos y odia a los Estados Unidos y todo aquello por lo que está dispuesto a luchar" [17]. Menos mal. Gobiernos corruptos, criminales, violentos, desestabilizadores pueden salvarse si aman a América.

Nada hay que oponer a la adopción de las más duras medidas contra Estados responsables de crímenes internacionales. La deslegitimación internacional de un Estado y la suspensión de su status civitatis como sanción de ilícitos particularmente odiosos es una medida progresiva, no siendo una novedad. Ya en la segunda mitad del siglo XVI Alberico Gentili excluía de la societas gentium a los pueblos que no practicaban ninguna religión, admitiendo contra ellos la guerra sin cuartel (quasi contra feras), equiparando al parecer el ateismo a la antropofagia, la práctica de sacrificios humanos y la piratería como delitos contra el común de las gentes [18].

Esto, naturalmente, supone un replanteamiento de algunas doctrinas establecidas sobre el carácter declarativo del reconocimiento de Estados, que presumían la respetabilidad de sus objetivos y la aceptación genérica de las reglas sociales. Pero, de darse esa reconsideración, ha de rechazarse que pueda dar lugar a una prerrogativa descentralizada, individual o grupal. El pensamiento más riguroso puede ser políticamente manipulado. Así, por ejemplo, una lectura maximalista de John Rawls podría conducirnos a una situación en la que los poderosos describirían, designarían y determinarían cuales son las sociedades estatales bien ordenadas y cuales las tiránicas y expansionistas, sacando de ello las oportunas consecuencias intervencionistas y sancionadoras [19]. La afirmación de que el Estado-terrorista o el hampón están fuera de la ley internacional puede ser compartida; pero no las atribuciones de los Estados más poderosos para proceder unilateralmente a calificar y sacar conclusiones. El pirata capturado por Alejandro el Magno no advertía más diferencia entre ellos que la escala de sus depredaciones, según el relato de Agustín de Hipona, y muchos de los piratas actuales podrían hacer la misma observación caso de toparse con George W. Bush.

La misma definición que la Administración norteamericana da de los hampones, bien podría volverse en su contra. Si hacemos abstracción del odio a los Estados Unidos, condición que sólo podría apreciarse en el diván del psicoanalista, la conducta de la Administración Bush, especialmente en el último año, ofrece indicios suficientes para hacerle ocupar un lugar destacado dentro de la categoría en que figuran los gobiernos que más aborrece. Estados Unidos acumula un volumen de armas de destrucción masiva sin igual. El mismo documento sobre

estrategia de seguridad nacional de septiembre de 2002 comienza subrayando con alegría su fuerza inigualable y afirma más adelante el papel esencial de un poder militar que requiere un despliegue ecuménico y no tolera desafío [20]. El documento hace, además, de la amenaza armada y de lo que en términos jurídicos se entiende como agresión (a la que llama acción preventiva) elementos esenciales de su política [21]. Estados Unidos, por otro lado, a través de "operaciones encubiertas" y mediante lo que llaman "códigos operativos de conducta" recurre eventualmente a métodos terroristas, aplicando sobre ellos espesas capas de desinformación, adecuadamente presupuestadas; el imperio de la ley no basta hoy para que ciertos segmentos de ciudadanos y residentes extranjeros disfruten eficazmente en territorio americano de derechos y libertades fundamentales; la "guerra" contra el terrorismo se ha llevado por delante el estándar mínimo de respeto de valores humanos en las criaturas degradadas encapsuladas en Guantánamo y otros territorios ajenos; determinadas políticas de la Casa Blanca –de las que ahora se habla menos, al imponerse en los medios los fluidos belicistas propagados por la camarilla íntima del Presidente- parecen hechas en beneficio de determinados grupos de intereses no ajenos a la financiación de sus campañas, y no del bien común, todo ello sin entrar en los negocios particulares de los ahora altos funcionarios; por último, la falta de respeto del Derecho Internacional y la violación de los tratados forman parte de una tradición que Bush sublima [22].

Volver

Un Nuevo Orden basado en la supremacía militar y la disposición a utilizar la fuerza

Planificadores y estrategas tienen plena conciencia de la importancia decisiva del poder militar. En 1991 Estados Unidos sabía que sólo el poder nuclear de los herederos de la Unión Soviética, aun menguante, era todavía bastante para destruir la sociedad americana con un único ataque devastador [23]. Se comprende, pues, su reconocimiento de Rusia como heredera universal del status de la Unión Soviética, su política de concentración en ella del arsenal atómico de la URSS y su asistencia técnica y económica para la reducción de las fuerzas estratégicas, más allá de los tratados de desarme nuclear, mediante la compra a precios garantizados de todo el uranio extraído de las cabezas desmontadas, o la ayuda para reasentar a los miembros de las unidades militares que servían el poder atómico. La búsqueda de la invulnerabilidad frente a cualesquiera otros ataques nucleares, mediante la configuración del complejo escudo antimisiles cuya investigación ya supone inversiones multimillonarias, completa este panorama.

El objetivo esencial de la supremacía militar es la disuasión de toda competencia de un Estado o grupo de Estados, incluidos los aliados, evitando políticas de equilibrio contra los Estados Unidos, como las que en el pasado impidieron la total realización y permanencia de las ambiciones hegemónicas de las grandes potencias de cada momento histórico (España, Francia, Gran Bretaña). Ya las mayorías republicanas que controlaron el Congreso durante los mandatos del Presidente Clinton querían menos Estado, incluso menos diplomacia, pero más gastos en defensa. Hoy, con cuatrocientos mil millones de dólares US. en su haber, la política de defensa es la reina del presupuesto. Los riesgos son obvios y el mismo Clinton, al vetar en su día la Ley de Asignaciones para Operaciones en el Exterior (H.R. 2606) que implicaba un duro recorte presupuestario del Departamento de Estado (reducidos sus recursos, en términos reales, a la mitad de aquellos con los que contó Reagan en 1985), advirtió: "Al negarle a Estados Unidos una inversión digna en diplomacia, este proyecto sugiere que deberíamos enfrentar las amenazas a nuestra seguridad sólo con nuestro poderío militar…Si financiamos deficientemente nuestra diplomacia, terminaremos usando en exceso nuestras fuerzas armadas…" [24].

Según los portavoces de la Administración la pax americana es un orden de dominación benevolente. ¿Habrá que decir compasivo para ajustarse a la terminología de George W. Bush cuando, siendo candidato a la Presidencia, calificaba su conservadurismo? En realidad se trata de un orden intervencionista y represivo que responde a lo que Marcelo G. Kohen ha denominado una cultura de fuerza [25]. La supremacía militar quiere demostrarse a toda costa, con todos sus corolarios. Hay una disposición a utilizar exponencialmente el poder militar para afianzar su carácter determinante (amén de servir como maniobras en vivo y experimentación de armamento).

El documento de estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos trata de "legalizar" su política de "ataque preventivo" ensanchando la noción de legítima defensa. Hay que adaptar el concepto de ataque inminente, dice, a las capacidades y objetivos de los adversarios de nuestro tiempo [26]. Pero, por muy flexible que se sea, no cabe arrastrar la noción de legítima defensa hasta el punto de incluir situaciones en que no se sabe siquiera el lugar ni el momento en que ha de atacar el enemigo y sólo se presume en él una mala intención que se equipara a un fatal y concreto designio agresivo. Recordemos que fue un célebre Secretario de Estado norteamericano, Daniel Webster, el que dos siglos atrás estableció el canon consuetudinario de lo que podría entenderse como legítima defensa preventiva al referirse a una "necesidad de autodefensa inmediata, apabullante, sin espacio para la elección de medios ni tiempo para la reflexión". En aquella ocasión los británicos habían reventado en puerto de los Estados Unidos un barco cargado de armas que, presuntamente, iban a ser utilizadas en el Canadá, bajo soberanía de Gran Bretaña (Caso Caroline, 1837). No hay mejor defensa que el ataque ("Our best defense is a good offense"), sostiene el Presidente [27]. Para él, seguramente, es amenaza toda política dirigida a condicionar el empleo por Estados Unidos de su poder militar por sujetos a los que no reconoce el status de gran potencia. Pero como se afirma en el punto 2 del Manifiesto contra la Guerra de los profesores españoles de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales (19 de febrero de 2003) "una acción armada preventiva no es legítima defensa; es un uso ilícito de la fuerza que puede llegar a considerarse, bajo determinadas circunstancias, un acto de agresión".

Como ya ocurrió en Kosovo y en Afganistán, Estados Unidos ha despreciado una vez más en Irak el monopolio de la fuerza para combatir las amenazas y el quebrantamiento de la paz y los actos de agresión que la Carta de Naciones Unidas (artículo 2.4 y 39 y ss.) atribuyó al Consejo de Seguridad. Pero en este caso, a diferencia de lo ocurrido en Kosovo (donde podía argüirse la vocación humanitaria) o en Afganistán (la vindicación frente al terror), los motivos (posesión de armas de destrucción masiva, vinculación con el terrorismo) se han percibido claramente como pretextos para derribar un régimen hostil y sustituirlo por otro amigo (¿habremos de llamarlo

democrático?) que le consienta el despliegue adelantado de su fuerza para el control de los recursos energéticos y la intimidación de quienes en la vecindad descabalada del Próximo y del Medio Oriente se revuelven contra los dictados de Washington. ¿Acaso quienes reverdecieron las tesis de la guerra justa para reivindicar el derecho de los Estados Unidos a hacerla en Afganistán [28], han estado dispuestos a repetir su firma, tratándose de Irak? No Michael Walzer, desde luego [29]. Los felices sostenedores de que los Estados democráticos son incompatibles por naturaleza con la agresión, ¿siguen ahí?.

Volver

Naciones Unidas en el Nuevo Orden

Es patético que el principal impulsor de la creación de la ONU, Estados Unidos bajo Franklyn D. Roosevelt, haya asumido la tarea de socavar la Organización. Bien es cierto que recordar el papel de este Presidente, un demócrata de izquierdas para los parámetros norteamericanos, puede ser contraproducente en los oídos de los actuales líderes republicanos para los que la ONU es el último nicho de una pandilla de rojos y tercermundistas corruptos, que no merecen un centavo de los contribuyentes americanos. Congresistas republicanos, martillo de infieles, suspiran por una nueva Liga de Estados democráticos (una OTAN pentecostal y pentacontinental) donde no haya más veto que el de Washington y sea posible tratar sicut feras a los Estados rebeldes, despojados de sus derechos.

Eso era , por ejemplo, lo que proponía hace unos años el representante republicano por Florida Joe Scarborough como complemento de su proyecto de retirada de Estados Unidos de la ONU, tan del gusto del senador Helms [30], y lo que ahora propone Richard Perle, el asesor aúlico del Secretario de Defensa, Rumsfeld, hasta que hace unos días se hizo evidente la incompatibilidad de esta función con sus intereses en el negocio de las armas, cuando cuestiona que las Naciones Unidas, con tantos miembros bajo regímenes asquerosos, sean una fuente de legitimación del uso de la fuerza mejor que la OTAN o una coalición de democracias liberales [31]. Con un manifiesto desdén hacia las reglas este pensador procedente, como tantos otros de la actual Administración, del elenco del American Enterprise Institute de Washington, se pregunta por qué si una política está bien cuando la aprueba el Consejo de Seguridad, ha de estar mal "sólo porque la China comunista, o Rusia, o Francia, o una panda de dictaduras de poca monta nieguen su aprobación". En opinión de Perle, no se pueden "poner grandes decisiones morales (e incluso decisiones militares y políticas existenciales) en manos de Siria, Camerún, Angola, Rusia, China, Francia y otros por el estilo" [32]. El hecho de que tres de los países mencionados sean potencias nucleares y engloben a una cuarta parte de la población mundial o de que los otros representen al mundo afroasiático, debe parecer irrelevante a quien tanto fía en las "coaliciones de voluntarios" reunidos alrededor de la Administración Bush, cuya consideración nominativa permitiría, de entrar en el juego de Perle, hacer consideraciones nada piadosas.

La hostilidad de estos fundamentalistas republicanos hacia las Naciones Unidas y, en particular, hacia el Consejo de Seguridad, es profundamente visceral, pues hasta que éste se ha plantado frente a la desmesura de los proyectos de la Administración Bush sobre Irak, Estados Unidos ha sabido aprovecharlo como instrumento de sus políticas, moderando sus objetivos, rebajando el tono y siendo perseverante.

En estos años ha podido, en efecto, constatarse la disponibilidad del Consejo de Seguridad para, una vez que sus miembros han sido adecuadamente presionados y se ha dejado madurar el mensaje, endosar las políticas americanas o, en su caso, mirar a otra parte cuando los derechos de los Estados malditos son conculcados. El Consejo ha renunciado a la centralidad en el recurso institucional a la fuerza armada; ha dejado en manos de los Estados miembros las operaciones de imposición de la paz, ignorándolas o limitándose a su autorización más formal; ha buscado compensar su evasión de la tarea para la que fue primordialmente concebido asumiendo otras (normativas, judiciales) que la Carta mantiene en el ámbito de las relaciones entre los Estados concernidos u orienta a otros órganos (Asamblea General, Corte Internacional de Justicia); ha permitido a sus Miembros Permanentes toda clase de licencias, incluso ser juez y parte de sus diferencias con terceros cuyos derechos no ha tutelado; ha alimentado la arbitrariedad aplicando distintas varas a situaciones materialmente similares haciendo en algunos casos, como el de Israel, del agravio comparativo regla; y ha carecido de voluntad y energía para hacer cumplir sus propias resoluciones cuando una de las partes cuenta con influencias (Sáhara Occidental) [33].

Dada la posición hegemónica de Estados Unidos, el Consejo sólo puede, si entra en su juego, aspirar a reconducir o moderar las políticas unilaterales de la primera potencia (de fuego) del mundo, a cambio de "legalizarlas". Sin duda el Consejo, aun siendo un órgano político, no debe actuar arbitrariamente, sino dentro de la Carta; pero no existe en el sistema de Naciones Unidas cauce alguno para recurrir directamente la legalidad de sus resoluciones. De esta manera conserva la presunción de que sus actos, son conformes a la ley internacional, por mucho que chirríe su legitimidad.

Estados Unidos se ha servido del Consejo, y de la Organización, en la medida en que se han acomodado a sus intereses, para ignorarlos con la mayor desenvoltura cuando el tiempo o las circunstancias apremian, invocando eventualmente la autoridad de las resoluciones del Consejo, sin prestar atención ni respetar su contenido; invocaciones genéricas, vacuas, como las que hace a los principios del Derecho Internacional o a los intereses de la comunidad internacional. Luego no ha tenido reparo en acudir de nuevo al Consejo para ampliar las medidas coercitivas al servicio de una política hegemónica, de manera que terceros países se vean obligados a ejecutarla, o para endosar los acuerdos alcanzados extra muros, sea en Kumanovo (para Kosovo) o en Bonn (para el Afganistán), incluidos los despliegues de fuerzas internacionales. Ahora en Irak puede ocurrir lo mismo.

Volver

¿Y la OTAN?

Junto a la ONU, como sistema alternativo de seguridad, pudo emerger la OTAN, que ha pasado de la defensa territorial como alianza defensiva en el marco del artículo 51 de la Carta a la salvaguarda de intereses comunes en el espacio euroatlántico y en su periferia e incluso más allá. Estados Unidos maniobró eficazmente para conservar esta Organización, de cara al siglo XXI, en el centro de la arquitectura de seguridad europea, impidiendo una identidad europea de defensa al margen de ella. Es obvio que Estados Unidos tratará siempre de reducir al máximo el margen de autonomía de la Unión Europea si insiste en dotarse de una política de defensa y seguridad.

A la OTAN nada le es ajeno, tiene "una agenda exigente" dentro de un "planteamiento global" de la seguridad que reconoce la importancia de los factores políticos, económicos, sociales y ambientales junto con la indispensable dimensión de la defensa : rivalidades étnicas y religiosas, disputas territoriales, inadecuación o fracaso de los esfuerzos de reforma política, económica y social, violaciones de derechos humanos, disolución de Estados, actos de terrorismo, sabotaje y delincuencia organizada, interrupción del flujo de recursos vitales, grandes movimientos incontrolados de población, particularmente como consecuencia de los conflictos armados, todo eso le interesa.

El Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN (abril de 1999) mencionó una sola vez –incidentalmente- el Derecho Internacional a lo largo de sus sesenta y cinco parágrafos. El jarabe de pico incluía, además, una referencia al Consejo de Seguridad y tres, si las cuentas no me fallan, a (la Carta de) las Naciones Unidas, tratando de ofrecer una imagen de respeto y de colaboración extensiva a otras Organizaciones, Estados y grupos de Estados; pero reclamaba para sí la centralidad, ampliamente reflejada en el enunciado de sus objetivos y de sus misiones; en la referencia abierta a la cooperación con otras Organizaciones, entre ellas, las Naciones Unidas, pero en el mismo plano, la OSCE; en la deliberada exclusión de toda precisión sobre las relaciones (y mucho menos la subordinación) de la Alianza con el Consejo de Seguridad. El único control explícito en cualquier uso de la fuerza por la OTAN es el de sus propios órganos políticos (el Consejo Atlántico y el Secretario General).

Este papel de la OTAN ha podido seducir a algunos países europeos, imaginándose a sí mismos como una de las águilas siamesas que simbolizan la diarquía mundial. Pero después del 11-S tienen motivos para sentirse deprimidos. Estados Unidos ha ido a lo suyo buscando sólo las colaboraciones de unos y otros que ha estimado necesarias para ejecutar sus planes. La OTAN, que en los primeros días de octubre se ofrecía para lo que hiciera falta, se veía relegada a un papel menor, hasta mínimo, sin que le sirviera de mucho el amplio muestrario de operaciones ofrecidas por su Secretario General. Ahora, si le conviene, volverá a echarse mano de la OTAN.

Volver

La misión determina la coalición

Cuando "fallan" las Naciones Unidas, en las Organizaciones que pastorea encuentra dificultades, o simplemente, lo considera más oportuno para no someter su toma de decisiones a ninguna cortapisa, Estados Unidos actúa por su cuenta, armando en su caso coaliciones ad hoc o de fortuna, y enfrentando las necesidades logísticas y de información mediante el ejercicio de la influencia y la presión directas sobre los Estados que pueden satisfacerlas, en la inteligencia de que órganos, como el Consejo de Seguridad o el Secretario General de la ONU, se acomodarán a los hechos, anteponiendo el pragmatismo a la defensa testimonial de sus competencias. El orden mundial, decía ya en marzo de 1992 un borrador sobre seguridad nacional preparado por quien ya entonces era subsecretario de Defensa, P. Wolfowitz, es respaldado en última instancia por Estados Unidos que "debe estar en posición de actuar en forma independiente cuando no se logre impulsar la acción colectiva..." [34].

Las directrices que para la política exterior de los Estados Unidos proponía en el otoño de 1999 Richard N. Haass, el hombre que dentro de la actual Administración, hace prospectiva en el Departamento de Estado, alimentan este enfoque, haciéndolo aún más flexible y ajeno a consideraciones de legalidad internacional [35]. Aunque para el moderado Haass el primer objetivo es poner en pie o reforzar instituciones mundiales y regionales que apuntalen los principios básicos del orden (lo que él entiende, seguramente, como internacionalismo perfecto), la alternativa, si en ellas no puede lograrse el consenso requerido para la acción promotora del orden político, económico y militar auspiciado por Washington, es la la organización de coaliciones lo más amplias posibles bajo la conducción normalmente de los Estados Unidos (lo que Haass entiende con cierta desenvoltura como multilateralismo). Estas agrupaciones, reconocía Haass, no son ideales, pues tienden a establecerse sobre bases ad hoc y ser reactivas, careciendo de la legitimidad de las Naciones Unidas o de los acuerdos regionales formales, pero son consistentes, decía, con un mundo en que la disposición de los gobiernos a cooperar varía de una crisis a otra. Aunque Haass intenta descalificar el unilateralismo puro y duro, el unilateralismo de uno, por entender que exigiría de la ciudadanía y del sistema político norteamericano más de lo que pueden dar, el multilateralismo que predica no es sino unilateralismo grupal cuando las coaliciones se forman y actúan contra las normas y en el irrespeto de las competencias reconocidas a las instituciones internacionales. En último término Haass auspicia la dimensión, el papel imperial de los Estados Unidos, y no se recata en expresar que "la coerción y el uso de la fuerza sería normalmente una segunda opción".

El documento estratégico de seguridad nacional de septiembre de 2002 remacha e insiste en esta dirección: América está dispuesta a organizar coaliciones tan amplias como sea posible, pero estará siempre preparada para actuar por su cuenta cuando lo requieran sus intereses y "singulares responsabilidades" [36].

Volver

La agresión a Irak

"Estados Unidos invadirá Irak con una coalición de naciones dispuestas, con autorización de Naciones Unidas o sin ella, si ese resulta ser el caso", advirtió dos semanas antes de la agresión el Secretario de Estado, Colin Powell, el rostro amable de la Administración Bush. Al parecer Estados Unidos, más que un miembro permanente del Consejo, es su miembro viril. Con la guerra iniciada el 20 de marzo de 2003 y despachada en tres semanas ha culminado la afirmación de que la seguridad e intereses de los Estados Unidos no pueden quedar a expensas de un sistema multilateral que atribuye el monopolio de la fuerza institucional a un órgano –el Consejo de Seguridad- cuyas decisiones puede impedir, pero no imponer.

Naturalmente, el Presidente de los Estados Unidos se había hecho oportunamente con la autorización del Congreso y, con ello, encontraba satisfechas todas las exigencias de legalidad que podían preocuparle. La actual Administración republicana no sólo cuenta con mayorías en ambas Cámaras, sino también con la mayoría de los jueces del Tribunal Supremo, seleccionados y elegidos por Presidentes republicanos, que ya han garantizado al Ejecutivo que lo que haga fuera del territorio de los Estados Unidos no está sometido al escrutinio judicial.

La Administración Bush y, con mayor motivo, los gobernantes de esas naciones "dispuestas" a acompañar a los Estados Unidos en la operación, han tratado de guardar algunas apariencias presentando el recurso unilateral y masivo a la fuerza armada contra Irak como una operación conforme con la legalidad internacional [37]. Los tipos del Pentágono, menos sensibles a los tecnicismos legales, han puesto su fe en el respaldo de la cincuentena de países que según sus cuentas ha acompañado real o virtualmente a los Estados Unidos para deshacerse de la acusación de unilateralismo. Sin embargo, "que un puñado de países se asocie a Estados Unidos en una acción armada no autorizada por el Consejo de Seguridad", se advierte en el Manifiesto contra la Guerra de los profesores españoles de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de 19 de febrero de 2003 (punto 11), "no hace dicha acción menos unilateral, pues el unilateralismo no tiene que ver con el número de actores sino con la usurpación de una misión que pertenece a las Naciones Unidas ".

Volviendo a la cuestión de la legalidad, hemos de llamar la atención sobre el hecho de que, al menos en Europa, los portavoces de los gobiernos implicados parecen haber renunciado a invocar a tal efecto la legítima defensa. Cabe suponer que incluso para ellos la doctrina de la "acción preventiva" consagrada en el documento sobre la Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos (septiembre de 2002) puede ser el eje de un nuevo orden hegemónico, pero no una expresión del Derecho Internacional en vigor. No parece, en efecto, que Estados Unidos ni ninguna de las "naciones dispuestas" hayan estado bajo la amenaza de un ataque armado iraquí inminente, masivo y sin cuartel.

Los alegatos de legalidad se han concentrado así en la afirmación de que la acción armada contaba con autorización del Consejo de Seguridad, aunque para ello ha habido que remontarse al 29 de noviembre de 1990, cuando el Consejo autorizó a los Estados Miembros cooperantes con el Gobierno de Kuwait a utilizar "todos los medios necesarios" a fin de expulsar del Emirato a las fuerzas armadas de Irak y restablecer la paz y seguridad internacionales en la región (resolución 678, par. 2). Según una opinión ya sostenida por algunos autores norteamericanos e inoculada luego en este lado del Atlántico a los portavoces gubernamentales afectos la resolución 687, que el 3 de abril de 1991 dispuso un cese el fuego, sólo "suspendió" la aplicación de esta autorización a condición de que Irak cumpliera una serie de rigurosas condiciones, entre ellas, la liquidación de su arsenal de armas de destrucción masiva. En el pasado, Estados Unidos (y Gran Bretaña) no se habían privado de bombardear Irak invocando el incumplimiento sustancial de estas condiciones y, ahora, la resolución 1441, de 8 de noviembre de 2002, habría venido a reactivar la autorización, pues tras referirse al incumplimiento de las resoluciones anteriores por Irak como una amenaza a la paz y seguridad internacionales, le concedía una "última oportunidad", advirtiendo que de seguir infringiendo sus obligaciones se expondría a "graves consecuencias".

Se trata de una argumentación alambicada y carente de fundamento. La autorización del uso de la fuerza por la resolución 678 (1990) acabó con la aprobación de la resolución 687(1991). El cese el fuego no se estableció entre Irak y los países de la coalición forjada por Estados Unidos para sacar a Irak de Kuwait. Fue dispuesto por el propio Consejo de Seguridad una vez que el gobierno iraquí consintió expresamente las condiciones que el Consejo imponía. A partir de ahí era el Consejo y sólo él el llamado a verificar la observancia de tales condiciones y decidir las consecuencias de un incumplimiento sustancial de las mismas. La resolución 1441 (2002) no hizo sino confirmar –y reforzar- este planteamiento. Ni el tenor literal, ni la interpretación lógica y sistemática del texto, ni su objeto y fin en el contexto de la Carta, ni los trabajos preparatorios, ni las explicaciones de voto, avalan que esta resolución implicase un levantamiento de la suspensión de la autorización del recurso a la fuerza armada por los Estados miembros.

Estados Unidos, Gran Bretaña o España podían sostener en el Consejo que después de la resolución 1441, constatada la falta de colaboración de Irak con los inspectores de la ONU y de la AIEA o las falsedades y omisiones de sus declaraciones, procedía acudir a la fuerza armada. Pero sin una una nueva, una segunda, resolución autorizándola expresamente, en términos similares a los de la resolución 678 (1990), la acción armada era fatalmente ilegal.

Conscientes de ello y, asimismo, de la imposibilidad de obtener en el Consejo una resolución tan explícita, el bando de la guerra urdió un texto que se limitaba a declarar que el gobierno iraquí había desaprovechado su "última oportunidad". Con esta resolución se proponían sacar por su cuenta las consecuencias, esto es, recurrir a la fuerza armada. Al fin y al cabo se había hablado tanto de la necesidad de una segunda resolución que el mero hecho de conseguirla podía bastar, fuera cual fuese su contenido, para confundir a la ciudadanía.

Fue política de la Administración Bush desacreditar por anticipado los frutos de una inspección sobre Irak, que la resolución 1441 había justamente endurecido, y presionar hasta extremos intolerables a los jefes de la UNMOVIC y de la AIEA y a los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad. El mismo manejo que se hizo de la voluminosa declaración iraquí sobre armamento, entregando sólo a Estados Unidos y a los demás miembros

permanentes del Consejo el texto íntegro y destinando a los demás una versión abreviada y filtrada atentó contra el principio de igualdad. Con modos altaneros, el Comandante en jefe exigía del Consejo "determinación" para la acción, le llamaba a "asumir sus responsabilidades", concretadas al parecer en decir amén a las propuestas americanas¸ advertía que "el tiempo se acababa" y los Estados Unidos obrarían "con o sin Naciones Unidas".

Aunque la Administración Bush no ha conseguido probar relación alguna del régimen iraquí con los crímenes del 11-S ni con Al-Qaeda, su prolongada demonización hacía de él un producto macerado para su masticación por la opinión pública. Ahora, con Sadam caído, se acude al arresto de Abbu Abbas, el palestino que en 1985 dirigio la acción terrorista sobre el Achile Lauro, o de algunos miembros del comando. igualmente palestino, de Abu Nidal, cuya residencia en Bagdad era bien conocida, para engañar a la opinión pública con veteranos de la lucha palestina, sacados de un museo de cera.

Siendo esto demasiado simplista, la Casa Blanca debía enlazar el patrocinio del terror con la "demostrada capacidad y disposición de Iraq a utilizar armas de destrucción masiva" y el alto riesgo de que así fuera, mediante un ataque por sorpresa de las fuerzas armadas iraquíes o facilitándolas a terroristas internacionales.

Irak fue acusado de contar con una infraestructura industrial y recursos humanos que podrían aplicarse a la fabricación y producción de armas biológicas, químicas o nucleares; de tratar de importar para satisfacer sedicentes objetivos civiles, productos susceptibles de uso militar; de haber conservado, oculta, una cierta cantidad de armas de destrucción masiva, así como algunos cohetes de alcance superior a los 150 kilómetros, y la documentación necesaria para su desarrollo; de mantener abierta la experimentación en todos estos campos...Nada fue probado. No sólo eso. Algunas de las presuntas pruebas demostraron ser burdos montajes de la acusación, falsificaciones groseras que despreciaban las capacidades técnicas de quienes debían apreciarlas.

En particular, la ventaja que pudo suponer la ausencia de inspectores desde finales de 1998 para reiniciar la experimentación y producción de armas químicas y biológicas no podía ser decisiva teniendo en cuenta la postración del Estado, el embargo de sus activos, el control de su comercio, especialmente severo en relación con los productos de doble uso, la vigilancia y acoso aéreo a que está sometido desde 1991 por parte de Estados Unidos y su fiel escudero, Gran Bretaña...Demasiados obstáculos para ser auténticamente "peligroso", por mucho que se quisiera magnificar la capacidad del régimen iraquí para la ocultación y el engaño, con instalaciones subterráneas y móviles, y su habilidad para obtener divisas del contrabando de petróleo hasta tres mil millones de dólares (en el 2001), esto es, bastante menos del uno por ciento del presupuesto de defensa de los Estados Unidos y una cantidad similar a la subvención que del presupuesto americano recibe anualmente Israel, el país de la región con mayor volumen de armas de destrucción masiva.

Al comenzar 2003 Irak, mucho más débil que en 1991, no era una amenaza creíble para la paz internacional. Contra lo que se ha dicho por los corifeos de la guerra, la política de contención y disuasión había funcionado razonablemente. Irak utilizó armas químicas en 1988 en sus provincias del norte, contra los kurdos, y en su guerra con Irán, sin que sus aliados de entonces (Estados Unidos, Gran Bretaña) levantaran la voz; pero se abstuvo de hacerlo en la guerra del Golfo, en la que el eventual recurso a estas armas y a las biológicas se programó sólo como respuesta a un ataque nuclear o a un avance sobre Bagdad de las fuerzas de la coalición conducida por Estados Unidos. En la guerra actual, que ha durado apenas tres semanas, ni siquiera el afán de supervivencia del régimen dio con tales armas en el campo de batalla; ni siquiera fuera de él, frustrados hasta ahora los esfuerzos de las fuerzas invasoras de encontrar un rastro que les permita salvar la cara.

Al margen de la oposición al proyecto de los otros tres miembros permanentes del Consejo, el bando de la guerra siempre estuvo en ominosa minoría y es reconfortante que los miembros africanos y latinoamericanos no se allanaran a sus presiones. Corrigiendo precedentes, la mayoría no quiso ahora ofrecer la mínima excusa para la guerra, con medias palabras y mirando a otra parte. La mayoría entendía que, aunque no fuera modélica, la cooperación de Irak con la inspección se estaba produciendo razonablemente, que la tarea inspectora estaba produciendo resultados y que la vía adecuada para producir el desarme iraquí era mantener y, si acaso, reforzar la inspección. No compartían por lo tanto la calificación de la minoría sobre el comportamiento de Irak ni, menos aún, las consecuencias que pretendía sacar de ello. No estaban dispuestos a considerar a Irak en su actual situación como una amenaza a la paz y seguridad internacionales y, en el caso de que lo estuvieran, no lo estaban para autorizar el uso de la fuerza armada que, como dispone la Carta, es el último recurso, una vez que han fallado todos los demás para alcanzar una solución pacífica.

Cuando en marzo de 2003 vieron que las cuentas no les salían, Bush y sus acólitos Blair y Aznar escenificaron su conspiración en las Azores, retiraron su proyecto de resolución, lanzaron un ultimátum al mismísimo Consejo de Seguridad y decidieron cargar sobre Francia (por su veto "irrazonable", según dijo Blair) la responsabilidad de la agresión que se disponían a ejecutar. De acuerdo con su criterio la relevancia del Consejo estaba vinculada a la renuncia a su posición central en un sistema de seguridad colectiva y a su disposición para brindar cobertura - como ya había hecho en otras ocasiones en los últimos doce años- a las políticas de los Estados Unidos.

En el camino el bando de la guerra fue alterando, por otro lado, el objetivo formal, finalmente enunciado bajo el eslógan "Iraqui Freedom". Bush y sus voceros se hartaron de recordar lo malísimo que es Sadam Hussein y su régimen, con el que hicieron buenos negocios en el pasado algunos de quienes más pecho sacan ahora en la denuncia. Aznar, mal aconsejado, habló y no paró de la "justa causa" de la acción militar, ignorando seguramente que así llamó Estados Unidos su bombardeo de Panamá en 1989, que resultó en varios centenares de muertos civiles.

La ilegalidad y el crimen resultantes de la ejecución de la operación armada ha sido objeto de un sinfín de denuncias, declaraciones y manifiestos en todo el orbe conocido (en España el Manifiesto de 19 de febrero de

2003 suscrito por más de trescientos profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, puede considerarse expresión autoritativa del análisis legal aplicado al caso), sin que ello haya movido una pulgada un discurso oficial que se ha revelado así, además de zafio, autista. Su objetivo ha sido crear en los ciudadanos la impresión de que la legalidad de la guerra es opinable, que afirmarla es tan plausible como negarla, y jugar con la ventaja de que el sistema internacional no dispone de mecanismos judiciales que permitan establecer convencionalmente la verdad jurídica y los órganos políticos multilaterales que podrían hacerlo están paralizados por las reglas de procedimiento, pragmáticos cálculos de intereses o, simplemente, miedo.

No obstante, si nos atenemos a estándares profesionales y los aplicamos de buena fe no existe la menor base para entender autorizado el uso de la fuerza contra Irak. Aunque el número de quienes sostienen un determinado punto de vista no determina necesariamente su acierto, la magnitud, contundencia, implantación geográfica y pluralidad ideológica de quienes sostienen esta conclusión condena al bando de la guerra, condena que las manifestaciones multitudinarias en muchos países han transformado en social. Quienes acusan a Sadam de infringir las resoluciones del Consejo han acabado actuando con el mayor desprecio de la Carta, usurpando funciones que no son suyas. Quienes se ufanan de representar el rule of law en un Estado democrático no han tenido empacho en prescindir de él en el ámbito internacional, donde por lo visto su primitivismo y simpleza afloran espontáneamente.

La credibilidad del Consejo salió reforzada ante la opinión pública por su negativa a cohonestar la política agresiva de los Estados Unidos y sus clientes. Pero la consumación de la agresión crea una situación vidriosa. Ha de descartarse, desde luego, que el Consejo condene siquiera simbólicamente a los agresores. Basta leer la resolución 1472, aprobada el 28 de marzo de 2003, que trata de hacer frente a la "fase de emergencia" del programa "Petróleo por Alimentos" originada por las "excepcionales circunstancias" que vive Irak y requiere a "las partes concernidas" a cumplir estrictamente las reglas del ius in bello. La mayoría de sus miembros consideran que ya han hecho bastante no permitiendo que Estados Unidos y sus adláteres se cubran con una resolución a la medida. Si alguno tuviera la audacia de presentar un proyecto condenatorio, no tendría la mayoría requerida y, de tenerla, Estados Unidos y Gran Bretaña opondrían su veto. Incluso en la Asamblea General no abundarán las delegaciones dispuesta a dar testimonio de fe. El mismo Secretario General de las Naciones Unidas, que llamó la atención sobre la ilegitimidad de una acción armada sin autorización del Consejo, se ha abstenido luego de condenar siquiera la agresión, preocupado con buscar espacios para las actividades humanitarias de la Organización.

Todos desean, pues, en este orden político pasar página. No obstante, no puede decirse sin más que ahora el legitimismo de la Carta ha de acomodarse a la efectividad de la ocupación anglosajona. Irak en la práctica es hoy sólo una población sobre un territorio sin gobierno propio, bajo una ocupación ilegal extranjera; pero formalmente sigue siendo un Estado soberano, con relaciones diplomáticas y membresía en numerosas Organizaciones Internacionales, lo que hace enormemente difícil discernir su representación exterior. Hay, por supuesto un procónsul designado por la potencia ocupante, pero el carácter ilegal de la ocupación imposibilita reconocer a las personas que designe como representantes de Irak. La potencia ocupante tiene como tal obligaciones derivadas de la situación de ocupación, pero su cumplimiento no legitima la situación misma. En este orden de cosas cabe preguntarse sobre qué base legal la potencia ocupante está procediendo a la detención de iraquíes (políticos, científicos) a los que no se considera prisioneros de guerra.

Es obvio que en un Consejo que desea dar por consumados hechos en cuya valoración jurídica no puede entrar eficazmente y quiere afirmar el papel de la Organización en la "reconstrucción" de Irak, los objetivos deben ser recuperar la aplicación de las resoluciones vigentes y adoptar otras nuevas para "hacerse cargo" del país, administrándolo integralmente como se ha hecho en Kosovo, hasta que puedan armarse instituciones locales auténticamente representativas. Sólo así podría limitarse el daño ya infligido y controlar los beneficios del crimen, haciendo realidad el compromiso del Consejo con la libre determinación del pueblo de Irak, su integridad territorial y la soberanía sobre sus recursos. Pero esto es impensable con la Administración Bush en Washington. Será, en cambio, volver al camino de los malos precedentes aceptar en las actuales circunstancias las tareas que conviene a la Administración Bush multilateralizar, como por ejemplo el orden público o el programa humanitario, o levantar incondicionalmente las sanciones en vigor, desmontando con ello el programa Petróleo por Alimentos, una palanca de "efectividad" real en manos del Consejo, como quiere Estados Unidos para beneficiarse de sus recursos. Esto supondría no sólo cohonestar el crimen, sino compartir el pesado fardo del criminal, cuya presencia en Irak puede hacerse con el paso del tiempo más y más costosa.

Volver

Un Derecho Internacional universal, una sociedad institucionalizada y democrática

En último término, a los Presidentes de Estados Unidos el mundo les trae sin cuidado cuando el mundo no está dispuesto a seguir a América. El unilateralismo de los Estados Unidos y su pretensión de permanecer por encima de leyes cuya observancia exige a los demás ha arruinado hasta ahora su vocación de liderazgo y expande la sospecha sobre cualesquiera clase de planes y proyectos que se presentan bajo sus auspicios. El listado de decisiones que testimonian su aspiración al ejercicio solitario y no solidario del poder es largo.

Esta cerrazón acumula interrogantes sobre la universalidad del orden de nuestra sociedad que el paradigma de Huntington pone en duda arguyendo la radical discrepancia de valores esenciales de las diferentes civilizaciones; universalidad realmente problemática por la oposición de los países capitalistas desarrollados a modificar el status quo para implantar un nuevo orden más representativo y, por lo tanto, más plural, e igualmente protector de los intereses de todos los grupos principales de Estados. Organizaciones internacionales como las Naciones Unidas podrían acabar, si no rompiéndose, por la inercia de supervivencia de toda Organización, sí desvanecidas, sustraída su energía por asociaciones informales y regionalismos fraccionalistas, muy lejos de esos otros regionalismos que, aplicados al principio de subsidiariedad, son el mejor complemento de una Organización

mundial.

Hace cincuenta años los pueblos de los países que hicieron frente a las potencias del Eje se manifestaron resueltos "a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra..., a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre..., a crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones...del Derecho Internacional (y) a promover el progreso social...dentro de un concepto más amplio de la libertad". Al cabo de medio siglo, si colocamos el registro histórico como una transparencia sobre el fondo de estos propósitos, sería injusto salvar a la ONU sólo porque, sin ella, todo habrá ido peor. De hecho, la Organización -a pesar de las interesadas denuncias de despilfarro y de la escasa diligencia contributiva de sus miembros- ha sacado un partido considerable de recursos escasos, supo trascender a lo que inicialmente fue una coalición de vencedores, animó un proceso de descolonización, puso en marcha planes y estrategias para el desarrollo económico, social y humano, a menudo mal apreciados, hizo una notable aportación a la codificación y desarrollo progresivo del Derecho Internacional y -sobre todo- aprendió a ser universal, renunciando a los parámetros de civilización que con anterioridad habían emboscado en clave de valores las técnicas de la dominación sobre lo que luego hemos llamado el mundo en desarrollo, la única oportunidad para muchos de tener una voz –incluso un voto- en problemas que afectan a la comunidad internacional en su conjunto.

Ahora, cuando despega un nuevo siglo, debiera entenderse que el universalismo de la sociedad y del Derecho Internacional es irreversible, que la transformación del mundo en el orden tecnológico y la interdependencia creciente de sus componentes hacen inviables las sociedades particulares o regionales estancas, relacionadas sólo episódicamente, y muy desestabilizadoras las concepciones que niegan al adversario derechos dimanantes de la condición soberana y de la igualdad formal.

Para evitar la ocupación sectaria de las aspiraciones más nobles de la comunidad internacional han de auspiciarse organizaciones representativas y plurales, con garantías para los derechos fundamentales de los miembros. Si no se refuerza el entramado institucional de la sociedad internacional, moderando así y sometiendo a normas el poder de todos, incluidos los Estados Unidos y sus aliados, respetando el pluralismo, practicando la tolerancia (que ya invocó la Carta) y apuntalando la solidaridad en el interés común por la supervivencia, el nuevo orden más que viejo será viejísimo (y muy desestabilizador).

En una sociedad que cambia sería ilusorio concebir el Derecho Internacional como un orden pacífico y compacto. No podemos analizar la realidad jurídica sin entrar en el incierto e inestable proceso de su transformación ni debemos aislar la violación de las normas del contexto histórico en que se producen. Dicho esto, conviene precisar que los miembros de esa sociedad han proclamado el carácter imperativo de normas que han considerado fundamentales y han calificado en cierto momento su infracción como un crimen internacional. Aunque los métodos de producción normativa internacional son muy laxos y pueden implicar actos transgresores en su provocación, a ninguna persona sensata le ha pasado por la imaginación que el nuevo orden pueda originarse a partir de actos criminales, sea cual sea el ropaje con que se vistan. Tampoco podemos confundir el ámbito de la discrecionalidad con la mera arbitrariedad, aceptar que la seguridad jurídica sea sacrificada por otras adjetivaciones o pretender que la condición democrática de un gobierno lo exime de una acusación de agresión o de crímenes de guerra. La predicación de los derechos humanos y la injerencia armada mal llamada humanitaria no es compatible con la práctica de la antropofagia, adopte o no formas sofisticadas.

Lejos de la auctoritas totius orbis en la que los teólogos españoles del Siglo de Oro fincaron el fundamento del Derecho de Gentes, la inspiración del Nuevo Orden podría estar, como he sugerido en otro lugar, en el de los chimpancés, un mundo en el que la emergencia de un vencedor indiscutible anuncia la mejoría de una relación negativa [38]. En todo caso la victoria del gran chimpancé del Primer Mundo –y de sus crías- no es la victoria de los ciento noventa y un miembros de las Naciones Unidas.

Habrá quien opine que no hay por qué contemplar la Carta de las Naciones Unidas como un texto sagrado. Sin embargo, el Derecho Internacional edificado a partir de la Carta ha supuesto un paso de gigante en la historia de las relaciones internacionales. Urge volver a ella, manifiestamente mejorable, para reconstruir el consenso sobre las instituciones que han de servir los principios que nos hemos dado y para ampliar o complementar estos principios. Su contenido democrático y el proyecto de sociedad internacional que encarna siguen siendo de gran actualidad, su potencialidad está intacta.

La necesidad básica es la supervivencia, de hombres, de pueblos, de Estados, de la humanidad. El hombre necesita alimento, salud, educación básica, como premisas de su dignidad y de su libertad. Los pueblos han de salvar su identidad y su cultura. Los Estados siguen siendo las unidades políticas que, soberanas e independientes, conforman la sociedad internacional primaria. La humanidad, que engloba a todos, es titular de un patrimonio común y acreedora de la solución de problemas hoy planetarios, como la conservación del medio natural y el desarrollo humano. La Tierra se ha repetido, una y otra vez, es la aldea global, donde a diferencia de antaño es imposible que los diferentes grupos humanos organizados políticamente vivan estancos, ignorándose recíprocamente.

Esta problemática universal debería conducir a una sociedad igualmente universal, con una articulación institucional cada vez más democrática y vigorosa para la solución de los problemas a la luz del principio de solidaridad. Pero el reparto desigual del poder, su acumulación y conservación como uno de los objetivos esenciales de los Estados para satisfacer sus intereses particulares, unido a la desigual satisfacción de las necesidades básicas de los hombres en perjuicio de los más débiles, sigue favoreciendo una articulación social blanda y discriminatoria, dentro de la cual los grandes disputan la hegemonía o tratan de neutralizarse, mientras los pequeños quedan sometidos a una dominación benevolente o, en el peor de los casos, son expulsados de la sociedad, pagando las consecuencias. La acomodación de los grandes supone la elección entre un orden unipolar o multipolar, más o menos formalizado; la domesticación de los pequeños implica la amenaza de excluir de la sociedad, para situar en el círculo exterior del sistema, a los rebeldes, mediante un proceso de deslegitimación,

que los priva de los derechos del Estado, en su caso como miembro de organizaciones internacionales, haciendo de ellos, parias y marginales, nuevos o renovados bárbaros y salvajes.

La principal tarea de los iusinternacionalistas es conservar un Derecho Internacional universal capaz de salvaguardar la paz, solucionar los conflictos, regular las relaciones y propiciar la cooperación entre pueblos que difieren por religión, cultura, grado de desarrollo y sistemas legales. Hay que reforzar las instituciones internacionales haciéndolas más representativas y plurales, sin perjuicio de ser sensibles a la realidad del poder. Pero los más poderosos no han de estar por encima de la legalidad internacional ni sus pretensiones pueden imponerse unilateralmente a los otros sujetos soberanos, democráticamente organizados.

El interesado planteamiento del gobierno de los Estados Unidos al polarizar la sociedad internacional con su división entre buenos (los que están conmigo) y malos (los que no están conmigo, condenados fatalmente a estar contra mí) y entender que el mero disfrute del poder es fuente de legitimación de toda clase de acciones, empuja a la formación de bloques atraídos por la fuerza y hace del orden internacional un concepto precario, vinculado a la tregua más que a la paz, a la secta más que a la humanidad. Un orden impuesto a la mayoría de los países y habitantes del planeta no es la mejor concepción del mundo por construir. Es ese espíritu arrogante y reaccionario –el complejo de superioridad subyacente- el que explica la insensibilidad de esta construcción frente a las causas profundas (la insatisfacción de las necesidades primarias, la humillación) por las cuales los desesperados pueden acabar pastoreados por los profetas del cambio mediante la criminal violencia terrorista. No es preciso ser un integrista islámico para sostener objetivos políticos, económicos y sociales que tienen que ver con la dignidad humana y la justicia social sobre la Tierra. Desde luego, esos objetivos no se conseguirán con el crimen. Pero tampoco se acabará con el terrorismo internacional –todo lo contrario- bombardeando a todos aquellos con los que se tienen cuentas pendientes.

¿Por qué no? Tal vez el programa propuesto para solucionar los problemas de Afganistán sea bueno también para el planeta: un gobierno de base amplia, pluriétnico y plenamente representativo, empeñado en el mantenimiento de la paz, respetuoso de las normas internacionales y de los derechos humanos sin distinción de género, raza y religión, cooperativo en la lucha contra el terrorismo y toda clase de tráficos ilícitos, solidario y asistencial, volcado en la construcción de una sociedad alfabetizada, saludable y progresista.

Para la satisfacción de estos objetivos es primordial que la sociedad civil, particularmente en el Primer Mundo, sea capaz de generar movimientos y ONG's practicantes de la religión de la solidaridad universal, dispuestos a representar el interés común de la Humanidad. De esta manera, ejerciendo los derechos y libertades propios de los estados de derecho democráticos podrán influir decisivamente sobre los gobiernos y las Organizaciones intergubernamentales. En este sentido las manifestaciones multitudinarias contra la guerra ejecutada en Irak por Estados Unidos y su "coalición de comprometidos", si bien no han impedido la agresión, han promovido la condena social del crimen, han aislado a los responsables, limitando en muchos países su capacidad de maniobra y coadyuvando decisivamente en otros a que se resistiera la presión de la Administración norteamericana, en particular los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad americanos y africanos.

A estas alturas parece, por otro lado, que los Estados democráticos no son ajenos por su naturaleza a la agresión ni a la comisión de crímenes de guerra, como ha pretendido una doctrina autocomplaciente que ahora puede ser invocada para archivar sumariamente pesquisas engorrosas. Pero es este un punto que no debemos evitar, pues sitúa a los representantes políticos, a quienes encarnan las instituciones y a los mismos ciudadanos ante un dilema que no se da con la misma agudeza y extensión en las sociedades organizadas de forma autoritaria. Las Cámaras que respaldan una acción del Ejecutivo que se traduce en agresión y crímenes de guerra, los tribunales que excusan el ejercicio de sus deberes en la persecución del crimen, los mismos ciudadanos que con su voto apoyan a los presuntos autores, cómplices y encubridores, son corresponsables, cada cual en su medida, abriéndose así el embarazoso supuesto de la responsabilidad colectiva de los pueblos organizados democráticamente en la agresión y en la condución criminal de las hostilidades. Así, la responsabilidad ciudadana en sociedades democráticas para desactivar políticas coercitivas sin respaldo en normas internacionales se hace más patente. Ejerciendo sus derechos y libertades para oponerse a las políticas gubernamentales los ciudadanos defienden la ley. Tal vez por eso no faltan quienes desde las posiciones más retrógradas proponen ya criminalizar a los ciudadanos derrotistas que se manifiestan públicamente contra la participación de su país en las guerras comprometidas por los señores.

Volver

¿Y los europeos?

¿Pueden los europeos hoy determinar libremente su destino? Tal vez Europa pueda decidir no estar donde no quiere; pero es menos seguro que pueda decidir donde quiere estar (si es que lo sabe). En el pasado inmediato los Estados miembros de la Unión Europea no sólo han rechazado seguir a Estados Unidos en muchos de sus objetivos políticos, sea en materia de desarme, persecución de crímenes internacionales, protección medioambiental o afirmación de derechos humanos, sino que han sido baluarte de posiciones que Estados Unidos pretendía derribar. Bien es cierto, también, que los mismos Estados miembros de la Unión se manifiestan y votan en el orden más disperso cuestiones que deberían afrontar de manera uniforme. La ilusión alimentada desde el Consejo Europeo de Colonia (junio de 1999) al dar los primeros pasos para la construcción de una política europea de defensa y seguridad servida por una capacidad de decisión y acción autónomas, se vió debilitada ante el espectáculo de los jefes de gobierno más significados buscando ser recibidos como tales en Washington o como tales participando en cenáculos restringidos con ocasión de la intervención en Afganistán. En el conflicto de Irak, la subordinación incondicional a la política de la Administración Bush de los gobiernos británico y español, distanciados de Francia y Alemania, ha sido sólo la parte sobresaliente de la profunda división de los miembros de la Unión Europea.

Americanos y europeos, se había advertido un año antes del 11-S, estaban distanciándose acerca de cómo promover mejor la seguridad y la estabilidad, no sólo en Europa, sino en otros lugares. Sus distintas opciones eran cada vez más notorias, particularmente en la doctrina militar, donde el enfoque americano del "full spectrum warfighting" se encontraba con el enfoque europeo en un "full spectrum peacekeeping" [39]. Después del 11-S los americanos no sólo han acentuado su enfoque, sino que han conseguido atraer al bando de la guerra a algunos europeos, como Gran Bretaña y la España (raptada por el gobierno Aznar), acentuando la división de la Unión Europea y originando serias dudas sobre su viabilidad como sujeto político.

Es causa de desazón la simple hipótesis de que países maduros, desarrollados, con alto nivel de renta y orgullosos de haber construido una gran potencia comercial y económica, ahora con una moneda única que se brinda como divisa de reserva para terceros, sean finalmente unos subordinados, aun de lujo, de las políticas cuyo paso marca Estados Unidos. En esa tesitura los académicos que no quieren acabar en las cunetas del sistema prefieren no hacer sociología y volver al culto gratificante de la alianza entre iguales. Cada cual es libre de engañarse como quiera o dar gracias al cielo por no haber caído en un nicho peor.

Nadie va a renunciar a los lazos con Estados Unidos, que van más allá de la Administración Bush . Pero sería bueno pensar en la articulación a medio plazo, con determinación, de un poder moderador del paso marcado por la primera potencia del mundo, con la que se comparten muchos valores, pero a menudo no su interpretación y menos sus métodos, por no hablar ya en términos de intereses. Ser el primer donante de ayuda a los países en desarrollo no basta para consolidar la credibilidad en quienes se atribuyen una visión pluralista del mundo, institucionalizada, respetuosa de las normas, si se acaba prestando una asistencia vicaria en operaciones decididas y controladas por quienes no respetan las instituciones ni las normas y, encima, pasan el plato.

Volver

Nota

[1] G. DAY, Le Droit de Veto dans l'ONU, París, 1952, p. 88.

[2] Véase R.RIQUELME, La reforma del Consejo de Seguridad de la ONU, Cuadernos Internacionales 1, UAM, Madrid, 2000.

[3] President BUSH, The UN: World Parliament of Peace, U.S. Department of State Dispacht 1, num. 6 (8 de octubre de 1990), pp. 151 y ss.

[4] National Security Strategy of the U.S., Washington, agosto 1991, p. 13.

[5] President BUSH, Toward a New World Order, U.S. Department of State Dispacht 1, num. 3 (17 de septiembre de 1990), pp. 91 y ss.

[6] President BUSH, The UN: World Parliament of Peace, cit., pp. 151 y ss.

[7] Véase en www.newamericancentury.org

[8] Entre ellos, Dick Cheney, actual Vicepresidente de los Estados Unidos, Donald Rumsfeld, Secretario de Defensa, Paul Wolfowitz, Subsecretario de Defensa...

[9] Del crimen del 11 de septiembre de 2001, me he ocupado en "Los americanos no se preguntan en qué se equivocan", Política Exterior (PE), enero-febrero 2002, nº 85, pp. 111-124 y, más ampliamente, en "Terrorismo, Mantenimiento de la Paz y Nuevo Orden", Revista Española de Derecho Internacional (REDI), vol. LIII, 2001, pp. 125-171.

[10] Del unilateralismo de los Estados Unidos antes del 11 de septiembre de 2001 me he ocupado en "Universalismo, Multilateralismo, Regionalismo y Unilateralismo en el Nuevo Orden Internacional", Revista Española de Derecho Internacional (REDI), vol. LI, 1999, nº 1, pp. 11-57.

[11] Ch. KRAUTHAMMER, en Time, 5 de marzo de 2001, p. 42.

[12] J. BOLTON, "Is There Really 'Law' in International Affairs?", Transnational Law and Contemporary Problems, 2000, num. 1, p. 48.

[13] Véase mi nota "Seguridad y Paz en el Fin de Siglo", Seguridad Nacional/Seguridad Internacional, VIII Seminario Duque de Ahumada, DGGC/UNED, 7-9 de mayo de 1996, pp. 238.241.

[14] Véase, por ejemplo, el artículo 17 de la Constitución Española.

[15] D.F. VAGTS, "Hegemonic International Law", American Journal of International Law, 2001, pp. 843-844.

[16] Véase W. E. SCHEUERMAN, Carl Schmitt: The End of Law, 1999, pp. 148-150.

[17] The National Security Strategy of the United States of America, septiembre 2002, pp. 13-14.

[18] Un bosquejo de Alberico Gentili y de su obra en G. H. I. VAN DER MOLEN, A. Gentili and the Development of International Law,, Amsterdam, 2ª ed., 1967.

[19] J. RAWLS, "The Law of Peoples", en S. SHUTE y S. HURLEY (eds.), On Human Rights: Oxford Amnesty Lectures, Nueva York, 1993, reproducido en Critical Inquiry, 1993, pp. 36-68. Posteriormente Rawls reelaboró su conferencia de 1993: The Law of Peoples, with 'The Idea of Public Reason Revisited', Cambridge, Mass., 1998.

[20] The National Security Strategy of the United States of America, septiembre 2002, pp. 1, 29.

[21] Ib., pp. 6, 15.

[22] Véase mi artículo "Bush y los Estados hampones", Política Exterior, noviembre-diciembre 2002, num. 9º, pp. 91-98.

[23] Véase National Security Strategy of the U.S., agosto, 1991, p. 1.

[24] Véase el texto en Meridiano CERI, nº .30, diciembre 1999.

[25] M. G. KOHEN, "Manifeste pour le Droit International du XXIe Siècle", en L. BOISSON DE CHAZOURNES y V. GOWLLAND-DEBBAS (eds.), The International System in Quest of Equity and Universality. Liber Amicorum Georges Abi-Saab, Nijhoff, 2001, pp. 130-131.

[26] The National Security Strategy of the United States of America, septiembre 2002, p. 15

[27] Ib.,p. 6

[28] Véase el manifiesto "What We're Fighting For", Propositions por David BLANKENBORN (www.propositionsonline.com), suscritas por sesenta académicos entre los que se cuentan Francis FUKUYAMA, Samuel HUNTINGTON, Michael WALZER.

[29] M. WALZER, "¿Es èsta una guerra justa?", El País, 8 de abril de 2003, p. 21

[30] Véase J. HELMS, "Saving the UN. A Challenge to the Next Secretary-General", Foreign Affairs, septiembre-octubre 1996, pp. 2-7.

[31] R. PERLE, "Who Says the United Nations Is Better Than Nato?", International Herald Tribune, 28 de noviembre de 2002.

[32] R. PERLE, "La caída de Naciones Unidas", El País, 13 de abril de 2003, p. 8.

[33] El ejemplo más reciente lo tenemos en la resolución 1422, de 12 de julio, en cuya virtud el Consejo decidió "dar facilidades" a los Estados que no son partes en el Estatuto de la Corte Penal Internacional para que "puedan contribuir" a las operaciones de mantenimiento de la paz establecidas o autorizadas por el Consejo, ordenando al efecto la exclusión de toda instrucción y procedimiento judicial contra sus nacionales en relación con acciones u omisiones vinculadas a tales operaciones. Esta resolución atenta no sólo contra el espíritu, sino contra la letra misma del artículo 16 del Estatuto -que el Consejo dice, con desenvoltura, aplicar- pues en dicho artículo se prevé sólo una facultad de suspensión de investigaciones o de enjuiciamientos "ya iniciados".

[34] Desvelados el 8 de marzo de 1992 algunos extremos del borrador (defence policy guidance) por el corresponsal militar del The New York Times, P. TYLER, las quejas de los aliados —y también de la Casa Blanca y del Departamento de Estado—provocaron una rectificación contemporizadora del documento de orientación estratégica para el quinquenio 1994-1999, finalmente suscrito por el Secretario de Defensa, Richard CHENEY (hoy Vicepresidente) ampliamente reproducido por The New York Times y el Washington Post el 24 de mayo de 1992.

[35] R. N. HAASS, "What to Do with American Primacy", Foreign Affairs (September-October 1999), pp. 37-49.

[36] The National Security Strategy of the United States of America, septiembre 2002, pp. 25, 31.

[37] Véase mi artículo "La tentación de la agresión", Política Exterior, marzo-abril 2003, num. 92, pp. 19-23.

[38] A. REMIRO BROTÓNS, Civilizados, bárbaros y salvajes en el Nuevo Orden Internacional,, Madrid, 1996, pp. 217-218.

[39] J. LINDLEY-FRENCH, "Leading Alone or Acting Together? The Transatlantic Security Agenda for the Next US Presidency", Occasional Papers 20, Institut d'Études de Sécurité, París, septiembre 2000.

Volver

Imprimir

Circunstacia. Año I - Número 3 - Enero 2004

Investigaciones en curso

Para consultar un artículo, selecciónalo en el menú de la derecha.

Hacia una teoría integrada de la representación política
Tània Verge Mestre

Imprimir

Circunstancia. Año I - Número 3 - Enero 2004

Investigaciones en Curso

Hacia una teoría integrada de la representación política

Tània Verge Mestre

1. Introducción

2. La democracia representativa contemporánea

3. La representación política: un concepto multidimensional

Dimensiones de la representación

La representación como autorización

La representación como responsabilidad o rendición de cuentas (accountability)

La representación como receptividad (responsiveness)

La representación como descripción o representatividad

La representación simbólica o legitimidad

4. Una propuesta de teoría integrada de la representación política

La representatividad de las instituciones políticas

La receptividad de los representantes

La rendición de cuentas de los representantes

5. Conclusiones

6. Referencias bibliográficas

1. Introducción

La representación política es el eje vertebrador fundamental de los regímenes políticos democráticos contemporáneos. En la actualidad, la representación política se halla ante un debate plenamente abierto y amplio donde se multiplican las críticas y las propuestas de mejora o de transformación de la misma desde las más diversas corrientes teóricas e ideológicas. No obstante, se trata de un debate poco ordenado y confuso. ¿Qué aspectos de la representación política se están criticando? ¿Qué prácticas se pretenden transformar con cada una de las propuestas?

El objetivo de la presente investigación es separar y analizar las distintas dimensiones latentes en la representación política en categorías diferenciadas y agrupar bajo las mismas cada una de las críticas y planteamientos existentes. Los patrones puestos en evidencia por mi análisis sugieren una relación considerablemente compleja entre los distintos componentes de la representación política. Es decir, estas dimensiones no son divisiones independientes de un concepto amplio sino que son piezas de un mismo engranaje del cual dependen para su correcto funcionamiento las otras partes. Se observará así cómo las críticas y propuestas de reforma que se dirigen a algún aspecto concreto de la representación política pueden repercutir positiva o negativamente sobre el resto de dimensiones. De este modo, pretendo integrar las diferentes dimensiones de la representación política bajo un mismo cuerpo teórico que contribuya a mejorar la tradicional fragmentación en el estudio de esta materia.

Por otro lado, la materialización en la esfera pública de cada una de estas dimensiones corre a cargo de los partidos políticos en cuanto agentes de intermediación entre las instituciones políticas y los ciudadanos. No en vano la representación política se realiza a través de los partidos. Por lo tanto, cualquier crítica a la representación política no es neutra para los partidos, antes al contrario, afecta directamente a los roles que han venido desarrollando hasta el presente y a la interacción de los mismos con la sociedad. Por ello se pretende asimismo relacionar cómo se articulan las funciones de los partidos políticos con los distintos componentes de la representación política.

El trabajo se desarrolla en tres secciones principales. En la primera sección se realiza, en primer lugar, una sucinta introducción a la historia moderna de la representación política. En segundo lugar, se presenta el

concepto básico del estudio, la representación política, con especial atención a sus dimensiones. La última sección desarrolla la teoría integrada de la representación política, es decir, el análisis de las críticas y propuestas de mejora y el impacto que tienen sobre las diferentes dimensiones del concepto.

Volver

2. La democracia representativa contemporánea

La democracia representativa contemporánea es resultado de la evolución desde un modelo concebido por oposición a la democracia griega

[1] (Manin, 1998; Sánchez-Cuenca y Lledó, 2002; Lefort, 1991; Rivero, 1998; García, 1998). Se constituyó así un régimen político donde las decisiones colectivas no son tomadas directamente por quienes forman la colectividad, sino por personas elegidas para ese fin a través del principio representativo (Bobbio, 1992: 34). Además de la elección a intervalos regulares de los gobernantes por parte de los gobernados, otros tres principios definitorios han caracterizado a la democracia representativa desde su instauración: la toma de decisiones de los gobernantes conserva un grado de independencia respecto de los deseos de los gobernados; los representados pueden expresar sus opiniones y deseos políticos sin estar sujetos al control de los representantes, y las decisiones se alcanzan tras un proceso de discusión (Manin, 1998: 237-238). A estos elementos pueden añadirse otros tales como la división del gobierno en órganos separados que se controlan recíprocamente, y la limitación del mismo en cuanto a lo que puede hacer por una Constitución (Przeworski, 1998: 8).

Históricamente, se ha producido una "metamorfosis" del gobierno representativo desde los regímenes representativos liberales o parlamentarismo a las democracias representativas de partidos (Manin, 1998: 237-291). En la primera de las fases, la selección de los representantes se asentaba sobre el principio de distinción de donde surgía una elite de notables [2]. La relación del representante con su circunscripción era directa, no había intermediarios. Estos notables empezaron a articularse en partidos, denominados partidos de cuadros o 'partidos de representación individual' (Neuman, 1990), con el objetivo de reunir personal para preparar las elecciones con base a su prestigio, habilidad técnica o importancia de la fortuna. Los partidos de cuadros no tenían miembros ni aspiraban a ello: el sufragio censitario durante la época de vigencia de estos partidos no requería el encuadramiento de las masas (Duverger, 1974: 94-5). Además, la entrada al partido se hacía sin procedimientos oficiales y los donativos reemplazaban a las cuotas. Su organización en comités presentaba un carácter descentralizado y una articulación débil ya que el partido "dormía" entre una elección y la siguiente. Los representantes se caracterizaban por el "libre mandato", siendo responsables solamente ante su propia conciencia (Neuman, 1990: 47). No eran portavoces de sus electores, sino sus "fideicomisarios" [3], lo cual implica que la toma de decisiones nacía del intercambio de argumentos [4]; es decir, no existía la disciplina del partido porque el candidato aportaba su propio capital político y las agrupaciones de parlamentarios eran inestables.

A partir de los años 20, se produce la incorporación a la vida política de nuevos grupos sociales surgidos del desarrollo de la industrialización y la consolidación de un nuevo tipo de partido: el partido de masas o partido de integración democrática (Neuman, 1990). Con la ampliación del electorado que conllevó la instauración del sufragio universal promovida por este tipo de partidos, la relación personal se hará imposibilitada y, así, los partidos pasan a ejercer una función de intermediación entre los electores y las instituciones. Los representantes son seleccionados ahora de entre los partidos políticos existentes y sus cualidades distintivas son su activismo y sus dotes organizativas. A través de la función de socialización, los partidos de masas tratan de reclutar a los dirigentes políticos y a miembros permanentes ya que éstos son doblemente funcionales desde un punto de vista político y económico. A través de las cuotas que pagan los miembros pueden financiarse las elecciones y, por otro lado, los miembros extienden el mensaje del partido al público y, por lo tanto, son vitales para el proceso de movilización (Duverger, 1974: 93). Con la consolidación de los partidos, todas las opiniones pasan a estar estructuradas siguiendo divisiones partidistas, incluso la prensa está relacionada con alguno de los partidos (Manin, 1998: 337-291) y la confianza de los votantes deriva mayoritariamente de la pertenencia e identificación con el partido.

Los partidos de masas se organizan en secciones, articulan fuertes lazos con determinados grupos de interés (p.ej. entre partidos socialistas y comunistas y los sindicatos) y están fuertemente centralizados y articulados lo que ha llevado a algunos autores a establecer la "ley de hierro de las oligarquías" (Michels, 1915) o la democracia "plebiscitaria" (Weber, 1922/1990: 36). Los representantes obedecen a la disciplina del partido de acuerdo a un programa que pretende representar un grupo social particular. El representante está obligado con el partido a través de una fuerte disciplina de voto en el parlamento y un férreo control por parte del aparato del partido. La consecuencia es que las sesiones parlamentarias dejan de ser el foro de discusiones deliberativas debido no sólo a la disciplina de voto sino al hecho de que las decisiones se toman en el seno de los partidos.

En definitiva, los organismos y las instituciones políticas de los regímenes políticos representativos pasarán a ser configurados por y por medio de los partidos políticos. Esto implica que el proceso representativo contiene dos fases: entre los electores y su partido, y entre el partido y sus representantes. Los electores escogen al partido pero los electos son elegidos, en realidad, por el partido. La representación incluye entonces tres términos: los representados, los representantes y el partido (Sartori, 1992: 241). Se podría decir así que, actualmente, democracia y partidos son dos términos indisociables [5].

La democracia representativa ha sido objeto de críticas prácticamente desde sus inicios, pudiendo hablar de recurrentes "olas de crisis" desde el ámbito teórico. A principios de siglo, se hablaba de la crisis de la democracia representativa liberal a partir de la aparición de los partidos en la arena parlamentaria. Los partidos políticos generaron un fuerte rechazo desde dos corrientes de opinión muy diferentes. Por un lado, aquellos defensores

de un orden político liberal tradicional veían la aparición de los partidos políticos como una invasión perjudicial del estado, el cual pasaría de ser el defensor de los intereses generales a ser la víctima de intereses particulares de corto plazo (Mosca, Pareto, Schmitt), y como un "peligro" para el funcionamiento deliberativo del parlamento (Leibholz, Triepel). Por otro lado, estaban aquellos teóricos que defendían la soberanía del individuo libre y se oponían a lo que consideraban iba a ser una tiranía del partido que acabaría con la libertad de acción y de pensamiento individual en beneficio de organizaciones colectivas dirigidas por elites irresponsables (Luxemburg, Ostrogorski).

A fines de los años sesenta y principios de los setenta surgirá una nueva "ola" de crisis de la representación política: los partidos continuaron acumulando recursos pero cada vez se distanciaron más de los electores. Los militantes perderán su carácter fundamental para los partidos ya que el Estado garantiza su financiación y las nuevas tecnologías de la comunicación permitirán la transmisión inmediata de los mensajes partidistas a los electores. La irrupción de los medios de comunicación de masas (MCM) en la arena política fomentará un tipo de campaña más centrada en candidatos y en temas específicos que en programas (Novaro, 2000: 181). Este cambio en las técnicas de propaganda supondrá también que nuevas figuras profesionales en el interior de los partidos adquirieran un peso creciente (Panebianco, 1990: 494-5). La transformación del partido de masas a partir de la Segunda Guerra Mundial en partidos 'catch-all' [6] conllevará también la desideologización del partido, el fortalecimiento de los dirigentes del partido respecto a las bases y la búsqueda de un electorado amplio sin requisitos confesionales o clasistas (Kirchheimer, 1966/1980: 337; Katz y Mair, 1993: 604). La función de socialización pierde también importancia y la movilización de las masas queda prácticamente reducida al momento electoral (Wright, 1971: 32-3).

Sin embargo, la aparición y consolidación de este modelo de partido no es ajena a los cambios socio-económicos que se inician en este período y que transformarán fuertemente las pautas de relación de los partidos con los ciudadanos así como la identificación de los ciudadanos hacia los partidos. En primer lugar, la proporción de trabajadores industriales ha disminuido en los últimos veinte años, acompañada del crecimiento de las clases medias, lo que habría erosionado la conciencia de clase de los trabajadores y difuminado así los cleavages partidistas [7], especialmente entre las cohortes más jóvenes (Dalton, 1984: 453; Dogan, 2001: 94-5; Franklin, 1992: 395; Gray y Caul, 2000: 114). Por otro lado, la urbanización masiva, una mayor movilidad geográfica y social y una mayor diversidad de ocupaciones e intereses han supuesto grandes cambios en las formas de organización y de integración. Los individuos participan de redes sociales más complejas y competitivas que dividen sus lealtades, haciendo que los lazos interpersonales o institucionales sean más volátiles (Andeweg, 1996: 158; Dalton, 1984: 6; Offe, 2001:120). Los lazos de solidaridad se han reducido a grupos más pequeños y vagamente estructurados. De este modo, los ciudadanos se habrían hecho más independientes de los partidos en cuanto a la interpretación de sus intereses. Por otra parte, la articulación de las nuevas demandas (medio ambiente, igualdad de género, participación, cooperación al desarrollo, etc.) resulta enormemente complicada por parte de los partidos políticos ya que éstas no siempre encajan o no son formulables sobre la base de una línea partidista exclusiva (Nedelmann, 1987: 196). En definitiva, el electorado se ha hecho social y culturalmente más heterogéneo y menos abarcable por los partidos políticos a través de su organización (Wolinetz, 1991:118, Dalton, 1984: 6; Kitschelt, 1994: 33).

Se señala también que la secularización y el incremento del nivel educativo de los ciudadanos, junto a la diversificación de las fuentes de información, ha aumentado la "movilización cognitiva" de los ciudadanos [8] lo que permite al ciudadano analizar por sí mismo las situaciones políticas en lugar de tomar por sentada la posición del partido (Dalton, 1988: 18; Dalton, 2000: 31-33; Gerlich, 1994: 7). Así, el ciudadano posee más herramientas para llevar a cabo acciones políticas sin la intermediación de los dirigentes partidistas (Andeweg, 1996: 154; Mackie y Franklin, 1992: 39). Se ha producido asimismo un cambio en la orientación de los valores (Fuchs y Klingemann, 1995: 12). Individuos más educados y que nunca han experimentado privaciones económicas han tendido a adoptar valores postmaterialistas que han entrado en conflicto con las ideologías tradicionales de muchos partidos y han provocado el incremento de expectativas participativas que son satisfechas mejor por los NMS, los grupos de interés y otras formas no convencionales de participación (Inglehart, 1987).

De este modo, se observa la desafección de los ciudadanos hacia los partidos a través del declive en los niveles de identificación partidista, del descenso de la afiliación a los partidos, del incremento de la volatilidad electoral y de la valoración negativa de los partidos y de los políticos por parte de los ciudadanos, indicadores todos ellos utilizados para documentar la existencia de una nueva crisis de la representación política.

A continuación se pretende reflexionar sobre el concepto de la representación política así como sobre las elaboraciones teóricas que se han realizado con el objeto de superar las, a veces, denominadas deficiencias de la democracia representativa.

Volver

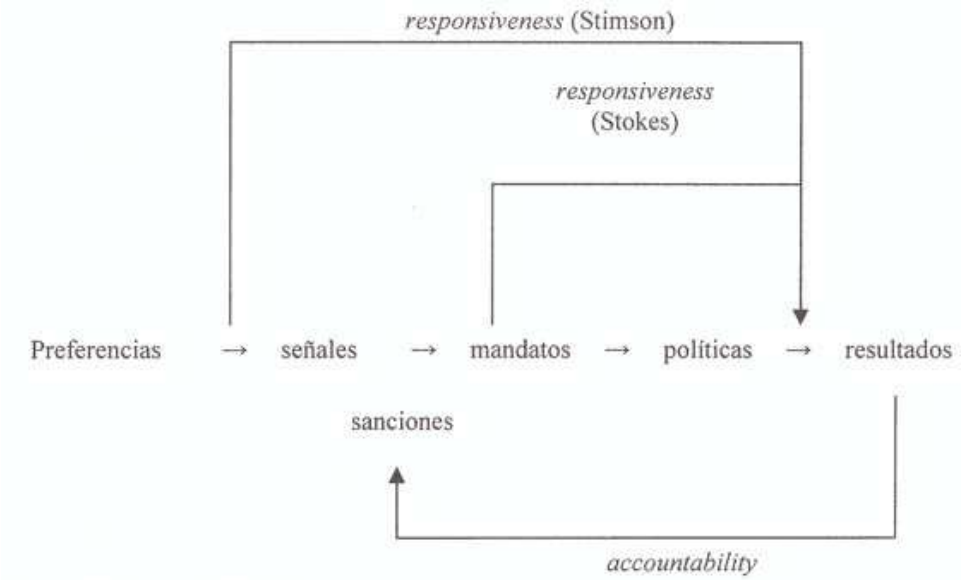
3. La representación política: un concepto multidimensional

Hasta aquí hemos visto el contexto bajo el cual se desarrolla la representación política, pero ¿qué entendemos por este concepto? Se trata de un proceso basado en diferentes relaciones intercomunicativas entre la sociedad y el Estado centrado en la transmisión de la 'voz' de los ciudadanos a la esfera pública (Porras Nadales, 1994). La representación política se definiría así como una relación entre intereses y resultados con tres conexiones básicas entre ciudadanos y políticos, los dos actores clave en este proceso: i) entre señales y políticas denominada 'policy-responsiveness' (Eulau y Karps, 1977) o 'representación dinámica' (Stimson et al, 1995). Un gobierno es responsive si adopta las políticas que son señaladas como preferidas por los ciudadanos; ii) entre mandatos y políticas o 'mandate-responsiveness'. Supone el seguimiento de los representantes de los mensajes electorales que éstos propusieron; iii) entre resultados y sanciones o responsabilidad (accountability). Esta relación indica la posibilidad de los ciudadanos, a través de las elecciones, de juzgar la acción desarrollada por sus representantes

(Manin et al, 1999).

Para Pitkin, estos serían los componentes que caracterizarían a la representación política de un modo "sustantivo". Los representantes deben actuar en interés de los representados, es decir siendo receptivos (responsive) a los intereses y demandas de los ciudadanos. Sin embargo, los representados no son agentes pasivos, éstos también tienen un papel importante a desarrollar: deben ser capaces de juicio y acciones independientes, es decir, deben controlar a los representantes haciéndoles rendir cuentas por su actuación (Pitkin, 1984: 209).

Cuadro 1: Conexiones de la representación



Fuente: Manin *et al*, 1999: 9.

Volver

Dimensiones de la representación

El estudio de Pitkin El concepto de la representación política (1967) supone el mayor esfuerzo teórico hasta la fecha para organizar y sistematizar la teoría de la representación en torno a cinco grandes subconjuntos que hacen referencia a aspectos distintos del mismo concepto. Estos diferentes aspectos podrían ser agrupados en cinco dimensiones: i) la representación como autorización; ii) la representación como descripción o representatividad; iii) la representación como receptividad (responsiveness); iv) la representación como rendición de cuentas o responsabilidad (accountability); y, v) la representación simbólica o legitimidad. En las siguientes páginas, se presentan las cinco dimensiones de forma diferenciada, si bien es cierto que sólo a efectos analíticos puede establecerse una clara diferenciación entre ellas, ya que, como se verá en el siguiente apartado, las distintas dimensiones están fuertemente relacionadas entre sí.

Volver

La representación como autorización

Bajo la dimensión de la autorización, un representante es alguien a quien se ha autorizado para actuar en nombre de otro. En las democracias representativas, las decisiones colectivas no son tomadas directamente por quienes forman la colectividad, sino por personas elegidas para ese fin a través de las elecciones (Bobbio, 1992: 34). De este modo, las elecciones se convierten en el mecanismo básico de concesión de autoridad de los votantes a los electos: "people participate primarily by choosing policymakers in competitive elections" (Powell, 2000: 3). Es una concesión limitada en el tiempo ya que el estatus de los políticos como "representantes" termina cuando se inicia un nuevo período electoral. Así, en cada elección se renovaría la autoridad concedida. La democracia es, desde este punto de vista, el proceso a través del cual "los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha de competencia por el voto del pueblo" (Schumpeter, 1984: 343).

Se trata pues de una transacción que tiene lugar antes de que comience la verdadera representación. Esta transacción (las elecciones) supone una "investidura de autoridad" que los votantes conceden a los votantes hacia los agentes elegidos (Pitkin, 1984: 43). Para otros autores, la autorización es algo más que una simple "investidura de autoridad". Además de la selección de los ciudadanos de sus representantes a través de una lógica competitiva en unas elecciones libres y con garantías, se produce también una elección entre diferentes propuestas programáticas, una "representación decisional" (Abellán, 1997). Es decir, los representantes son elegidos a través del método electoral y, por otro lado, son seleccionados para que lleven a cabo un programa determinado que presentaron en la campaña electoral (Gargarella, 1995; Müller, 2000).

Volver

La representación como responsabilidad o rendición de cuentas (accountability)

De acuerdo con la teoría de la responsabilidad, el representante ha de responder de su actuación, es decir, debe rendir cuentas ante quien representa. De esta manera, los ciudadanos no son agentes pasivos sino que sólo han delegado la capacidad de actuar por ellos por un tiempo limitado tras el cual evalúan la forma cómo se ha desarrollado tal delegación (Pitkin, 1984: 232). En palabras de Schedler: "If the exercise of power were transparent, there would be no need for holding anybody accountable" (Schedler, 1999: 20). Las elecciones son de nuevo el mecanismo del que disponen los ciudadanos para controlar a los políticos: equivaldrían a una 'tenencia de responsabilidad' ya que los representantes están sujetos a reelección o a deposición al final de su período. La finalidad de que éstos rindan cuentas es hacerles actuar de una determinada manera: que sean 'sensibles' a las necesidades y demandas de los electores (Puhle, 2002: 79; Stimson et al, 1995; Von Beyme, 1996: 135; Wolinetz, 1991: 125). Es decir, los representantes anticipan los resultados de su conducta ante la evaluación de los ciudadanos (Stimson et al, 1995: 560; Manin et al, 1999b: 31; Cheibub y Przeworski, 1999).

La noción de accountability política conlleva tres dimensiones básicas: la información que los políticos deben ofrecer a sus principales, por lo tanto, la transparencia proporcionada por los electos; en segundo lugar, la obligación de los primeros de explicar los motivos de sus acciones y, en último lugar, la capacidad de imponer sanciones por parte de los segundos.

Volver

La representación como receptividad (responsiveness)

Este componente de 'sensibilidad' o 'receptividad' de la representación política ha sido resaltado por varios autores. Dado que los ciudadanos han delegado en los representantes la capacidad de tomar decisiones políticas y de elaborar las políticas públicas que les van a afectar, el sistema político debe asegurar un grado razonable de respuesta de los gobernantes frente a los gobernados (Sartori, 1992: 237). Es decir, para que la verdadera voluntad del cuerpo donde reside la soberanía pueda materializarse, la receptividad continuada de los gobernantes hacia las preferencias de los ciudadanos se convierte en una característica fundamental de nuestros sistemas democráticos (Dahl, 1971: 1). La receptividad o responsiveness se instrumenta, como hemos visto, a través de las señales que emiten los ciudadanos. Estas señales pueden provenir de encuestas de opinión o de debates públicos promovidos por los representantes, o de acciones iniciadas por los ciudadanos para influenciar los procesos de toma de decisiones tales como peticiones, manifestaciones, etc. [9] Se señala que el sistema político no requiere de una actividad continuada de respuesta sino una constante condición de capacidad de respuesta (responsiveness), para lo cual es necesario que existan mecanismos institucionales de recepción de demandas (Pitkin, 1984: 233).

Por otra parte, la receptividad del sistema político tiene que ver igualmente con las propuestas programáticas de los partidos y las políticas llevadas a cabo por los mismos una vez están en el gobierno. Se argumenta que, en los procesos electorales, los ciudadanos señalan a los políticos cuáles son sus preferencias en términos de las políticas que quieren ver implementadas y que, por lo tanto, el incumplimiento de las promesas electorales supondría que los gobernantes estarían faltando a su compromiso de ser sensibles a las demandas de su principal.

Volver

La representación como descripción o representatividad [10]

Desde esta perspectiva, la representación depende de las características del representante, de lo que es y de lo que parece ser (Pitkin, 1984: 61). El énfasis dedicado a las características de los representantes se produce en tanto que el tamaño y la extensión de los estados modernos habría imposibilitado el ideal de una asamblea de todo el pueblo, y la "representación-espejo" se perfilaría así como la mejor aproximación a la participación de cada ciudadano (Mansbridge, 2000; Taylor, 1995). Son varios los autores que plantean que la verdadera representación exige que las instituciones representativas sean elegidas de forma que su composición corresponda con cierta exactitud a la de toda la nación para que puedan reflejar de este modo la variedad de intereses existentes –características específicas de algunos grupos, experiencias compartidas (Mansbridge, 2000: 101), perspectivas sociales (Young, 2000: 150), etc. – y, de este modo, puedan expresar y traducir de manera más sensible e inteligible aquello que tratan de "representar" (Agacinski, 1998: 167).

En esta línea se expresan también los defensores de la representación proporcional [11]. Estos teóricos se preocupan por la composición del legislativo porque esa composición, argumentan, determinará las actividades del mismo [12]. El criterio de la mayoría es, desde este punto de vista, aplicable como un instrumento de decisión, pero no como un instrumento de representación. Este planteamiento implica pues la defensa de las minorías, ya que si éstas están representadas en las instituciones existen mayores posibilidades de que sus intereses sean escuchados y concretados en políticas (Phillips, 1995; Taylor, 1994).

Volver

La representación simbólica o legitimidad

Los símbolos materializan la presencia de alguna cosa aunque dicha cosa no esté de hecho presente. En este sentido, representar significa ser aceptado como símbolo de la nación por los representados (Pitkin, 1984: 92, 104). Las instituciones políticas crean un ambiente de aprendizaje que delimitan los puntos de acceso para los ciudadanos al proceso político, configuran sus percepciones, asignan responsabilidades, etc. (Offe, 2001: 1216; Saward, 2000). Así, la dimensión simbólica de la representación se asocia comúnmente a la función integradora del gobierno, en general, y de la representación, en particular (Pitkin, 1984: 106). Consiste en la legitimación del

sistema político, aspecto vital para la ejecución de los mandatos, ya que, finalmente, su efectividad depende de que sean creídos y motiven el reconocimiento y el juicio afirmativo de los ciudadanos (Benhabib, 2002: 417; Easton, 1975: 451).

Desde el punto de vista individual, la relación entre el individuo y el sistema político puede definirse en términos de actitudes políticas tales como el sentimiento de eficacia subjetiva, el interés por la política, la conciencia cívica, las identidades políticas con los partidos políticos, las ideologías o la satisfacción con el sistema democrático en general. Todos estos sentimientos afectivos (system affect) hacia el sistema político aseguran la legitimidad de los gobiernos democráticos y encuadran las expresiones de descontento al interior del sistema (Almond y Verba, 1963). En definitiva, la viabilidad del sistema depende del apoyo difuso de los ciudadanos hacia las autoridades, hacia el régimen político y hacia la comunidad política (Easton, 1965b: 267-277).

Volver

4. Una propuesta de teoría integrada de la representación política

En las siguientes páginas se analizarán las críticas que se vierten sobre el sistema representativo y sobre sus intermediarios, es decir, los partidos políticos, así como las propuestas de mejora que se han realizado desde diferentes perspectivas teóricas. El objetivo es doble. En primer lugar, se pretende ubicar cada una de las críticas en la dimensión correspondiente a la que hace referencia. Esto nos permitirá comprender mejor a qué aspecto concreto de la representación se dirigen tales críticas y propuestas. En segundo lugar, se pondrán en tensión cada una de las críticas o propuestas con las diferentes dimensiones para comprender el efecto que dichas propuestas tendrían sobre el resto de las dimensiones. Como se ha anunciado, las dimensiones de la representación no son compartimentos estancos. Están relacionadas entre sí en ocasiones de manera positiva, es decir, una consecución exitosa de una de ellas coadyuva a la realización satisfactoria de otra de ellas, y en otras ocasiones, está relación presenta signo negativo (trade-off) de suerte que tanto el éxito como el fracaso en la materialización de una de las dimensiones tiene consecuencias negativas para la segunda de las dimensiones en correspondencia.

A pesar de haber anunciado la existencia a nivel teórico de cinco dimensiones distintas, solamente vamos a considerar aquí tres de ellas: la representatividad, la receptividad y la rendición de cuentas. Consideramos que la dimensión de la autorización es en sí misma un requisito de toda democracia, es decir, una característica procedimental del ejercicio del poder que da inicio a la representación política. Sin embargo, como se podrá constatar, el diseño a través del cual se configura la autorización (especialmente, la forma de elección del gobierno y el sistema electoral bajo el cual se eligen los representantes) tiene implicaciones importantes sobre el resto de dimensiones. Tampoco vamos a analizar de forma diferenciada la dimensión simbólica ya que estimamos que la legitimidad es dependiente de la concretización de las otras dimensiones consideradas. Es decir, la legitimidad de la representación política deriva de la satisfacción de los ciudadanos con sus representantes y del modo en que éstos ejercen el poder que les ha sido delegado.

Volver

La representatividad de las instituciones política

En primer lugar, cabe señalar que las variables sistémicas en las que los partidos operan influyen en el grado en que los ciudadanos se sienten representados en el sistema político. Es decir, el modo de elección de los representantes y la oferta partidista tienen importantes repercusiones sobre el grado de 'semejanza' de las instituciones representativas respecto a la realidad social. Nos referimos al sistema electoral y a los sistemas de partidos.

Según Powell (2000), los sistemas mayoritarios y los proporcionales parten de dos visiones diferentes de las elecciones como "instrumentos de la democracia" y de dos imágenes diferentes de la influencia de los ciudadanos a través de este mecanismo. El primero se centra en las mayorías, asumiendo que es posible identificar a través de las elecciones lo que los ciudadanos quieren y el objetivo de las elecciones es conseguir una efectividad en el proceso de decision-making. Por otro lado, la visión proporcional, parte de la representación de todas las "facciones" de la sociedad en la arena de decisión ya que se asume que los ciudadanos no son un bloque homogéneo y que hay que tener en cuenta todas las alternativas que existen en la sociedad. Asegura en mayor medida la representación de los diferentes cleavages presentes en la sociedad, cuestión especialmente relevante en contextos plurinacionales o multilingües. Tiene la ventaja de permitir la representación de aquellas minorías que se definen a sí mismas como grupos que desean tener representación como partidos minoritarios (Lijphart, 1995: 199), favoreciendo de este modo la inclusividad del sistema (Dahl, 1989: 11). Las elecciones sirven en este caso para que los políticos capten las demandas de la sociedad, para que representen los diferentes intereses. De este modo, los sistemas proporcionales no consiguen sólo mayor representatividad sino también una mayor responsiveness.

No obstante, los sistemas electorales proporcionales tampoco garantizan una traslación perfecta de las preferencias electorales de los ciudadanos. Aunque el sistema proporcional garantiza una correspondencia mucho mayor entre el número de votos dirigidos a un partido y el número de escaños obtenidos por el mismo en las instituciones que los sistemas mayoritarios [13] (Powell, 2000; Lima Jr., 1998: 22), las desproporcionalidades pueden producirse también en los sistemas proporcionales. El tamaño de las circunscripciones, la designación de los cocientes electorales y los restos, así como el porcentaje mínimo de votos exigido para que un partido obtenga representación pueden ser fuertes correctivos al principio de proporcionalidad [14] (Lijphart, 1990; Montero: 1991: 9-10). Estas modificaciones a la proporcionalidad pueden ser funcionales a la estabilidad de gobierno y a la reducción del número efectivo de partidos pero afectan negativamente a la representatividad de

las instituciones (Abellán, 1997: 299).

Los sistemas de partidos también pueden contribuir a una sensación de mayor o menor representatividad de las instituciones. Los formatos bipartidistas, relacionados con las visiones mayoritarias, implican que aquellos ciudadanos que no se identifiquen con ningún partido, o cuando su partido pierda, sientan que el sistema no les ofrece opciones reales (Norris, 1999: 219; Ritchie, 2003). Los sistemas bipartidistas tienden a generar una dicotomía "ganadores-perdedores" que conlleva que los "perdedores" no se sientan representados (Schugart, 1994: 35), que su eficacia subjetiva externa sea más baja y que otorguen una menor legitimidad al sistema político [15] (Norris, 1999: 219). En este sistema, la opción del votante queda restringida a los grandes partidos, "unless he prefers to waste his vote" (Sartori, 1994: 36; Cox, 1997: 30-32). Por otro lado, en un sistema multipartidista, normalmente vinculado a los sistemas electorales proporcionales, los ciudadanos saben que su partido va a obtener representación parlamentaria y que sus intereses van a estar presentes en dicha institución. De este modo, se produce una relación positiva entre la representatividad y la receptividad de las instituciones ya que si la representación de los intereses es más amplia, las políticas públicas estarán también más de acorde con las demandas de los ciudadanos. Por otro lado, la amplitud de las opciones y la extensión de las preferencias pueden afectar pues el nivel de satisfacción con el funcionamiento del sistema político e incluso el nivel de identificación con los partidos políticos: a mayor proporcionalidad del sistema electoral, mayor identificación con los partidos y más alta la satisfacción con el funcionamiento de la democracia (Anderson, 1998: 163-164).

Pese a lo dicho, los sistemas mayoritarios, generalmente con sistemas bipartidistas, aunque son menos representativos conllevan más eficacia en la toma de decisiones y ofrecen una mayor "claridad de la responsabilidad" que los sistemas proporcionales (Sartori, 1992: 234-236). Esto se debe a que los sistemas proporcionales multipartidistas son más proclives al establecimiento de coaliciones post-electorales lo que, por un lado, puede complicar la toma de decisiones del gobierno y, por otro lado, dificulta la capacidad del electorado de discernir quién es responsable por las acciones emprendidas (Lima, 1998; Linz, 2002; Powell, 2000: 237), y en este sentido, se diluye la responsabilidad política [16]. Se constituye así un trade-off entre la dimensión de la representatividad y la dimensión de la accountability.

Cuadro 2: Conexión entre las preferencias de los ciudadanos y las políticas públicas

Sistema electoral	*Sistema de partidos*	*Representatividad*	*Accountability*	
			Claridad de la responsabilidad	*Eficacia*
Mayoritario	Bipartidista	Baja	Más alta	Mayor
Proporcional	Multipartidista	Alta	Más baja	Menor

(Fuente: elaboración propia)

La dimensión de la representatividad se refiere asimismo a las características que deben tener los representantes. Los partidos políticos han sido los actores tradicionalmente encargados de la selección de los representantes de los ciudadanos en las instituciones y de la plasmación de los diferentes intereses sociales existentes en la nación. ¿Significa esto que todos los grupos y sus intereses están así representados en los órganos de elección popular? Los planteamientos multiculturales y feministas han puesto en cuestión la supuesta neutralidad etnocultural de la representación liberal (Kymlicka, 2001: 43; Taylor, 1994: 85; Young: 1998). Se argumenta que los intereses no tienen una definición neutra y que, por lo tanto, requieren la "presencia" de los diferentes grupos (Phillips, 1993: 108). Sin tal presencia, la democracia representativa liberal estaría incumpliendo la promesa de la igualdad política ya que no todos los mismos grupos tienen la misma capacidad de influencia política (Aguiar, 2001: 28; Phillips, 1993: 94; Phillips, 1995: 32).

Las reivindicaciones por una mayor representatividad se originaron en los sesenta con la lucha contra las discriminaciones por razón de raza, sexo, nacionalidad, etc. Estos movimientos insistían en la necesidad de tener en cuenta la diferencia con una estrategia basada en el cambio cultural. A partir de los ochenta, se recuperará el interés por la presencia en las instituciones, hecho que se acentuará de los noventa en adelante (García Guitián, 2001: 218, Kymlicka, 2001: 6). El multiculturalismo bebe de la crítica del individualismo liberal sentada por los comunitaristas en los años 80, desarrollada sobre todo en Estados Unidos y Canadá [17]. Se criticaba y se critica la concepción individualista supuestamente neutra de la representación liberal y la defensa de una dimensión colectiva negligida en los supuestos teóricos del liberalismo (Requejo, 1998: 89; Tully, 1995: 6). Es decir, a partir del universalismo individualista, los valores colectivos de los grupos minoritarios habrían sido laminados a favor de los valores, también colectivos, de la mayoría [18] (Requejo, 1998: 109). Se objeta que el liberalismo confunde igualdad con uniformidad y que los individuos son tratados injustamente si reciben un trato uniformizador. Al contrario, la diferencia posibilita la participación y la inclusión (Young, 1996: 124).

La justificación de la representación de los grupos desaventajados en las asambleas representativas por individuos que "reflejen" sus propias características se basa en los siguientes argumentos. Por un lado, la presencia de representantes de estos grupos motiva la comunicación vertical entre el grupo mayoritario y el grupo minoritario generando procesos de confianza entre los diferentes grupos (Mansbridge, 2000: 99-100). Paralelamente, se estimula la comunicación horizontal entre los representantes. Es decir, cuando un tema ("issue") no ha cristalizado en la agenda política es más difícil que los representantes que no están en contacto con la problemática puedan contribuir adecuadamente a la deliberación de estos temas (Mansbridge, 2000: 103;

Phillips, 1999: 244). De este modo se establece una relación positiva con la dimensión de la receptividad: las políticas públicas resultan más responsive cuando estos grupos están representados ya que se tienen en cuenta intereses que de otro modo serían obviados y, por tanto, sirven mejor al bien público (Mansbridge, 2000: 106; Pettit, 1999: 249; Phillips, 1995: 55; Porras Nadales, 2000: 432; Young, 2000:6). El incremento de la participación y de la implicación de estos grupos deriva asimismo en un aumento de la legitimidad de la política para sus miembros y otorga al sistema un "plus" de legitimidad (García Guitián, 2001: 225; Kymlicka, 2001: 36; Taylor, 1994 :81; Young, 2000: 144; Zimmerman, 1994: 11). La incorporación en las instituciones supone así un "beneficio psicológico" para los miembros del grupo, simboliza el reconocimiento de los derechos políticos del grupo en cuestión (Birch, 1971: 21). La "política del reconocimiento" (Taylor, 1994) o "política de la presencia" (Phillips, 1995) es, en definitiva, una forma de discriminación positiva para conseguir que las instituciones sean más representativas contribuyendo de este modo también a reforzar la dimensión simbólica de la representación.

¿Qué propuestas concretas materializan estas demandas en la práctica institucional? Las diferencias entre las demandas de reconocimiento de estos grupos son considerables dependiendo de las características de los propios colectivos: mientras que los movimientos feministas y los movimientos de grupos de población inmigrantes demandan una integración política igualitaria, los movimientos indígenas y nacionales exigen una diferenciación política con base territorial (Requejo, 1998: 90-95; Kymlicka, 1996). Las demandas de reconocimiento cultural son aspiraciones de "ciudadanía diferenciada" (Gutmann, 2002; Vallespín, 1998 :31; Young, 1996: 100) o de autogobierno, ya sea este ejercido a través de una modificación institucional -grupos indígenas o nacionales- o a través de la participación en las instituciones existentes -minorías lingüísticas- [19] (Kymlicka, 2001; Tully, 1995: 4). En términos generales, las propuestas defienden la solución del déficit representativo actual mediante la introducción de cuotas en las instituciones representativas y de modelos estatales institucionalizados a través de federalismos multinacionales (Baubök, 1996; Requejo, 1998).

Por otro lado, como decíamos, se encuentran las reivindicaciones de integración política igualitaria, encabezadas principalmente por la demanda feminista. Desde estas posiciones, la plasmación de la desigualdad política de géneros se observa en la subrepresentación de las mujeres en las asambleas políticas, suponiendo un desequilibrio entre la proporción de mujeres en la ciudadanía y en el cuerpo representativo. Se exige al Estado, por un lado, que tome parte en la eliminación de aquellos factores de los ámbitos social, económico y familiar que impiden a las mujeres una mayor implicación en la política y que por lo tanto estarían reduciendo su capacidad de ejercer una ciudadanía plena (Okin, 1989: 125-133; Pateman, 1996: 41).

Junto a esta demanda, se reclama una mayor presencia de las mujeres en la vida política [20]. Una de las soluciones que se han propuesto para solucionar este déficit representativo es la introducción de cuotas en las instituciones representativas las cuales aumentarían las "probabilidades objetivas" de las mujeres para acceder a cargos públicos (Aguiar, 2001: 30). Aunque la cuota tenga un carácter colectivo, su aplicación permitiría satisfacer los derechos individuales de ciudadanía: el derecho de las mujeres a acceder a funciones y cargos públicos (Martínez Sampere, 2000: 134). No se trata de que las mujeres tengan que representar a las mujeres sino que las mujeres estén igualmente presentes en las asambleas legislativas nacionales (Aguiar, 2001: 31; Biglino, 2000: 412). Es decir, esta propuesta no procura la división en secciones del electorado sino que pretende normalizar la participación de la mujer en la política dividiendo por igual el interés por la cosa pública y las responsabilidades que se derivan del ejercicio del poder (Agacinski, 1998: 161). Las cuotas pueden tener carácter constitucional o legal y establecer diferentes criterios de representación: desde el establecimiento de un porcentaje mínimo para garantizar que las mujeres constituyen una minoría crítica (20, 30 o 40% de representantes) hasta la constitución de una representación realmente paritaria (50%) [21]. Young propone que la reserva de cuotas se realice también en órganos no elegidos como por ejemplo en las comisiones (Young, 2000: 150). La finalidad sería que los decisores se vieran obligados a tener en cuenta las perspectivas de estos grupos, que incluso podrían tener derecho de veto respecto de políticas específicas que afectaran directamente al grupo (Young, 1996: 111; Young: 1998: 413).

Para algunos autores, la institucionalización de las cuotas en el parlamento atentaría contra la igualdad ya que supondría una restricción a la libertad de candidatura –derecho de ser elegible- y violaría del principio de neutralidad –las medidas igualitarias deben ser neutrales con respecto al sexo-, sobre todo porque constituiría una limitación definitiva y no temporal de tales principios (Favoreu, 1997: 22-26). Se argumenta también que la introducción de cuotas atenta contra el principio meritocrático (Hang, 1995).

Otras propuestas reclaman la paridad como exigencia de reparto del poder político a través de un escrutinio binomial [22]. Planteamientos más radicales incluso plantean la posibilidad de reclutar a los representantes a través de un proceso aleatorio de selección o de complementar y/o sustituir la representación institucional a través de la selección de muestras representativas de ciudadanos que discutan temas específicos (Mansbridge, 2000: 123). La aleatoriedad del mecanismo garantizaría así la representación de todos los grupos existentes en la sociedad.

Las demandas de igualdad política se dirigen también hacia los partidos políticos puesto que las instituciones representativas se configuran a través de las listas presentadas por los partidos que concurren a las elecciones. De este modo, el papel de los partidos en la inclusión de los grupos es clave para la representación de las diferentes perspectivas sociales (Ryder, 1996: 110-138; Young, 2000: 150). Los partidos políticos pueden adoptar tres tipos de estrategias en relación a estas demandas. En primer lugar, pueden, a nivel retórico, aceptar las demandas de las mujeres a nivel de discurso y del reconocimiento público de la importancia de su presencia política. En segundo lugar, emprender acciones positivas que intenten animar a las mujeres a participar activamente en política, impulsando su formación y organización dentro del partido. Por otro lado, pueden llevar a término estrategias de discriminación positiva basadas en asegurar una presencia mínima para las mujeres, estableciendo medidas concretas para ello, como por ejemplo cuotas para las candidaturas electorales [23] (Elizondo, 1997: 105; Agacinski, 1998: 157; Martínez Sampere, 2000: 143).

La nominación de más mujeres o de más miembros de grupos minoritarios da señales sobre el partido en su conjunto (Katz, 2001: 278). La captación del voto de los miembros de aquellos grupos que los partidos consideran relevantes se sitúa en la más absoluta coincidencia de intereses con la finalidad última de los partidos de obtener la mayor cantidad de votos (Rule, 1994: 18; Sánchez Ferriz, 2000: 221; Vallès y Bosch, 1997: 148). La incorporación de la mujer en la vida política es especialmente relevante para los partidos en el sentido aquí presentado teniendo en cuenta que constituyen la mitad del cuerpo electoral. Esta ha sido una demanda tradicionalmente defendida y apoyada desde los partidos de izquierda, sin embargo con la difuminación de la relación entre el voto femenino y el apoyo a partidos de derechas (Uriarte, 1997b: 26; Lovedunski y Norris, 1993), estos últimos partidos se han visto también obligados a incorporar en sus listas y cargos a un número creciente de mujeres como un incentivo para atraer el voto de las mujeres (Ruiz Jiménez, 2002: 68-72). Como plantea Phillips: "In an era of increased voter volatility, they cannot afford to disparage issues that competitors might turn into electoral advantage" (Phillips, 1998: 224). De todas formas, la ideología del partido marca todavía una diferencia importante respecto a la inclusión de las mujeres: cuanto más a la izquierda se sitúa el partido político, mayor es el porcentaje de mujeres que acceden a las instituciones de poder político (Uriarte, 1997a: 60).

Aparte de la voluntad política de los partidos de dotar a sus listas de una mayor "representatividad social", existen también otras condiciones posibilitadoras de una más alta inclusividad dependientes de los sistemas electorales. En primer lugar, los sistemas electorales proporcionales con distritos multinominales hacen más fácil la incorporación de los diferentes sectores en las listas electorales [24] (Farrell, 2001: 166; Phillips, 1995:59; Ritchie, 2003; Rule, 1994: 20; Young, 2000: 152; Zimmerman, 1994: 6) y viceversa. Los distritos uninominales suelen asociarse a la baja representación que obtienen los grupos socialmente marginados o menos activos en la vida política (Taagapera, 1994: 243). Además, en ocasiones, los distritos electorales uninominales con fórmulas de representación mayoritaria han sido utilizados perversamente para limitar la representación de algunos sectores o razas –por ejemplo, el "gerrymandering" en EE.UU- (López Nieto, 1993: 52). Algunos países han solventado el problema de la representación de estos grupos con la creación de distritos de base personal y no territorial, reservados a los miembros de un determinado colectivo con el objetivo de asegurar su presencia en la representación política –en Portugal para los emigrantes, en Nueva Zelanda para la comunidad maorí y en Eslovenia y Croacia para minorías nacionales- (Vallès y Bosch, 1997: 147).

En segundo lugar, el modo de configuración de las listas electorales puede ser también una variable importante para explicar la mayor o menor presencia en éstas de las mujeres o de otros grupos. Las listas bloqueadas y cerradas no favorecen la promoción de las mujeres o de miembros de otros grupos ya que el partido puede cumplir con el aspecto formal de su "presencia" pero ubicarlas en los últimos puestos de las listas (Abad, 1993: 45). En cambio, las listas abiertas pueden favorecer la presencia de más mujeres o de miembros de grupos minoritarios en los puestos altos de las listas ya que sería el electorado quien realizaría la selección (Rule, 1994: 18). Otras propuestas van en la línea de listas cerradas pero no bloqueadas (Mitchell, 2000; Santaolalla, 1986). Tanto las listas abiertas como las listas cerradas pero no bloqueadas permitirían que los miembros de grupos minoritarios o las mujeres, en el caso de que hubieran sido dispuestos en los puestos inferiores de las listas, resultaran igualmente elegidos, pero no evitan el obstáculo del "filtro" previo realizado en exclusiva por los partidos. Es decir, estos tipos de listas no garantizan que estén todos los candidatos que podrían estar ya que, en última instancia, es el partido quien avala las candidaturas. En último lugar, se argumenta que la centralización o descentralización de la nominación de los candidatos en el partido puede condicionar también la mayor o menor presencia de mujeres en las listas electorales. Lovedunski y Norris (1993) constatan que cuando la selección se produce en los niveles local o regional se observa un mayor número de mujeres en las listas.

A modo de conclusión, cabe señalar las problemáticas que se derivan de las propuestas presentadas. Uno de los problemas no resueltos por estos autores sigue siendo la delimitación de las características sociales, políticas o económicas relevantes que deberían tener tales representantes sin caer en caracterizaciones esencialistas, sobre todo teniendo en cuenta que la determinación del estatus de un grupo ocurre en un contexto dinámico y que, por lo tanto, esta definición estaría sujeta a constantes modificaciones. Por otro lado, existe el peligro de una accountability reducida ya que los votantes podrían creer que sus intereses sustantivos están representados a través de los representantes "descriptivos" cuando no es así. Kymlicka plantea esta problemática a través del análisis de diferentes modalidades de representación de los grupos: el modelo neozenlandés que establece la representación de listas electorales separadas para los maoríes y la propuesta del Comité de Acción Nacional sobre el Estatuto de la Mujer Canadiense (NAC) de garantizar el 50% de los escaños del Senado a las mujeres. En el primer caso, existiría una accountability alta de los representantes de los maoríes hacia este grupo pero no queda asegurado que dichos representantes pertenezcan exclusivamente a esta comunidad. En cuanto al NAC, se garantiza la representación de las mujeres como grupo del electorado pero no que los representantes sean únicamente responsables ante el grupo que reflejan (Kymlicka, 1996: 203-207).

Volver

La receptividad de los representantes

La dimensión de la receptividad de la representación política, como ya se ha dicho, trata, en primer lugar, de la conexión entre las señales emitidas por los ciudadanos y las políticas adoptadas por las instituciones. En las democracias representativas contemporáneas, son los partidos políticos quienes actúan como "radar" de tales señales en su función de agregación de intereses y demandas de la población (Panebianco, 1990: 498; Pizzorno, 1986: 274), son conductos de expresión de las exigencias de los ciudadanos (Sartori, 1980: 57). Corresponde así a los partidos políticos permitir que se expresen las opiniones y criterios de la sociedad civil y canalizarlos hacia una concreción eficaz: los partidos transforman los intereses de los ciudadanos en entradas (inputs) para el sistema político, que, en caso de llegar al gobierno, se materializarán en resultados (outputs) (Knutsen, 1995: 490). La expresión más evidente de esta agregación de demandas se manifiesta en los programas electorales presentados por los partidos [25]. De este modo, las elecciones sirven para que los ciudadanos seleccionen buenas políticas o a los políticos que realizan ciertas propuestas de políticas para ser implementadas en caso de

que salgan elegidos. (Abellán, 1997; Gargarella, 1995; Müller, 2000). Se trata de un juicio prospectivo acerca de lo que los representantes deberían hacer [26]. Es una concepción de "mandato" (mandate-view): qué actuación deben llevar a cabo los representantes (Manin et al, 1999b: 29).

Algunos autores plantean que los partidos han sido incapaces de incorporar algunas de las nuevas demandas sociales (medio ambiente, igualdad social, derechos de las mujeres, nuevo orden mundial, participación ciudadana en las decisiones públicas, etc.) que en ocasiones cortan las divisiones tradicionales de alineación partidista [27] (Dalton et al, 1984: 8; Offe, 1987: 69; Dalton, 1988: 136; Offe, 1988: 164; Tarrow, 2000). También defienden esta falta de responsiveness los defensores del modelo cártel de partido bajo la lógica explicativa que, al tener asegurada la financiación por parte del Estado, ninguno de los partidos queda definitivamente fuera de la arena política y esto disminuye los incentivos para que los políticos sean sensibles a las demandas de los ciudadanos (Katz y Mair, 1995: 21-22). El carácter oligopólico de la competición partidista reduciría los incentivos para que los partidos fueran responsive y permitiría que fueran éstos quienes crearan las demandas (Macpherson, 1977/1997: 107-110).

No obstante, la lógica competitiva puede ser beneficiosa para los ciudadanos. Por un lado, la inherente debilidad estructural de los partidos catch-all en cuanto a su capacidad de integración y de mantenimiento de lealtades supone que los partidos se hallan ante verdaderas dificultades a la hora de sostener su núcleo de miembros y votantes. Estos constreñimientos habrían motivado a los partidos a restablecer parte del potencial de la responsiveness para captar el apoyo de la población (Kitschelt, 2000: 164; Puhle, 2002: 79; Stimson et al, 1995; Von Beyme, 1996: 135; Wolinetz, 1991: 125). Al disminuir los incentivos materiales y de solidaridad que los partidos pueden ofrecer, los partidos se ven obligados a sondear las preferencias del electorado de forma constante para conseguir votos (Manin et al, 1999b: 31; Stimson et al, 1995: 560) -lo cual también induce, por otro lado, a la convergencia programática de los partidos [28] -. Esto se hace todavía más evidente para los partidos de la oposición ya que éstos no pueden ser juzgados por la satisfacción inmediata de intereses sino en función de los contenidos programáticos propuestos en las nuevas elecciones (Pizzorno, 1986: 253).

Ahora bien, ¿supone esta mayor responsiveness programática el seguimiento por parte de los representantes de los mensajes electorales que éstos propusieron? Dicho de otra manera, ¿están los representantes obligados a cumplir lo prometido en el programa? La respuesta a esta pregunta amaga la controversia en torno al grado de independencia que deberían observar los representantes respecto a los representados [29]. Por un lado, encontramos aquellos autores que plantean que los manifiestos y las campañas expresan las preferencias de los votantes, por lo tanto, si los representantes siguen los programas electorales permanecen responsive a los electores [30] (Gargarella, 1995: 116-117). Se establecería un "contrato implícito" entre los partidos y los votantes con el fin de reducir el espacio para el oportunismo de los representantes (Müller, 2000: 330). El programa electoral se constituiría así en un mandato de los electores a los partidos.

Desde otra perspectiva se defiende que los representantes pueden actuar en interés de los representados, "actuar de manera sensible", a pesar de no cumplir los mandatos, es decir, actuando de forma independiente (Manin et al, 1999b:40; Pitkin, 1984: 209-210), y aún cuando este incumplimiento no sea producido por los intereses privados y egoístas de los mismos. Este incumplimiento estaría justificado cuando: 1) un cambio en las condiciones contextuales implique que la implementación del mandato ha dejado de ser lo mejor para los electores [31]; 2) tras llegar al gobierno, con un mayor acceso a la información, resulta imposible aplicar lo prometido sin agravar la situación [32]. Es decir, un gobierno responsable ha de operar teniendo en cuenta no sólo sus formulaciones ideológicas sino, ante todo, las consecuencias previsibles de su acción, lo que puede implicar la adaptación o rectificación de su propio programa si de su aplicación se siguen consecuencias indeseables para la globalidad de la sociedad (Almond y Verba, 1963: 343; Birch, 1993: 77; García-Pelayo, 1986: 105-106; Hungtington et al, 1975: 161; Stokes, 1998: 352). En otras ocasiones la receptividad puede verse sacrificada en aras a una mayor capacidad y eficiencia del gobierno [33] (Sartori, 1992: 234-236; Dunn, 1999: 299). El mandato también puede verse alterado por la formación de coaliciones ya que el pacto interpartidista puede conllevar modificaciones de los programas iniciales [34] (Klingemann et al, 1994: 241; Powell, 2000: 237-239).

De este modo, la democracia no contendría ningún mecanismo institucional para hacer que las decisiones de los ciudadanos sean respetadas: "The abandonment of campaign promises is not a perversion of representative democracy but part of its normal functioning" (Stokes 2001: 154). Queda así a juicio de los ciudadanos valorar en la siguiente contienda electoral si se concede un voto de confianza a la desviación respecto al programa propuesto (reelección del incumbent) o si ésta es castigada. Volveremos sobre este punto en el siguiente apartado.

Hasta aquí se han presentado las controversias que se derivan de la receptividad que se materializa en torno a las elecciones: los compromisos programáticos de los representantes a través de los respectivos partidos y su cumplimiento (o no) y la elección de los ciudadanos emitida a través del voto. A continuación se presentan los límites y críticas a los mecanismos que tradicionalmente han sido utilizados por los ciudadanos para hacer llegar sus demandas a los representantes y las propuestas alternativas para mejorar la participación de la población en el proceso de toma de decisiones así como el procedimiento mediante el cual se discute.

Un primer conjunto de críticas se dirige a las limitaciones que los mecanismos representativos existentes ejercen sobre la implicación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones. La premisa de partida de esta crítica es que el voto no es un mecanismo de participación suficiente ni es necesariamente el método más efectivo para influir en el proceso político (Dalton, 1988: 35). Como plantea Phillips, el carácter inadecuado del voto no consiste solamente en que éste se produce en intervalos tan dilatados en el tiempo sino que asume que los intereses están dados, ayudando a mantener el status quo (Phillips, 1993: 102). Por otro lado, se observa también en la realidad la extensión de fenómenos de desafección política [35] y el incremento de la brecha entre los ciudadanos y sus representantes, al mismo tiempo que se han fortalecido otras formas de participación

democrática [36] (Kitschelt, 2001: 375; Offe, 1988: 164).

Desde estas posiciones se plantea pasar del modelo schumpeteriano de la democracia como "modelo elitista pluralista de equilibrio" (Macpherson, 1977/1997) a la "democracia como participación" para ampliar de este modo las oportunidades de una implicación más directa, real, e igualitaria en la acción política de los ciudadanos (Durán, 1998: 165; Kitschelt, 2001: 365) superando el papel que tradicionalmente la representación política liberal ha reservado a los individuos. La democracia liberal parte de una concepción de los individuos como agentes meramente interesados lo que convierte al gobierno en el instrumento que debe controlar y regular los conflictos de intereses [37]. En cambio, la democracia participativa o "fuerte" (Barber, 1984) parte de los individuos como ciudadanos que se autogobiernan a través de instituciones diseñadas para facilitar la participación ciudadana en la formulación de la agenda, la deliberación, la legislación y la implementación de las políticas [38]. La participación convierte al individuo en ciudadano, en un "we-thinker" responsable y comprometido con el "otro" (Barber, 1984: 153).

La extensión de la democracia participativa es positiva para el desarrollo de mayores habilidades democráticas ("social training"), para la educación política de los ciudadanos, para la integración de la comunidad y para la generación de un mayor consenso en torno a las decisiones colectivas, reforzando así la dimensión simbólica de la representación política (Dalton, 1984: 470; Pateman, 1970: 42-43; Cooke, 2002). Además, las decisiones públicas serían más efectivas ya que estarían en mayor sintonía con las necesidades de los ciudadanos (Bevort, 1999: 30; Thomas y Heller, 2003: 83). Para algunos autores, el nivel de participación popular incluso debería ser considerado como uno de los índices de la extensión de la democracia (Parry y Moyser, 1994: 44; Warren, 2001: 80). Por otro lado, las oportunidades para profundizar la democracia son hoy quizás mejores que nunca debido al avance en la sofisticación política de los ciudadanos (Dalton, 1984: 470; Warren, 2001: 70).

No faltan propuestas de reforma o de introducción de nuevos métodos participativos que introducen un cambio cualitativo en la participación democrática (Kitschelt, 1993: 29). Las teorías más radicales plantean la posibilidad de la sustitución del Estado y de los policy-makers por redes de grupos ("functional groups"), cada uno de los cuales trataría de temas particulares en el ámbito local y cuyos miembros serían elegidos aleatoriamente, aunque respetando ciertos parámetros de representatividad –equilibrio de género, etario, grupos minoritarios, etc.-, de entre ciudadanos que se presenten voluntarios [39] (Burnheim, 1985). Sin embargo, la mayoría de planteamientos son propuestas complementarias más que alternativas a la democracia representativa. Como ya hemos visto, se plantea la posibilidad de que los grupos que puedan ser afectados por una decisión participen en el proceso de elaboración de la misma, por ejemplo, en las comisiones parlamentarias encargadas de discutir tal problemática (Young, 2000: 150). Otras propuestas plantean una mayor implicación de los ciudadanos a través de diferentes organizaciones sociales en la puesta en práctica de las decisiones y la implementación de las políticas, así como una mayor contribución de estas organizaciones en la definición y solución de los problemas (Hirst, 1994: 26-33), garantizando así que todos los intereses tengan sustancialmente las mismas oportunidades de ser oídos y de influir en el resultado (Cohen y Rogers, 1998 :35) y permitiendo un mayor control de los asuntos públicos por parte de los ciudadanos [40] (Hirst, 1993: 121).

Por otro lado, se plantea la posibilidad de aumentar el número de decisiones sometidas a la voluntad de los ciudadanos (Budge, 1996). Dada la cantidad de información y la agilidad en la transmisión de la misma que ofrece la "telemática", y el acceso a ésta que tiene una proporción cada vez mayor de población, existiría la posibilidad de que todos los miembros de una sociedad puedan ser directamente consultados y puedan expresar su voluntad sin necesidad de la mediación representativa (Dahl, 1992: 407; Sánchez Navarro, 1997: 374). La "democracia electrónica" o "teledemocracia" permitiría la circulación de ideas y propuestas sin pasar por el control de los MCM y posibilitaría el debate masivo de los ciudadanos en redes electrónicas abiertas (Castells, 1996: 72-73). La materialización de esta medida requeriría un importante control de los MCM para garantizar que prestaran una información adecuada de las cuestiones a decidir por los ciudadanos y para que todos los grupos tuvieran igual acceso a los mismos (Budge, 1996; Barber, 1984: 267-307). A pesar del potencial movilizativo de las nuevas tecnologías, se constata por el momento que el perfil de los usuarios de internet es el de individuos con un nivel previo alto de conocimientos políticos y con mayor predisposición a la participación política por vías convencionales (Alexander, 1998: 140). Por lo tanto, las visiones pesimistas hacia el uso de esta técnica avisan que se podrían reforzar así las divisiones socioeconómicas existentes y marginalizar a aquellos ciudadanos con menos recursos y a los individuos más apáticos políticamente hablando (Norris, 2001: 98).

Las objeciones más importantes a los planteamientos participativos se refieren a la dificultad de extender a todos los ciudadanos los conocimientos precisos que requieren la mayor parte de las medidas adoptadas en los complejos Estados modernos (Sartori, 1987: 431-434; Sartori, 1999: 6) y la extensión de la cultura tecnológica a todas las capas sociales. Asimismo, se critica el excesivo carácter idealista de las teorías participativas ya que hacen depender el proceso democrático de las virtudes cívicas de los individuos (Habermas, 1996). Otros teóricos señalan el alto coste en tiempo y en recursos informativos de la participación que muy pocos ciudadanos estarían dispuestos a soportar [41] (Fiorina, 2002: 527). Otros autores alertan del peligro de la desprotección de las minorías ya que al saltarse las instituciones representativas desaparecerían también los mecanismos correctivos que éstas prevén al respecto [42] (Sánchez Navarro, 1997: 382-383).

Por otro lado, como adelantábamos, las propuestas participativas se dirigen también al proceso y a la calidad de la discusión pública. El énfasis se construye sobre la necesidad del debate y sus virtudes, dando origen a toda una corriente teórica que promueve una democracia "deliberativa". El punto de partida de esta perspectiva es que hay que llevar el debate desde las esferas del poder al espacio público e incidir en la comunicación entre los distintos niveles de la vida política (Lukes y García, 1999: 3-5; Cárdenas, 1992: 17-18; Habermas, 1985). Las diversas definiciones de democracia deliberativa comparten los siguientes puntos: participación de todos los afectados por una decisión o de los representantes de los mismos a través de un proceso de decisión colectivo de base argumentativa o "dialógica" (Nino, 1997) –como procedimiento y como justificación de las posiciones- donde los participantes se comprometen con los valores de racionalidad, imparcialidad (Elster, 2001: 8) e

igualdad de oportunidades de todos los participantes (Gutmann y Thompson, 1996: 223-4; Gargarella, 2001: 325).

Se han realizado propuestas concretas de institucionalización de la deliberación como complemento a las instituciones del sistema representativo [43]. Algunas propuestas van en la línea de crear grupos estadísticamente representativos de ciudadanos –minipopulus- que tras procesos deliberativos durante un período de tiempo concreto harían recomendaciones sobre políticas concretas (Dahl, 1992: 408). Estos grupos pueden constituirse bajo formas de "jurados ciudadanos" o "grupos de consenso" que reciben apoyo de expertos en la materia y cuyas propuestas contribuirían a enriquecer la calidad del debate público (Bevort, 2002: 28-35; Carson y Martin, 1999). Estas prácticas pueden tener igualmente efectos positivos para la eficacia subjetiva de los ciudadanos (Smith y Wales, 2002: 171). Otros planteamientos consisten en la realización de encuestas de opinión deliberativas ("deliberative opinion polls") de muestras representativas para ayudar a las autoridades o a los partidos a conocer las reacciones de los ciudadanos ante cuestiones concretas (Fishkin, 1991). Los planteamientos de Barber dan un paso más ya que propone que los grupos de discusión, en este caso asambleas vecinales, una vez que hayan desarrollado las competencias cívicas necesarias a través del debate para la formulación de una agenda local, puedan legislar sobre temas de competencia municipal (Barber, 1984: 267-307).

Las virtudes y los argumentos a favor de la discusión o deliberación son los siguientes. La deliberación favorece la educación de los participantes (Elster, 2001: 11; Manin, 1987: 354), fomenta el desarrollo de un sentimiento de competencia política y la formación de un sentido de justicia (Cohen, 1989: 19; Fishkin, 1991: 83). También ofrece un gran potencial integrador ya que la deliberación permite la concurrencia de diferentes concepciones del bien común y de diferentes acciones comunicativas (Habermas, 1996; Nino, 1997: 161). Además, la deliberación contribuye a superar el impacto de la racionalidad limitada, induce a justificar las demandas y mejora las decisiones en términos de justicia distributiva. De este modo, legitima el resultado final y genera amplios consensos (Carson y Martin, 1999: 62; Fung y Wright, 2003: 26). Las prácticas deliberativas incidirían pues positivamente sobre la dimensión simbólica de la representación política.

Por otro lado, se argumenta que la discusión también permite superar los problemas de elección social derivados del voto mayoritario (Miller, 1993). La discusión cristalizará la ordenación de preferencias en un número reducido de posibilidades coherentes y las preferencias egoístas serán eliminadas ya que nadie se atrevería a plantearlas públicamente. También inducirá a los participantes a respetar ciertas normas como la no manipulación y la tolerancia [44] .

Por otra parte, pudiera parecer que la democracia deliberativa es un aliado natural de las concepciones multiculturalistas ya presentadas. Sin embargo, estas concepciones están en "tensión dinámica" con la deliberación (Smith, 2000: 35), sobre todo respecto al ideal de imparcialidad. Las teorías deliberativas presentan un modo de razonamiento sesgado en contra de los modos de comunicación característicos de los grupos marginados ya que la mejora de la desigualdad de estos grupos depende de la crítica de los últimos hacia las prácticas institucionales vigentes (Young, 2000: 7). En segundo lugar, sólo enfatizando los aspectos divergentes de los grupos la deliberación puede hacer justicia para con estos grupos (Knight y Jonson, 1994: 289; Saward, 2000: 71; Shapiro, 2002 :238-239; Williams, 2000: 133-135). La supresión del conflicto planteado por los "deliberativos" es entonces un ideal peligroso para las reivindicaciones de los grupos excluidos: aunque estos grupos participaran de los procesos deliberativos, dado que el resultado final acaba obedeciendo a una lógica mayoritaria no hay nada que garantice que sus voces no serán ignoradas (Smith, 2000: 37). La democracia deliberativa puede ser un elemento esencial de la legitimidad democrática pero debe ser valorado en relación con otros ideales: la representación de los grupos, la justicia social, la eficiencia de las decisiones, etc.

En último lugar, las demandas participativas inciden también sobre el funcionamiento de los partidos políticos. Se argumenta que la democracia exige de la participación, de la crítica, del debate y del pluralismo, no sólo entre los partidos políticos, sino dentro de los propios partidos con presencia en la sociedad (García Santesmases, 1996: 357). Si esta apertura al ciudadano no existe, se contribuye a que decaiga el interés por la política ya que a los ciudadanos sólo les queda el poder pasivo de elegir entre distintos partidos. Los partidos políticos presentarían pues graves carencias en las "estructuras de oportunidad" para la participación de una ciudadanía que ha pasado a considerar insatisfactorio el hecho de limitarse a optar entre lo que se le ofrece sin participar en la definición de tal oferta (Abellán, 1997: 292; Blanco Valdés, 1996: 207; Porras Nadales, 1994: 23-29). Dado que, en la actualidad, las formaciones políticas son menos capaces de ofrecer incentivos de solidaridad para atraer miembros, se plantea que los partidos políticos podrían apoyarse en incentivos selectivos tales como la extensión de los derechos políticos en el interior de la organización para reforzar o re-construir los nexos con los ciudadanos (Cárdenas, 1992: 210-211; Scarrow et al, 2000: 132). Para superar pues esta situación de desvinculación entre ciudadanos y partidos políticos (Lawson y Merkl, 1988: 18), se propone que los partidos tomen medidas dirigidas a otorgar mayor sensibilidad a los problemas de los ciudadanos y a establecer una comunicación más directa y abierta de los representantes públicos con los ciudadanos. Se enfatiza así la necesidad de abrir nuevos cauces de participación que permitan el establecimiento de iniciativas de participación y de propuesta "desde abajo" tales como la realización de consultas periódicas a la ciudadanía, la elaboración de programas abiertos a la participación de los simpatizantes del partido, la implantación de procesos de deliberación y discusión en el seno del partido previos a la toma de decisiones de sus órganos rectores o la existencia de buzones que reciben las demandas de la ciudadanía (Abellán, 1997: 293-295; García Santesmases, 1996: 364; Tezanos, 1996: 325-329). Las nuevas tecnologías, especialmente internet, podrían generar igualmente nuevas realidades de interacción horizontal entre partidos y militantes o votantes a través de la creación de foros de discusión o de comunicación directa con los representantes o líderes del partido. No obstante, se constata que, por el momento, los partidos utilizan más esta herramienta como instrumento de diseminación de información partidista que como un mecanismo de intercambio de ideas (Löfgren, 2000: 67; Smith, 2000: 81-82).

Estas propuestas pretenden alcanzar los objetivos de incrementar los medios de control de los ciudadanos sobre

la gestión de representación de los partidos, de facilitar información sobre cuestiones políticas de interés y de ofrecer a los ciudadanos posibilidades de participación más allá de la emisión del voto cada cuatro años (Brey Blanco, 1999: 48-50). Estas posiciones concluyen que si el ciudadano no puede influir sobre lo hecho, sino que se le invita a reafirmar o retirar su voto en vistas a la próxima gestión, éste quedaría situado en una situación de a-responsabilidad (Franzé, 1996: 142-143).

Volver

La rendición de cuentas de los representantes

La accountability implica una conexión entre los resultados alcanzados por los representantes y las sanciones que los ciudadanos les pueden imponer si no están satisfechos con su actuación. La rendición de cuentas es así una característica intrínseca a la representación política: dado que el poder reside en el pueblo, éste debe conocer cómo el gobierno desempeña la voluntad popular democrática para estar en condiciones de decidir libremente sobre la renovación o revocación de la confianza inicialmente otorgada (Sánchez Navarro, 1995: 230). Es decir, los ciudadanos tienen la posibilidad, a través de las elecciones, de premiar a los representantes que han actuado correctamente y de castigar a los que no lo han hecho con la no reelección (Manin et al, 1999a: 8-10). En este caso se trata de un uso de las elecciones con carácter retrospectivo, ya que los ciudadanos elaboran sus juicios con base a las actuaciones pasadas de los representantes [45]. La accountability ejercida por los ciudadanos tiene un carácter vertical: éstos observan "a los que están arriba", a los que han elegido. (O'Donnell, 1998: 162). La intensidad de este mecanismo depende del flujo de información de retorno transmitido a lo largo de la legislatura y del grado de transparencia de los aparatos del Estado y de sus procedimientos de actuación (Porras Nadales, 1994: 110-111). En segundo lugar, es la oposición quien debe supervisar la acción gubernamental e informar a los ciudadanos (Von Beyme, 1986: 427). Volveremos a tratar este tema más adelante.

Algunos autores han definido la accountability en el sentido de responsabilidad de los gobernantes. Es decir, las medidas adoptadas deben tener en cuenta las consecuencias que se desprenderán de las mismas y no solamente la satisfacción inmediata de los deseos de los ciudadanos en busca de réditos electorales en los siguientes comicios. Para Sartori (1992: 234-236), un gobierno que cede simplemente a las demandas se convierte en un gobierno altamente irresponsable, que no está a la altura de sus responsabilidades. Birch comparte la misma opinión al plantear que un gobierno puede resultar irresponsable si las políticas que implementa, a pesar de que sean populares, resultan ser imprudentes o inconsistentes en el largo plazo (Birch, 1993: 77). Se produce así un trade-off entre las dimensiones de la receptividad y de la accountability. Si se considera que es obligación del representante cumplir estrictamente el programa electoral con el cual concurrió a las elecciones, el resultado esperado es una responsiveness más alta, por un lado, ya que la actividad sustantiva se desarrolla según los términos del contrato "pactado" con los electores pero, por otra parte, la accountability puede ser más baja ya que los representantes podrían no estar actuando responsablemente si las condiciones cambiantes exigen una desviación respecto a lo "pactado". Sin embargo, si los representantes toman esta última vía, desde una cierta libertad de movimiento respecto al programa ofrecido, pese a que su actuación supone una responsabilidad mayor en estos términos, la dimensión de la receptividad se ve afectada negativamente puesto que el desvío en relación con las policies prometidas supone una "traición" a las demandas de los ciudadanos, una menor responsiveness.

La eficacia del mecanismo de accountability depende por lo menos de dos variables sistémicas fundamentales: el sistema de gobierno y el sistema electoral. El parlamentarismo y el presidencialismo conllevan consecuencias notablemente diferentes para la accountability del sistema político. Por un lado, se ha señalado que el parlamentarismo conlleva una accountability más baja por su falta de transparencia debido a las características de su cadena de delegación ("chain of delegation"). Ésta tiene los siguientes pasos: de los votantes a los representantes electos; de los legisladores al poder ejecutivo, especialmente al jefe de gobierno; del jefe de gobierno a los ministros, y de los responsables de cada ministerio a la burocracia (Strom, 2000: 267). De esta manera, los diversos agentes son accountable ante un solo principal, el jefe de gobierno, mientras que en un sistema presidencial los agentes tienen múltiples principales (Presidente, Cámara de Representantes, Senado). Comparado con el presidencialismo, la democracia parlamentaria supone una delegación y una accountability más indirecta ya que hay más etapas en el proceso de delegación desde los votantes a los policy makers. Por otro lado, debido a la singularidad de los agentes, depende menos de contrapesos institucionales, sobre todo cuando el ejecutivo controla el parlamento a través de una mayoría partidaria (Linz, 2002). Finalmente, predominan los controles ex ante, especialmente el reclutamiento y la supervisión de los miembros que van a formar parte de las listas de los partidos y, posteriormente, del gabinete por parte de los partidos políticos. Además, la indeterminación de las fechas electorales, controladas por el partido en el gobierno, hace que los controles ex post sean más complicados. Por consiguiente, el poder de disolución del parlamento puede ser usado estratégicamente con fines partidistas. En último lugar, la razón más importante que explica el predominio de los controles ex ante es la prominencia de los partidos políticos en los sistemas parlamentarios ya que éstos controlan la delegación de los votantes a los representantes y de estos últimos al ejecutivo (Strom, 2000: 273-274; Torres del Moral, 1990: 69).

No obstante, en las fórmulas presidencialistas también pueden encontrarse dificultades para exigir responsabilidades en la medida en que, en numerosas ocasiones, la reelección no está permitida –al menos, la reelección inmediata- (Stokes, 1999; Cheibub y Przeworski, 1999). Es decir, no hay forma de hacer rendir cuentas a un presidente que no puede ser reelegido. Se podría argumentar que en el caso de la no reelección la responsabilidad podría recaer sobre el partido al que pertenece el incumbent pero, de hecho, sería al nuevo candidato presidencial a quien los electores estarían juzgando (Linz, 1994: 12). Además, no se requiere a los candidatos presidenciales experiencia política, y muchas veces no la tienen, ni tampoco la necesidad de ser identificados con un partido con trayectoria y programa identificables.

En segundo lugar, el sistema electoral y los procedimientos de reclutamiento y selección de los representantes políticos por parte de los partidos presentan también importantes consecuencias para la rendición de cuentas. En los sistemas de representación proporcional con listas cerradas (España, Noruega, Alemania) es donde la accountability de los representantes es más baja ya que los electores no tienen ninguna capacidad de elección sobre los representantes individuales. El voto hacia un partido implica la aceptación del orden en que los candidatos están ubicados en la lista electoral configurada por el mismo. Incluso si existiera cierto descontento por parte de los ciudadanos hacia alguno de los candidatos, éste podría ser protegido por el partido situándolo en una posición alta en la lista y garantizando así su (re)elección. La representación proporcional aumenta pues la influencia de los partidos sobre las candidaturas ya que las opciones de un candidato para ser elegido dependen por completo de la popularidad del mismo al interior del partido (Duverger, 1974: 383). Se critica también que las listas cerradas y bloqueadas impulsan la despersonalización de las relaciones entre representantes y representados, así como el distanciamiento y desinterés de los primeros respecto de los problemas específicos de las circunscripciones por las que han sido elegidos.

Por otro lado, se plantea que en los sistemas mayoritarios con distritos uninominales (Reino Unido, Australia, Francia) la accountability es más alta ya que el representante puede ser sancionado directamente por los votantes, independientemente de lo popular que sea entre los líderes del partido. Sin embargo, no hay opciones entre candidatos del mismo partido, es el partido quien elige a su candidato para ese distrito, lo que puede implicar que el "castigo" para ese representante individual suponga un castigo para todo el partido. Como ya se ha dicho, los sistemas mayoritarios también son más accountable que los proporcionales en cuanto que de ellos se trasluce una mayor "clarity of responsibility": los ciudadanos pueden observar con mayor claridad quién fue el incumbent responsable de una política determinada [46]. En cambio, en los sistemas proporcionales los recursos decisionales pueden estar divididos entre varios partidos y/o coaliciones cambiantes según sea el issue, resultando más complicado utilizar las elecciones como instrumento de control (Powell, 2000: 237-239).

Algunas propuestas para mejorar la accountability de los representantes plantean la introducción de sistemas electorales de listas abiertas o preferenciales (Cárdenas, 1992: 228) o de listas cerradas pero no bloqueadas (Mitchell, 2000: 348; Santaolalla, 1986; Vallès, 1986). Para algunos autores esta discusión es irrelevante ya que no son los candidatos individuales sino los partidos a quienes deben exigírseles responsabilidades puesto que son los últimos quienes articulan las demandas y aspiraciones de los ciudadanos y las llevan a la práctica a través de las políticas implementadas (Santamaría, 1996: 249-250). Además, el hecho de que los candidatos tuvieran que competir también con miembros de su propio partido podría suponer la fraccionalización interna de los partidos, la aparición de prácticas clientelares y un mayor gasto en campañas electorales (Mainwaring, 1994:26; Santamaría, 1996: 255).

En tercer lugar, existe un tipo de accountability que no es ejercida directamente por los ciudadanos sino por la "existencia de agencias estatales que tienen la autoridad legal y están tácticamente dispuestas y capacitadas para emprender acciones, que van desde el control rutinario hasta sanciones legales o incluso impeachment, en relación con actos u omisiones de otros agentes o agencias del estado, que pueden, en principio o presuntamente, ser calificados como ilícitos. (…) Para que este tipo de accountability sea efectivo deben existir agencias estatales autorizadas y dispuestas a supervisar, controlar, rectificar y/o sancionar actos ilícitos de otras agencias del Estado. Las primeras agencias deben poseer no sólo autoridad legal para proceder de esta forma sino también, de facto, autonomía suficiente respecto de las segundas". (O'Donnell, 1998: 173-174). Es pues una accountability horizontal al estilo de los "checks and balances" de la teoría política liberal.

Una de las principales críticas que se vierten sobre el sistema representativo afecta a la dimensión de la responsabilidad: la pérdida de capacidad fiscalizadora del Parlamento (Hagopian, 1998: 99). El Parlamento se habría debilitado frente a otras instituciones del sistema político, especialmente frente a un ejecutivo fortalecido. Por un lado, el aumento de los poderes y competencias del segundo propiciado por el incremento en el intervencionismo estatal no habría ido acompañado históricamente de una intensificación paralela de los mecanismos de control de la institución parlamentaria (Santaolalla, 1989; Porras Nadales, 1996: 22-23). Al mismo tiempo, el progresivo otorgamiento de poderes normativos a los Ejecutivos y la creciente importancia de los tratados y convenios internacionales que se negocian y firman por los Gobiernos (y que el Parlamento acepta o rechaza en bloque) y el desarrollo de entes supranacionales que ha supuesto la renuncia a una serie de políticas por parte de los Gobiernos sin la participación de los Parlamentos en esas decisiones habrían debilitado la capacidad legislativa de estos últimos.

Por otro lado, el control democrático ha experimentado un desplazamiento desde el Parlamento hacia otras arenas ajenas a la propia esfera política como el poder judicial y los MCM (Aragón Reyes, 1994: 17). Pero más que suponer la desaparición de la función de control del Parlamento se ha instaurado una "responsabilidad política difusa" (Pau, 1995). Una responsabilidad política sin manifestaciones parlamentarias ni institucionales pero susceptible de debilitar o incluso derrocar al Gobierno a través de la interacción entre los grupos parlamentarios de la oposición y los MCM. La función de control se entiende así como una amenaza: que el Parlamento emprenda acciones que puedan influir en la opinión pública de cara a las siguientes elecciones. Es decir, la oposición procura la atención de los MCM para denunciar las acciones del gobierno e influir así en el voto de los ciudadanos en los siguientes comicios. Se unen así los dos tipos de accountability: el control realizado por el Parlamento al Gobierno, accountability horizontal, y el control que los ciudadanos realizan al gobierno a través de las elecciones o accountability vertical [47].

La rendición de cuentas exige pues la publicidad de los actos y de las decisiones de los representantes. La calidad de la accountability está relacionada con la existencia de pluralismo informativo y de MCM independientes que proporcionen a los ciudadanos los instrumentos necesarios para juzgar la actividad de sus gobernantes. Por un lado, el papel de los MCM en los sistemas democráticos es altamente relevante para la vigilancia de los sucesos y la identificación de los acontecimientos sociopolíticos clave así como para el escrutinio de las diferentes

instituciones lo que significa que, en última instancia, la opinión pública se forma a través de los MCM de masas [48], está "teledirigida" (Sartori, 1998: 2, Abellán, 1997: 290). Se ha señalado que la intermediación de los MCM entraña igualmente varios aspectos negativos. En primer lugar, la información puede verse parcializada ya que los MCM deciden, por un lado, qué noticias se difunden -rol de "gate keeper"- y, por otro lado, cuáles se priorizan -"priming"- (Fernández Riviera, 1999: 253). Los ciudadanos acabarían así adoptando el agenda-setting mediático sin conocimiento del origen y las consecuencias de los eventos políticos concretos (Castells, 1996: 62). Puede producirse también un doble efecto de desinformación y sobreinformación debido a la sucesión vertiginosa de noticias breves y de poca profundidad (Bryant y Zillmann, 1996; Chomsky y Ramonet, 1996: 87, Porras Nadales, 1994: 72). Otros autores arguyen que la personalización de la información prima sobre el contenido de la misma produciendo una simplificación de las noticias así como que las noticias que más atención reciben son aquellas que enfatizan aspectos negativos de los políticos o los escándalos en los que se ven expuestos (Castells, 1996: 63; Pettit, 1999: 220). Esto puede degenerar en desconfianza hacia la clase política en general (Fiorina, 2002: 513), ya que la imagen pública de las instituciones políticas depende enormemente de la información y de los juicios que ofrezcan los medios sobre las mismas. Otros autores argumentan que el impacto negativo de los MCM sobre la confianza en las instituciones se ha exagerado enormemente. De hecho, la atención a las noticias de los medios tiene un impacto positivo sobre el interés por la política, la eficacia y el conocimiento sobre los asuntos públicos (Norris, 2000: 250).

Las nuevas tecnologías, especialmente internet, cumplen igualmente una función importante en el acercamiento de la información política a los ciudadanos. Se observa así que la mayoría de parlamentos y agencias gubernamentales han puesto a disposición de los ciudadanos páginas web con información relativa las actuaciones y medidas llevadas a cabo (Norris, 2001: 218).

Las propuestas para mejorar los mecanismos de rendición de cuentas pasan en su mayoría por involucrar más a los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones (Fung y Wright, 2003: 16). En términos generales, la mayoría de medidas propugnadas pueden ser incluidas dentro de las realizadas por los planteamientos que defienden lo que se ha denominado como democracia participativa y democracia deliberativa, ya que no hay que olvidar que la participación es, en definitiva, el control ciudadano del poder (Torres-Rivas, 1996: 41). Las posibilidades participativas incluirían así también el control sobre la implementación de las políticas públicas y sobre los efectos generados por las mismas. Se plantea así la configuración de redes –policy networks- constituidas por todos los sectores que puedan estar involucrados en el diseño e implementación de una política pública concreta y que cubrirían un amplio campo de actuación. Se incluirían aquí también las prácticas y propuestas sobre presupuestos participativos ya que entrañan no sólo la elaboración de prioridades presupuestarias para el presente ejercicio sino la revisión pública del presupuesto del ejercicio anterior (Baiocchi, 2003). La participación popular haría que los representantes fueran accountable de forma continua y no sólo periódica y, por otro lado, se introduciría una mayor transparencia en la administración pública (Fung, 2003: 117; Thomas y Heller, 2003: 80).

Para terminar, nos centraremos en la accountability que ocurre (o no ocurre) al interior de los partidos políticos y sus efectos sobre el sistema político y sobre las percepciones de los ciudadanos. La accountability que se exige a los partidos políticos está muy imbricada con la democracia interna que tiene lugar en su seno. Se plantea así que si los partidos deben ser instrumentos de participación y de control popular éstos no deberían poseer rasgos elitistas. La falta de democracia interna de los partidos ha sido uno de los aspectos más criticados desde su creación (Michels, 1915; Ostrogorski, 1902). La aparición de los partidos catch-all y el consiguiente distanciamiento entre las bases de los partidos y estos últimos habría acelerado el proceso de oligarquización de los partidos (Panebianco, 1988: 273; Webb, 2002: 454). Se produciría así un trade-off entre la democracia interna y la democracia electoral (Kirchheimer, 1980). Pero, ¿por qué habría que sostenerse la democracia en la pura esfera pública y no en la semipública, o en la privada? (Cárdenas, 1992: 210). Es decir, se pondría de manifiesto la contradicción de que los partidos, con falta de democracia interna, puedan actuar como organizadores de las distintas fases del funcionamiento del sistema democrático (Abellán, 1997:287; Bille, 2001: 364; Blanco Valdés, 1997: 131-132; Torres del Moral, 1991: 105).

Por una parte, se reprueba de los partidos el férreo control de todo tipo de disidencia en el interior de la organización, hecho que impide debates más fluidos y de mayor calidad así como la alternancia en el poder de la organización [49] (Von Beyme, 1986: 304-305). No obstante, los partidos se encuentran ante un trade-off entre la permisión de un amplio debate en su seno y el objetivo de la cohesión interna: el partido que quiera recibir el apoyo mayoritario de los ciudadanos debe aparecer ante la opinión pública como un partido compacto, homogéneo y sin fisuras (Torres del Moral 1991: 98). Además, la cohesión partidaria es necesaria para una mayor accountability tanto del gobierno como del legislativo hacia los votantes (Bowler et al, 1999:3; Fiorina, 2002: 521). Así, la democracia interna también implica un trade-off para los votantes entre información y capacidad del gobierno. Este es el intercambio planteado por Maravall (2003): "Un partido monolítico, oligárquico y disciplinado puede incrementar la capacidad política de su gobierno; por el contrario, un partido democrático, con debates y disputas internas sobre las políticas, puede limitar dicha capacidad. Sin embargo, mientras que el primero puede reducir la información que tienen los votantes sobre las acciones del gobierno, el segundo puede facilitarla". Por otra parte, cierta disciplina partidaria además de ser una condición necesaria (que no suficiente) para garantizar la estabilidad del gobierno, ayuda a los votantes a comprender las diferencias entre las diferentes "etiquetas de partido" ("party labels") y las diversas políticas presentadas por los partidos (Aldrich, 1995; Downs, 1957; Lupia y McCubbins, 1998; Mainwaring, 1994: 3; Wittman, 1995: 21). La unidad partidaria también puede ser favorable para el establecimiento de coaliciones electorales o parlamentarias puesto que otros partidos difícilmente se decidirían a cooperar con un partido que se presentara altamente fraccionado. Tales características de la competición política no ayudan en absoluto a incentivar la democracia interna de los partidos (García Santesmases, 1996: 356; Ryder, 1996: 122). Paradójicamente pues, son los mismos votantes quienes limitan esta democracia interna ya que los votantes castigan a los partidos divididos por entender que se trata de debilidad política, de faccionalismo oportunista o de fallos en las políticas implementadas por el gobierno (Linz, 2002).

La selección de los líderes y de los representantes de los partidos que van a ocupar cargos públicos incide también sobre la dimensión de la responsabilidad, en este caso sobre la accountability de esta elite del partido ante sus miembros. Se trataría de un control ex ante ya que los candidatos que están en las listas electorales tienen ciertas posibilidades de convertirse en miembros del gobierno si el partido resulta vencedor. El grado de participación de los distintos niveles territoriales del partido [50], de las bases, es decir de los afiliados, y la modalidad de voto a través del cual ésta es elegida tiene consecuencias importantes para la rendición de cuentas de los líderes partidistas. Son varios los autores que defienden la implantación de prácticas más inclusivas para elegir tanto a los candidatos electorales del partido, con posibilidad de que los simpatizantes también puedan participar, como de los cargos unipersonales de responsabilidad política a través de la elección por sufragio universal de los afiliados, en el nivel que corresponda [51]. La puesta en práctica de primarias para la selección de los líderes de los partidos que permitieran la implicación de los afiliados, y tal vez también de los simpatizantes, no sólo mejoraría el consenso partidario respecto de las elites que ocupan cargos sino que podría motivar igualmente un proceso de afiliación a los partidos, en la medida en que los ciudadanos percibieran que las oportunidades de participación son reales (Bille, 2001; 364; Blanco Valdés, 2001: 108-111; Tezanos, 1996). Es decir, los partidos podían promover los derechos políticos al interior de la organización como incentivos selectivos para mantener o atraer afiliados [52]. Se planea incluso que estas prácticas podrían redundar también en un aumento de la propia participación electoral (Blanco Valdés, 1996: 222-223).

Pero, por otro lado, la implementación de primarias puede tener efectos perversos. En primer lugar, aumentan los incentivos para cultivar un voto personal por parte de los políticos estimulando campañas personalizadas. Como consecuencia se incrementan los gastos de campaña y puede resultar que los representantes elegidos sean más responsive a los grupos que más dinero aportaron (Mainwaring, 1994: 25; Blanco Valdés, 1997: 151). En este caso, se favorecería más las relaciones clientelares que los intereses populares: "Thus, paradoxically, greater attention to popular choice in the electoral system and candidate selection may result in forms of representation less favourable to popular interests" (Mainwaring, 1994: 26; Boix, 1998). En segundo lugar, las primarias también pueden agudizar las diferencias al interior del partido y acelerar su fraccionalización (Boix, 1998).

Otras medidas democratizadoras serían la introducción del derecho de los afiliados en las deliberaciones programáticas del partido a través de la constitución de grupos de discusión de acuerdo a focos de interés temático y sectorial (Tezanos, 1996: 325-329), la instauración de procedimientos de iniciativa a cargo de las minorías existentes dentro del partido ya sea para convocar congresos o para promover referéndums sobre algún tema o política concreta (Cárdenas, 1992: 217), la participación de todos los miembros del partido en la aprobación anual de la gestión de sus órganos locales o la existencia de órganos de control democráticos ante los cuales los líderes deban responder por un cambio en las políticas implementadas respecto a las acordadas en el programa del partido [53] (Cárdenas, 1992: 135). También se propone la disminución del tiempo de permanencia en los cargos tanto dentro del partido como en los órganos electos y la prohibición de la acumulación de cargos políticos (Blanco Valdés, 1997: 151; Brey Blanco, 1999: 47; Cárdenas, 1992: 217; Sartorius, 1996: 101). Se conseguiría así que las bases asumieran un mayor protagonismo y se evitaría la patrimonialización de la representación parlamentaria instaurando límites a la reelección (Abellán, 1997: 293).

De este modo, parece que la salida de la crisis de legitimidad que hoy afecta a los partidos políticos depende, en no escasa medida, de la capacidad de dotarse de una razonable democracia interna ya que la actuación interna del partido se convierte en parte del mensaje implícito que se lanza a la opinión pública: "A party's method for organizing its internal life send a message to potential constituents about the kind of society and the kind of political practices the party is likely to advocate for society at large" (Kitschelt, 1994: 299). Una mayor credibilidad y transparencia de las formaciones partidarias es imprescindible para que los electores recuperen la confianza en las mismas (Abellán, 1997: 295, García Santesmases, 1996: 364).

Volver

5. Conclusiones

La que hemos llamado teoría integrada de la representación política viene a complementar y extender la literatura existente sobre este objeto de estudio. Mi pretensión ha sido agrupar los cinco aspectos o dimensiones clásicas de la representación política en un solo marco teórico para demostrar que estos componentes no son independientes el uno del otro y que la teoría gana en riqueza cuando se analizan de forma conjunta y no de manera fragmentada dichos componentes. Las relaciones entre las dimensiones presentadas, positivas o negativas, señalan la complejidad que se desprende de la puesta en práctica de la representación política. Como decía en la presentación de la investigación, creo que esta nueva perspectiva nos ofrece unas lentes de gran utilidad para el estudio del ejercicio de los procesos representativos en los regímenes democráticos contemporáneos. A su vez, ofrece una herramienta válida no sólo para ordenar el extenso debate sobre la supuesta crisis de la representación política y la de los agentes representativos, entiéndase los partidos políticos, sino también para entender las repercusiones que puede generar en el conjunto de la representación política una determinada crítica o propuesta de mejora.

Sintetizo con el siguiente cuadro la ubicación de las diversas tensiones teóricas en los tres subconjuntos de la representación política analizados y las relaciones que se producen entre ellos así como las variables sistémicas que afectan su puesta en práctica y el papel de los partidos en su materialización.

Cuadro 3. Cuadro resumen

Dimensión	Aspecto	Funciones	Variables	Aspectos	Interrelaciones

	temporal	de los partidos	Sistémicas	fundamentales	
REPRESENTATIVIDAD	Antes	Reclutamiento	Sistema electoral Sistema partidos Listas electorales	Grado de semejanza de las instituciones con la sociedad: representación institucional de los dife-rentes intereses, cuotas institucionales. Presencia de las minorí-as en las listas electora-les y cargos de los partidos.	RECEPT. (+) RESPON. (-) SIMB. (+)
RECEPTIVIDAD	Durante	Agregación de demandas	_____	Cumplimiento de los programas electorales / Controversia mandato-independencia de los representantes. Instancias institucio-nales y partidistas de carácter participativo o deliberativo.	REPR. (+) RESPON. (-) SIMB. (+)
RESPONSABILIDAD	Después	Movilización	Sistema electoral Forma de gobierno	Grado de información y transparencia proporcio-nado por losgobernantes. Funcionamiento de los mecanismos horizon-tales de control del gobierno. Mecanismos de control sobre los dirigentes partidistas (democracia interna).	REPR. (-) RECEP. (-)

(Fuente: elaboración propia.)

En último lugar, una vez realizada la presente investigación el próximo paso consistiría en dar respuesta a las siguientes preguntas: ¿Qué medidas han tomado o pueden estar llevando a cabo los partidos para superar las críticas que se vierten sobre ellos y que parecen estar afectando negativamente las actitudes políticas de los ciudadanos hacia las instituciones y hacia los mismos partidos? En el caso que se hayan producido modificaciones en el ámbito organizativo, ¿qué aspectos de la representación pretenden destacar o reforzar? ¿Generan tales cambios un trade-off en las dimensiones de la representación política? De este modo, para dar respuesta a estas preguntas y para tener un completo entendimiento de la dinámica de la representación política, resulta extremadamente necesario un estudio que profundice en las estructuras de las organizaciones partidistas que tienen que ver con las relaciones con los ciudadanos. Tal estudio permitirá comprender cómo los partidos se adaptan a los contextos sociales cambiantes y cómo afrontan los desafíos y demandas que les plantean unos ciudadanos mucho más educados y menos dispuestos a limitarse a optar pasivamente entre lo que se le ofrece sin participar en la definición de tal oferta.

Volver

6. Referencias Bibliográficas

Abad, I. 1993. "Opciones constitucionales de los modelos de representación y participación política", en: AA.VV. Mujeres al poder. Madrid: Editorial Forum de Política Feminista, Instituto de la Mujer.

Abellán, A.M. 1997. "Problemas representativos y participativos de los ciudadanos: la democratización de los partidos políticos y la perspectiva electoral", en: J. Asensi Sabater (ed.). Ciudadanos e instituciones en el constitucionalismo actual. Valencia: Tirant lo Blanch.

Agacinski, S. 1998. Política de sexos. Madrid: Taurus.

Aguiar, F. 2001. "A favor de las cuotas femeninas". Claves de Razón Práctica 116: 28-35.

Aldrich, J.H. 1995. Why parties? The origin and transformation of political parties in America. Chicago: The University of Chicago Press.

Alexander, C.J. 1998. Digital democracy: policy and politics in the wired world. New York: Oxford University Press.

Almond, G. y Verba, S. 1963. The Civic Culture. Princeton: Princeton University Press.

Anderson, C.A. 1998. "Parties, party systems and satisfaction with democratic performance in the new Europe", en: Hofferbert, R. (ed.). Parties and democracy: party structure and party performance in old and new democracies. Oxford: Blackwell.

Andeweg, R. 1996. "Elite-mass linkages in Europe: legitimacy crisis or party crisis", en Hayward, J. (ed.). Elitism, populism and European politics. Oxford: Clarendon Press.

Aragón Reyes, M. 1994. Información parlamentaria y función de control. Cuadernos y debates 52. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Bachrach, P. 1973. Crítica de la teoría elitista de la democracia. Buenos Aires: Amorrortu Editores.

Baiocchi, G. 2003. "Participation, activism, and politics: the Porto Alegre experiment", en: Fung, A. y Wright, E. O. (coords.). Deepening democracy. Londres: Verso.

Barber, B. 1984. Strong Democracy. Participatory politics for a new age. Berkeley: University of California Press.

Bartolini, S. y Mair, P. 1990. Identity, competition, and electoral availability. The stabilisation of European electorates 1885-1985. Cambridge: Cambridge University Press.

Bauböck, R. 1996. "Group rights for cultural minorities: justification and constraints". Paper presentado en la Conferencia Multiculturalismo, minorías y ciudadanía, Instituto Europeo de Florencia, abril de 1996.

Beetham, D. 1993. "Liberal democracy and the limits of democratization", en: Held, D. (ed.). Prospects for democracy. Oxford: Polity Press.

Béjar, E. 2000. El corazón de la república. Avatares de la virtud pública. Barcelona: Paidós.

Benhabib, S. 2002. "Political theory and political membership in a changing world", en: Katznelson, I.; Milner, H.V. (eds.). Political Science. State of the discipline. New York: Norton and Company.

Bevort, A. 2002. Pour une démocratie participative. París: Presses de Sciences Po.

Biglino, P. 2000. "Las mujeres en los partidos políticos: representación, igualdad y cuotas internas", en: AA.VV. Mujer y Constitución en España. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Bille, L. 2001. "Democratizing a democratic procedure: myth or reality? Candidate selection in Western European parties, 1960-1990". Party Politics 7(3): 363-380.

Biorcio, R. y Mannheimer, R. 1995. "Relationships between citizens and political parties", en: Klingemann, H-D. y Fuchs, D. Citizens and the state. Oxford: Oxford University Press.

Birch, A.H. 1971. Representation. London: Pall Mall Press.

_____.1993. The concepts and theories of modern democracy. London: Routledge.

Blanco Valdés, R. 1996. "Ley de bronce, partidos de hojalata (crisis de los partidos y legitimidad democrática en la frontera del fin de siglo)", en: Porras Nadales, A. El debate sobre la crisis de la representación política. Madrid: Tecnos.

_____. 1997. "Crisis en los partidos, partidos en la crisis: la democracia en los partidos en la frontera del fin de siglo", en Asensi Sabater, J. (coord.), Ciudadanos e instituciones en el constitucionalismo actual. Valencia: Tirant lo Blanc.

_____. 2001. Las conexiones políticas. Partidos, estado, sociedad. Madrid: Alianza.

Bobbio, N. 1992. El futuro de la democracia. Santa Fe de Bogotá: Fondo de Cultura Económica.

Bobbio, N., Matteucci, N. y Pasquino, G. 1994. Diccionario de política. 7ª edición. México, D.F.: Siglo XXI editores.

Boix, C. 1998. "Elecciones primarias en España: ventajas, ambigüedades y riesgos". Claves de la Razón Práctica 83.

Bowler, S., Farrell, D.M. y Katz, R. 1999. "Party cohesion, party discipline, and parliaments", en: Bowler, S.; Farrell, D.M.; Katz, R. (eds.). Party discipline and parliamentary government. Columbus: Ohio State University Press.

Brennan, G. y Hamlin, A. 1999. "On political representation". British Journal of Political Science 29:109-127.

Brey Blanco, J.L. 1999. "Partidos políticos y teoría de la representación", Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense 92:9-64.

Budge, I. 1993. "Direct democracy: setting appropriate terms of debate", en: Held, D. (ed.). Prospects for democracy. Oxford: Polity Press.

_____, 1996. The new challenge of direct democracy. Cambridge, MA: Polity Press.

_____. 2000. "Deliberative democracy versus direct democracy- plus political parties!", en: Saward, M. (ed.). Democartic innovation: deliberation, representation, and association. London: Routledge.

Burnheim, J. 1985. Is Democracy Possible? The Alternative to Electoral Politics. London: Polity Press.

Bryant, J. y Zillmann, D. (coords.). 1996. Los efectos de los medios de comunicación: investigación y teorías. Barcelona: Paidós.

Camps, V. 2001. "Educar a la ciudadanía para la convivencia multicultural". Anthropos 191:117-122.

Cárdenas, J.F. 1992. Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos. México: Fondo de Cultura Económica.

Carson, L. y Martin, B. 1999. Random selection in politics. Londres: Praeger.

Castells, M. 1996. "La democracia electrónica", en: Tezanos, J.F. (ed.). La democracia post-liberal. Madrid: Sistema.

Castillo, P. del. 1992. La financiación de los partidos políticos. Papeles de la Fundación nº1, Madrid: Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales.

Cayrol, R. 1994. "Les français et la vie politique des parties: les raisons d'une désaffection". Paper presentado a la Conferencia Political parties: changing roles in modern democracies, Instituto Juan March, Madrid, diciembre de 1994.

Cheibub, J.A. y Przeworski, A. 1999. "Democracy, elecions and accountability for economic outcomes", en: Manin, B., Przeworski, A. y Stokes, S. (eds). 1999. Democracy, accountability and representation. Cambridge: Cambridge University Press.

Cohen, J. 1989. "Deliberation and democratic legitimacy", en: Hamlin, A.; Pettit, P. The Good Polity. Oxford: Basil Blackwell.

Cohen, J. y Rogers, J. 1998. "Asociaciones secundarias y gobierno democrático". Zona Abierta 84/85: 3-122.

Cooke, M. 2002. "Five arguments for deliberative democracy", en: D'entrevès, M.P. (ed.). Democracy as public deliberation. New perspectives. NY: Manchester University Press.

Cox, G.W. 1997. Making votes count: strategic coordination in the world's electoral systems. Cambridge: Cambridge University Press.

Chomsky, N. y Ramonet, I. 1996. Cómo nos venden la moto. 4ª edición. Barcelona: Icaria.

Daalder, H. 1992. "A crisis of party". Scandinavian Political studies 15(4): 269-288.

Dahl, R.A. 1956. A Preface to Democratic Theory. Chicago: Chicago University Press.

_____. 1971. Poliarchy. Participation and Opposition. New Haven: Yale University Press.

_____. 1989. Democracy and its critics. New Haven: Yale University Press.

_____. 1992. La democracia y sus críticos. Barcelona : Paidós.

Dalton, R.J., Flanagan, S.C. y Beck, P.A. 1984. "Electoral change in advanced industrial democracies", en: Dalton, R.J., Flanagan, S.C. y Beck, P.A. (eds.). Electoral change in advanced industrial democracies: realignment or dealignment?. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Dalton, R.J. 1984. "Political forces and partisan change", en: Dalton, R.J., Flanagan, S.C. y Beck, P.A. Electoral change in advanced industrial democracies: realignment or dealignment?. Princeton, NJ: Princeton University Press.

_____. 1988. Citizen politics in Western democracies. Chatham, N.J.: Chatham House Publishers, Inc.

_____. 1996. Citizen Politics. Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies. 2ª ed. Chatham, NJ: Chatham House.

_____. 1999. "Political support in advanced industrial countries", en: Norris, P. (ed.). Critical citizens. Global support for democratic governance. Oxford: Oxford University Press.

_____. 2000. "The decline of party identifications", en: Dalton, R. y Wattenberg, M. (eds.), Parties without partisans. Political change in advanced industrial democracies. Oxford: Oxford University Press.

Dittrich, K. 1983. "Testing the catch-all thesis: some difficulties and possibilities", en: Daalder, H. y Mair, P. Western European Party Systems. Continuity and change. London: Sage.

Dogan, M. 2001. "Class, religion, party. Triple decline of electoral cleavages in Western Europe", en: Karvonen, L. y Kuhnle, S. (eds.). Party Systems and Voter Alignments Revisited. London: Routledge.

Downs, A. 1957. An Economic theory of democracy. New York: Harper & Brothers Publishers.

Duran, R. 1998. "Nuevos movimientos sociales, democracia y crisis de los partidos políticos", en: Valencia, A. (coord.). Participación y representación políticas en las sociedades multiculturales. Málaga: Universidad de Málaga, Debates.

Dunn, D. 1999. "Mixing elected and nonelected officials in democratic policy making: fundamentals of accountability and responsibility", en: Manin, B., Przeworski, A. y Stokes, S. (eds). 1999. Democracy, accountability and representation. Cambridge: Cambridge University Press.

Duverger, M. 1974. Los Partidos Políticos. 5ª edición. México: Fondo de Cultura Económica.

Easton, D. 1965a. A framework for political analysis. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.

_____. 1965b. A systems analysis of political life. New York: Wiley.

_____. 1975. "A re-assessment of the concept of political support". British Journal of Political Science 5(4): 435-457.

Eisenberg, A.I. 1995. Reconstructing political pluralism. Albany: State University of New York Press.

Eldersveld, S.J. 1971. "A theory of the political party", en: Wright, W. (ed.). Comparative study of party organization. Columbus, Ohio: Merrill Publishing Co.

Elster, J. 2001. "Introducción", en: J.Elster (ed.). La democracia deliberativa. Barcelona: Gedisa.

Elizondo, A. 1997. "Partidos políticos y mujeres", en: Uriarte, E.; Elizondo, A. (coords.). Mujer en política. Análisis y práctica. Barcelona: Ariel.

Epstein, L.D. 1967. Political parties in Western democracies. New Cork: Praeger.

Ersson, S. y Lane, J-E. 1998. "Electoral instability and party system change in Western Europe", en: Pennings, P.; Lane, J-E. (eds.). Comparing party system change. London: Routledge.

Eulau, H. y Prewitt, K. 1969. "Political matrix and political representation: prolegomenon to a new departure from an old problem". American Political Science Review 63(2): 427-441.

Eulau, H. y Karps, P.D. 1977. "The puzzle of representation: specifying components of responsiveness". Legislative Studies Quarterly 2(3): 233-254.

Farrell, D.M. 2001. Electoral systems. NY: Palgrave.

Favoreu, F. 1997. "Principio de igualdad y representación política de las mujeres". Revista Española de Derecho Constitucional 50: 13-28.

Fearon, J.D. 1998. "Electoral accountability and the control of politicians: selecting good types versus sanctioning good performance", en: Manin, B., Przeworski, A. y Stokes, S. (eds). 1999. Democracy, accountability and representation. Cambridge: Cambridge University Press.

Ferejohn, J. 1986. "Incumbent performance and electoral control". Public Choice, 50:5-25

Fernández Riviera, R.M. 1999. "Parlamento y televisión". Sociedad y Utopía. Revista de Ciencias Sociales, no.13: 245-260.

Fishkin, J. 1991. Democracy and deliberation: new directions for democratic reform. New Haven: Yale University Press

Fiorina, M.P. 2002. "Parties, participation, and representation in America: old theories face new realities", en: Katznelson, I. y Milner, H.V. (eds.). Political Science. State of the discipline. New York: Norton and Company.

Franklin, M. 1992. "The decline of cleavage politics", en: Mackie, T., Franklin, M. y Valen, H. et al. Electoral change. Responses to evolving social and attitudinal structures in western countries. Cambridge: Cambridge University Press.

Franzé, J. 1996. "El discurso del malestar civil: la crisis de la política como crisis de lo político", en: Porras Nadales, A. (ed.). El debate sobre la crisis de la representación política. Madrid: Tecnos.

Frieden, J. y Martin, L.L. 2002. "International political economy: global and domestic interactions", en: Katznelson, I. y Milner, H.V. (eds.). Political Science. State of the discipline. New York: Norton and Company.

Fuchs, D. 1999. "The democratic culture of unified Germany", en: Norris, P. (ed.). Critical citizens. Global support for democratic governance. Oxford: Oxford University Press.

Fuchs, D. y Klingemann, H-D. 1995. "Citizens and the state: a changing relationship", en Klingenmann, H-D.; Fuchs, D. (eds.), Citizens and the State. Oxford: Oxford University Press.

Fung, A. 2003. "Deliberative democracy, Chicago style: grass-roots governance in policing and public education", en: Fung, A.; Wright, E. O. (coords.). Deepening democracy. Londres: Verso.

Fung, A. y Wright, E. O. 2003. "Thinking about empowered participatory governance", en: Fung, A.; Wright, E. O. (coords.). Deepening democracy. Londres: Verso.

Gallagher, M. 1988. "Conclusion", en: Gallagher, M. y Marsh, M. (eds.). Candidate selection in comparative perspective. Londres: Sage Publications.

Gallagher, M., Laver, M. y Mair, P. 2000. Representative government in modern Europe. Nueva York: McGraw-Hill.

García Fernández, J. 1994. "La función de control del Parlamento sobre el Gobierno. Notas sobre su configuración política". Revista de las Cortes Generales 31: 31-69.

García Guitián, E. 2001. "El discurso liberal: democracia y representación", en: Del Águila, R., Vallespín, F. et al. 2001. La democracia en sus textos. Madrid: Alianza Editorial.

_____. 2001. "Crisis de la representación política: exigencias de la política de la presencia". Revista de Estudios Políticos 111: 215-226.

García Pelayo, M. 1986. El Estado de Partidos. Madrid: Alianza Editorial.

García Santesmases, A. 1996. "Democracia de partidos y democracia en los partidos", en: Tezanos, J.F. (ed.). La democracia post-liberal. Madrid: Sistema.

Gargarella, R. 1995. Nos los representantes: crítica a los fundamentos del sistema representativo. Buenos Aires: Ciepp-Miño y Dávila Editores.

_____. 2001. "Representación plena, deliberación e imparcialidad", en: Elster. J. (ed.). La democracia deliberativa. Barcelona: Gedisa.

Garrorena, A. 1990. "Apuntes para una revisión crítica de la teoría de la representación", en: Garrorena, A. 1990 (ed.). El Parlamento y sus transformaciones actuales. Madrid: Tecnos.

Gaspard, F. Servan-Schreiber, M. y Le Gall, A. 1992. Au pouvoir, citoyennes! Liberté, egalité, parité. París: Éditions du Seuil.

Gerlich, P. 1994. "Democracy and its discontents". Paper presentado a la Conferencia Political parties: changing roles in modern democracies, Instituto Juan March, Madrid, diciembre de 1994.

Giner, S. 2000. "Cultura republicana y política del porvenir", en: Giner, S. (coord.). La cultura de la democracia: el futuro. Barcelona: Ariel.

González Encinar, J.J. 1992. "Democracia de partidos versus Estado de partidos", en: González Encinar, J.J. (coord.). Derecho de partidos. Madrid: Espasa Universidad.

Graham, B.D. 1993. Representation and party politics. Oxford: Blackwell.

Gray, M. y Caul, M. 2000. "Declining voter turnout in advanced industrial democracies, 1950 to 1997. The effects of declining group mobilization". Comparative Political Studies 33 (9): 1091-1122.

Grofman, B. 1982. "Should representatives be typical of their constituents?", en: Grofman, B. y Lijphart, A. Representation and redistricting issues. Lexington, Ma: D.C. Heath& CO.

Gunther, R. y Diamond, L. 2003. "Species of political parties: a new tipology". Party Politics 9(2):167-199.

Gutmann, A. y Thompson, D. 1996. Democracy and disagreement. Cambridge: The Belknap Pree of Harvard University Press.

Gutmann, A. 1995. "The virtues of democratic self-constraint", en: A. Etzioni (ed.). New communitarian thinking. Persons, virtues, institutions, and communities. Charlottesville: University Press of Virginia.

_____. 2002. "Identity and democracy: a synthetic perspective", en: Katznelson, I.; Milner, H.V. (eds.). Political Science. State of the discipline. New York: Norton and Company.

Habermas, J. 1985. Conciencia moral y acción comunicativa. Barcelona: Ediciones Península.

_____. 1996. "Three normative models of democracy", en S. Benhabib (ed.). Democracy and difference: contesting the boundaries of the political. Princeton: Princeton University Press.

Hagopian, F. 1998. "Democracy and political representation in Latin america in the 1990s: pause, reorganization, or decline?", en: Agüero, F. y Stark, J. Fault lines of democracy in post-transition Latin America.Boulder: North-South Center Press.

Hang, 1995. "The quota demand and feminist politics". New Left Review, 209: 137-144.

Hayek, F.A. 1982. Law, legislation and liberty. Londres: Routledge.

Heidar, K. 1994. "The polymorphic nature of party membership". Journal of Political research 25(1): 61-86.

Held, D. 1996. Modelos de democracia. Madrid: Alianza. 2ªedición.

Hirst, P. 1993. "Associational democracy", en: Held, D. (ed.). Prospects for democracy. Oxford: Polity Press.

_____. 1994. Associative democracy. New forms of economic and social governance. Amherst: The University of Massachusetts Press.

Hollenbach, S.J. 1995. "Virtues, the Common, and Democracy", en: A. Etzioni (ed.). New communitarian thinking. Persons, virtues, institutions, and communities. Charlottesville: University Press of Virginia.

Huber, E., Rueschemeyer, D. y Stephens, J.D. 1999. "The paradoxes of contemporary democracy: formal, participatory, and social dimensions", en: Anderson, L. (ed.). Transitions to democracy. New York: Columbia University Press.

Huntington, S.P., Crozier, M. y Watanuki, J. 1975. The crisis of democracy. New York: New York University Press.

Ignazi, P. 1996. New challenges: post materialism and the extreme right. Estudio/ Working Paper 1996/91. Madrid: CEACS, Instituto Juan March.

Inglehart, R. 1977. The silent revolution: changing values and political styles among Western publics. Princeton: Princeton University Press.

_____. 1985. "New perspectives on value change". Comparative Political Studies 17: 485-532.

_____. 1987. "Value change in industrial societies". American Political Science Review 81:1289-1303.

_____. 1999. "Postmodernization erodes respect for authority, but increases support for democracy", en: Norris, P. (ed.). Critical citizens. Global support for democratic governance. Oxford: Oxford University Press.

Katz, R. 1990. "Party as linkage: a vestigial function", European Journal of Political Research 18: 143-61.

_____. 2001. "The problem of candidate selection and models of party democracy". Party Politics 7(3): 277-296.

Katz, R. y Mair, P. 1992. Party Organizations: A Data Handbook. Newbury Park, CA: Sage.

_____. 1993. "The Evolution of party organizations in Europe: the three faces of party organization". The American review of politics, vol.14:593-617.

_____. 1995. "Changing models of party organization and party democracy: the cartel party", Party Politics 1:1-28.

_____. 2002. "The ascendancy of the party in public office: party organizational change in 20th-century democracies", en Gunther, R.; Montero, J.R.; Linz, J.J. (eds.), Political parties: old concepts and new challenges. Oxford: Oxford University Press.

Katz, R. y van Bienzen, I. 2001. "Party membership in twenty European democracies, 1980-2000". Party Politics 7: 5-21.

Kelsen, H. 1920/1997. Esencia y valor de la democracia. Madrid: Ediciones Guadarrama.

Kirchheimer, O. 1966/1980. "El camino hacia el partido de todo el mundo", en Lenk, K. y Neuman, F. (eds.), Teoría y sociología críticas de los partidos políticos, Barcelona: Anagrama.

Kitschelt, H. 1989. The logics of party formation. Ithaca: Cornell University Press.

_____. 1992. "Los nuevos movimientos sociales y el declinar de la organización de los partidos", en: Dalton, R.J. y Kuechler, M. (eds.). Los nuevos movimientos sociales: un reto al orden político. Valencia: Alfons el Magnànim.

_____. 1993. "Social movements, political parties, and democratic theory". The Annals of The American academy of Political Sciences 528: 13-29.

_____. 1994. The transformation of European Social Democracy. Cambridge: Cambridge University Press.

_____. 2000. "Citizens, politicians and party cartellization: political representation and state failure in post-industrial democracies", European Journal of Political Research 37: 149-179.

_____. 2001. "Panoramas de intermediación de intereses políticos: movimientos sociales, grupos de interés y partidos a comienzos del siglo XXI", en: Máiz, R. Construcción de Europa, democracia y globalización, vol.I, pp. 361-385. Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela.

Klingemann, H-D., Hofferbert, R.I. y Budge, I. 1994. Parties, Policies and Democracy. Boulder, CO: Westview Press.

Knight, J. y Johnson, J. 1994. "Aggregation and deliberation: on the possibility of democratic legitimacy". Political theory 22(2):277-296.

Knutsen, O. 1995. "Party choice", en: Van Deth, J.W. y Scarbrough, E. The Impact of values. Oxford: Oxford University Press.

Knutsen, O. y Scarbrough, E. 1995. "Cleavage politics", en: Van Deth, J.W. y Scarbrough, E. The Impact of values. Oxford: Oxford University Press.

Koole, R. 1996. "Cadre, catch-all or cartel? A comment on the notion of the cartel party". Party Politics 2(4): 507-525

Kriesi, H. et al. 1992. "New social movements and political opportunities in Western Europe". European Journal of Political research 22:219-244.

_____. 1998. "The transformation of cleavage politics. The 1997 Stein Rokkan lecture". European Journal of Political Research 33:165-185.

Kuechler, M. y Dalton, R.J. 1992. "Los nuevos movimientos sociales y el orden político, o la posibilidad de que los cambios producidos preparen una estabilidad a largo plazo", en: Dalton, R.J. y Kuechler, M. (eds.). Los nuevos movimientos sociales: un reto al orden político. Valencia: Alfons el Magnànim.

Kymlicka, W. 1996. Ciudadanía multicultural: una teoría liberal de los derechos de las minorías. Barcelona: Paidós.

_____. 2001. Politics in the vernacular: nationalism, multiculturalism and citizenship. Oxford: Oxford University Press.

LaPalombara, J. y Weiner, M. 1966. Political parties and political development. Princeton: Princeton University Press.

Lawson, K. y Merkl, P. 1988. When parties fail: emerging alternative organizations. Princeton: Princeton University Press.

Lefort, C. 1991. "Démocratie et representation", en: Pécaut, D. y Sorj, B. (dtores.), Métamorphoses de la représentation politique au Brésil et en Europe. Paris : Éditions du Centre National de la Recherche Scientifique.

Leibholz, G. 1971. Problemas fundamentales de la democracia moderna. Madrid : Instituto de Estudios Políticos.

Lenk, K. y Neumann, F. (eds.). 1980. Teoría y sociología críticas de los partidos políticos. Barcelona: Anagrama.

Lijphart, A. 1990. "The political consequences of electoral laws, 1945-85". American Political Science Review 84: 481-496.

_____. 1995. Sistemas electorales y sistemas de partidos. Madrid: CEC.

Lima Jr., O. B. 1998. A participação electoral: a ampliação do mercado, indicadores de participação, e distorções da representação. Caxambu: IUPERJ, XXII Encontro Anual de Anpocs.

Linz, J.J. 1994. "Presidential or parliamentary democracy: does it make a difference?", en; Linz, J.J. y Valenzuela, A. The failure of presidential democracy. Vol. II. Baltimore: The John Hopkins University Press.

_____. 2002. "Parties in contemporary democracies: problems and paradoxes", en Gunther, R.; Montero, J.R.; Linz, J.J. (eds.), Political parties: old concepts and new challenges. Oxford: Oxford University Press.

Lipset, S.M. y Rokkan, S. 1967. Party systems and voter alignments: cross-national perspectives. New York : Collier-Macmillan.

Löfgren, K. 2000. "Danish political parties and new technology: interactive parties or new shop windows?", en: Hoff, J., Horrocks, I. y Tops, P. (eds.). Democratic governance and new technology. Londres: Routledge.

López Nieto, L. 1993. "Sistemas electorales y representación de la mujer", en: AA.VV. Mujeres al poder. Madrid: Editorial Forum de Política Feminista, Instituto de la Mujer.

Lovenduski, J. y Norris, P. (eds.). 1993. Gender and Party Politics. Thousand Oaks, California: Sage

Lupia, A.; McCubbins, M. 1998. The democratic dilemma. Cambridge: Cambridge University Press.

Luxemburg, R. 1906/1975. Huelga de masas, partido y sindicatos. Barcelona: Grijalbo.

Mackie, T. y Franklin, M. 1992. "Electoral change and social change", en: Mackie, T., Franklin, M. y Valen, H. et al. Electoral change. Responses to evolving social and attitudinal structures in western countries. Cambridge: Cambridge University Press.

MacIntyre, A. 1987. Tras la virtud. Barcelona: Crítica-Grijalbo.

Macpherson, C.B. 1977/1997. La democracia liberal y su época. Madrid: Alianza.

Mainwaring, S. 1994. "Electoral rules, institutional engineering and party discipline". Paper presentado a la Conferencia Political parties: changing roles in modern democracies, Instituto Juan March, Madrid, diciembre de 1994.

Mair, P. 1997. Party system change. Approaches and interpretations. Oxford: Clarendon Press.

_____. 2001. "The freezing hypothesis: an evaluation", en: Karvonen, L.; Kuhnle, S. (eds.). Party Systems and Voter Alignments Revisited. London: Routledge.

Malone, M.F. 2002. "As Good as It Gets? Citizen's Expectations and Support for Democracy". Paper presentado en el Annual Meeting of the American Political Science Association, Boston, 28 agosto- 1 septiembre de 2002.

Manin, B. 1987. "On legitimacy and political deliberation". Political theory 15(3):338-368.

_____.1998. Los principios del gobierno representativo. Madrid: Alianza Editorial.

Manin, B., Przeworski, A. y Stokes, S. 1999a. "Introduction", en: Manin, B., Przeworski, A. y Stokes, S. (eds). 1999. Democracy, accountability and representation. Cambridge: Cambridge University Press.

Manin, B., Przeworski, A. y Stokes, S. 1999b. "Elections and representation", en: Manin, B., Przeworski, A. y Stokes, S. (eds). 1999. Democracy, accountability and representation. Cambridge: Cambridge University Press.

Mansbridge, J. 2000. "What does a representative do? Descriptive representation in communicative settings of distrust, uncrystallized interests, and historically denigrated status", en: Kymlicka, W. y Norman, W. (eds.). Citizenship in diverse societies. Oxford: Oxford University Press.

Maravall, J.M. 1999. "Accountability and manipulation", en: Manin, B., Przeworski, A. y Stokes, S. (eds). 1999. Democracy, accountability and representation. Cambridge: Cambridge University Press.

_____. 2003. The political consequences of internal party democracy. Estudio/ Working Paper 2003/190. Madrid: CEACS, Instituto Juan March.

Martínez Sampere, E. 2000. "La legitimidad de la democracia paritaria". Revista de Estudios Políticos 107: 113-149.

Merkl, P.H. 1997. The revival of right-wing extremism in the 90s. London: F.Cass.

Michels, R. 1915/1983. Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna. Buenos Aires: Amorrortu.

Mill, J. S. 1861/1966. Consideraciones sobre el Gobierno Representativo. México, D.F.: Herreo Hermanos Sucesores.

Miller, D. 1993. "Deliberative democracy and social choice", en: Held, D. (ed.). Prospects for democracy. Oxford: Polity Press.

Mitchell, P. 2000. "Voters and representatives: electoral institutions and delegation in parliamentary democracies", European Journal of Political Research 37:335-351.

Montabes Pereira, J. 1998. "Representación y participación en el sistema electoral español", en: Valencia, A. (coord.). Participación y representación políticas en las sociedades multiculturales. Málaga: Universidad de Málaga, Debates.

Montero, J.R. 1991. Listas "abiertas" y sistemas "cerrados": sobre algunas propuestas de reforma electoral en España. Manuscrito.

Montero, J.R. y Gunther, R. 2002. "Los estudios sobre los partidos políticos: una revisión crítica". Revista de Estudios Políticos 118:9-38.

Müller, W. 2000. "Political parties in parliamentary democracies: making delegation and accountability work", European Journal of Political Research 37: 309-333.

Nedelmann, B. 1987. "Individuals and parties – changes in processes of political mobilization". European Sociological Review 3: 181-202.

Neuman, S. 1956/1990. "The party of democratic integration", en: Mair, P. (ed.). The West European party system. Oxford: Oxford University Press.

Nino, S. 1997. La constitución de la democracia deliberativa. Barcelona: Gedisa.

Norris, P. 1999. "Institutional explanations for political support", en: Norris, P. (ed.). Critical citizens. Global support for democratic governance. Oxford: Oxford University Press.

_____. 2000. "The impact of television on civil malaise", en: Pharr, S.J. y Putnam, R.D. (eds.). Disaffected democracies. What`s troubling the trilateral countries. Princeton: Princeton University Press.

_____. 2001. Digital divide. Civic engagement, information poverty, and the internet worldwide. Cambridge: Cambridge University Press.

Novaro, M. 2000. Representación y liderazgo en las democracias contemporáneas. Rosario: Homo Sapiens.

Nozick, R. 1974. Anarchy, State, and Utopia. Oxford : Basil Blackwell

O'Donnell, G. 1998. "Accountability horizontal", La Política 4:161-88.

Offe, C. 1987. "Challenging the boundaries of institutional politics: social movements since de 1960s", en: Maier, C.S. (ed.). Changing the boundaries of the political. Cambridge: Cambridge University Press.

_____. 1988. Partidos políticos y nuevos movimientos sociales. Sistema: Madrid.

_____. 2001. "¿La desafección política como consecuencia de las prácticas institucionales?", en Máiz, R. Construcción de Europa, democracia y globalización, vol.II, pp. 1209-1226. Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela.

Okin, S.M. 1989. Justice, gender, and the family. New York: basic books, Inc., Publishers.

Oliet Palá, A. 1994. Liberalismo y democracia en crisis. Madrid: Centro de estudios Constitucionales.

Ostrogorski, M. 1902/1967. Democracy and the organization of political parties. New York: Anchor.

Panebianco A. 1990. Modelos de partido. Organización y poder en los partidos políticos. Madrid: Alianza.

Parehk, B. 1993. "Cultural particularity of liberal democracy", en: Held, D. (ed.). Prospects for democracy. Oxford: Polity Press.

_____. 1996. "Non-ethnocentric universalism: a preliminary sketch". Paper presentado en la Conferencia Multiculturalismo, minorías y ciudadanía, Instituto Europeo de Florencia, abril de 1996.

Parry, G. y Moyser, G. 1994. "More participation, more democracy?", en: Beetham, D. (ed.). Defining and measuring democracy. London: Sage.

Pateman, C. 1970. Participation and democratic theory. Cambridge: Cambridge University Press.

_____. 1996. "Críticas feministas a la dicotomía público/privado", en: Castells, C. (comp.). Perspectivas feministas en teoría política. Barcelona: Paidós.

Pau, F. (coord.). 1995. Parlamento y opinión pública. Madrid: Tecnos.

Pettit, P. 1997. Republicanismo. Una teoría sobre la libertad y el gobierno. Barcelona: Paidós.

Pharr, S.J. y Putnam, R.D. (eds.). 2000. Disaffected democracies. What`s troubling the trilateral countries. Princeton: Princeton University Press.

Pharr, S.J. 2000. "Officials' misconduct and public distrust: Japan and the Trilateral Democracies", en: Pharr, S.J. y Putnam, R.D. (eds.). 2000. Disaffected democracies. What`s troubling the trilateral countries. Princeton: Princeton University Press.

Phillips, A. 1993. "Must feminists give up on liberal democracy", en: Kymlicka, W. y Norman, W. (eds.). Citizenship in diverse societies. Oxford: Oxford University Press.

_____. 1995. The politics of presence. Nueva York: Clarendon Press.

_____. 1998. "Democracy and representation: or, why should it matter who our representatives are?", en: Phillips, A. (ed.). Feminism and politics. New York: Oxford University Press.

_____. 1999. "La política de la presencia: la reforma de la representación política", en García, S. y Lukes, S. (comps.). Ciudadanía: justicia social, identidad y participación. Madrid: Siglo XXI.

Pitkin, H. 1967/1984. The concept of representation. Berkeley: University of California Press.

Pizzorno, A. 1986. "Interests and parties in pluralism", en: Berger, S. (ed.). Organizing interests in Western Europe. Cambridge: Cambridge University Press. 2ª edición.

Poguntke, T. 1987. "New Politics and party systems: the emergence of a new type of party", en: Wolinetz, S.B. (ed.). 1998. Political parties. Aldershot: Dartmouth- Ashgate.

_____. 1996. "Anty-party sentiment. Conceptual thoughts and empirical evidence: explorations into a minefied". European Journal of Political Research 29(3): 319-344.

Porras Nadales, A. 1994. Representación y democracia avanzada. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

_____. 1996. El debate sobre la crisis de la representación política. Madrid: Tecnos.

_____. 2000. "Nuevos significados de la representación política", en: Modoro, R.; de Vega, P. (eds.). Estudios de teoría del derecho constitucional en honor de Pablo Lucas Verdú. Tomo I. Madrid: Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid.

Powell, B.G. 2000. Elections as instruments of democracy. Majoritarian and proportional visions. New Haven: Yale University Press.

Przeworski, A. 1998. "Democracia y representación".Revista del Clad Reforma y Democracia, no.10: 7-31.

_____. 2001. "Deliberación y dominación ideológica", en: Elster. J. (ed.). La democracia deliberativa. Barcelona: Gedisa.

Puhle, H-J. 2002. "Still the age of catch-allism? Volksparteien and Parteienstaat in crisis and reequilibration", en Gunther, R., Montero, J.R. y Linz, J.J. (eds.), Political parties: old concepts and new challenges. Oxford: Oxford University Press.

Putnam, R.D.; Pharr, S.J.; Dalton, R.D. 2000. "Introduction", en: Pharr, S.J. y Putnam, R.D. (eds.). Disaffected democracies. What`s troubling the trilateral countries. Princeton: Princeton University Press.

Quaile, K. y Hurley, P. 1999. "Dyadic representation reappraised". American Journal of Political Science, vol. 43 (1):109-137.

Rallo Combarte, A. 2001. "Medios de comunicación y democracia: apuntes para una reforma", en: López Guerra, L. y García Morillo, J. Estudios de derecho constitucional. Valencia: Tirant lo Blanch.

Requejo, F. 1994. Las democracias. Democracia antigua, democracia liberal y Estado del Bienestar. Barcelona: Ariel. 2ª edición.

_____. 1998. Federalisme per a què?. Barcelona: Edicions 3i4.

Riker. 1982. Liberalism versus populsim. San Francisco: Freeman.

Ritchie, K. 2003. "La reforma electoral: ¿el camino para revitalizar la democracia británica?". Paper presentado en el Seminario Internacional Complutense sobre Teoría y Práctica de la Representación Política, Madrid, marzo de 2003.

Roβteutscher, S. 2000. "Associative democracy – slogan or innovation?", en: Saward, M. (ed.). Democratic innovation: deliberation, representation, and association. London: Routledge.

Rohrschneider, R. 1993. "Impact of social movements on European party systems". The Annals of The American

academy of Political Sciences 528: 157-170.

_____. 1994. "How iron is the iron law of oligarchy? Robert Michels and national party delegates in eleven West European democracies". European Journal of Political Research 25:207-238.

Rosenstone, S.J. y Hansen, J.M. 1993. Mobilization, participation, and democracy in America. New Tork: Macmillan Publishing Co.

Ruiz Jiménez, Mª A. 2002. Mecanismos de cambio ideológico e introducción de políticas de género en partidos conservadores: el caso de AP-PP en España en perspectiva comparada. Tesis doctoral. CEACS, Fundación Juan March, Madrid.

Rule, W. 1994. "Parliaments of, by, and for the People: except for women?", en: Rule, W.; Zimmerman, J.E. (eds.). Electoral systems in comparative perspective. Their impact on women and minorities. Westport, CT: Greenwood Press.

Ryder, D.K. 1996. Representation in crisis. Albano, NY: State University of New York Press.

Sánchez-Cuenca, I. y Lledó, P. (coords.). 2002. Artículos federalistas y antifederalistas. El debate sobre la Constitución americana. Madrid: Alianza Editorial.

Sánchez Ferris, R. 2000. "Las mujeres en las Cortes Generales y en los Parlamentos de las Comunidades Autónomas", en: AA.VV. Mujer y Constitución en España. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Sánchez Navarro, A.J. 1995. "Control parlamentario y minorías". Revista de Estudios Políticos 88: 223-255.

_____. 1997. "Telemática y democracia", en: J. Asensi Sabater (ed.). Ciudadanos e instituciones en el constitucionalismo actual. Valencia: Tirant lo Blanch.

Sandel, M.J.1986. Liberalism and the limits of justice. 4ª edición.

Santamaría, J. 1996. "El debate sobre las listas electorales", en: Porras Nadales, A. (ed.). El debate sobre la crisis de la representación política. Madrid: Tecnos.

Santaolalla, F. 1986. "Problemas jurídico-políticos del voto bloqueado". REP 53: 29-43.

_____. 1989. El Parlamento en la encrucijada. Madrid: Eudema.

_____. 1992. "Partidos políticos, grupo parlamentario y diputado", en: González Encinar, J.J. (coord.). Derecho de partidos. Madrid: Espasa Universidad.

Santos, W.G. dos, 1987. Crise e castigo. Partidos e generais na política brasileira. São Paulo: IUPERJ.

Sartori, G. 1980. Partidos y sistemas de partidos. Madrid: Alianza.

_____. 1987. The theory of democracy revisited. Chatham, NJ: Chatham House Publishers.

_____. 1988. Teoría de la democracia. T.2. Los problemas clásicos. Madrid: Alianza Editorial.

_____. 1992. Elementos de teoría política. Madrid: Alianza Universidad.

_____. 1994. Comparative and constitutional engineering. An inquiry into structures, incentives and outcomes. Londres: Macmillan.

_____. 1998. "La opinión teledirigida", Claves de razón práctica no.79: 2-7.

_____. 1999. "En defensa de la representación política", Claves de la Razón Práctica 91: 2-6.

Sartorius, N. 1996. Carta abierta a los escépticos sobre los partidos políticos. Barcelona: Península.

Saward, M. 1998. The terms of democracy. Cambridge: Polity Press.

_____. 2000. "Less than meets the eye. Democratic legitimacy and deliberative theory", en: Saward, M. (ed.). Democratic innovation: deliberation, representation, and association. London: Routledge.

_____. 2003. "The representative claim". Paper presentado en el Workshop Political Representation, ECPR Joint Sessions, Edinburgo Marzo de 2003.

Scarrow, S. 1994. "The 'paradox of enrollment': Assessing the costs and benefits of party memberships". European Journal of Political Research, 25 (4): 41-60.

_____. 1996. Parties and their members. Organizing for victory in Britain and Germany. Oxford: Oxford University Press.

_____. 2000. "Parties without members? Party organization in a changing electoral environment", en: Dalton, R. y Wattenberg, M. (eds.), Parties without partisans. Political change in advanced industrial democracies. Oxford: Oxford University Press.

Scarrow, S., Webb, P. y Farrell, D.M. 2000. "From social integration to electoral contestation: the changing distribution of power within political parties", en: Dalton, R. y Wattenberg, M. (eds.), Parties without partisans. Political change in advanced industrial democracies. Oxford: Oxford University Press.

Scharpf, F.W. 1999. Gobernar en Europa. ¿Eficaz y democráticamente?. Madrid: Alianza Editorial.

_____. 2000. "Interdependence and democratic legitimation", en: Pharr, S.J. y Putnam, R.D. (eds.). Disaffected democracies. What`s troubling the trilateral countries. Princeton: Princeton University Press.

Schedler, A. 1999. "Conceptualizing accountability", en: Schedler, A., Diamond, L. y Plattner, M.F. (eds.). The self-restraining State. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Schmitt, C. 1923/1990. Sobre el parlamentarismo. Madrid: Tecnos.

Schmitt, H. y Holmberg, S. 1995. "Political parties in decline?", en Klingenmann, H-D.; Fuchs, D. (eds.), Citizens and the State. Oxford: Oxford University Press.

Schmitter, P.C. 1997. Intermediaries in the consolidation of neo-democracies: the role of parties, associations and movements. Working Paper no.130. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.

Schugart, M.S. 1994. "Minorities represented and unrepresented", en: Rule, W. y Zimmerman, J.E. (eds.). Electoral systems in comparative perspective. Their impact on women and minorities. Westport, CT: Greenwood Press.

Schumpeter, J.A. 1942/1984. Capitalismo, socialismo y democracia. Barcelona: Ediciones Folio.

Shapiro, I. 2002. "The state of democratic theory", en: Katznelson, I.; Milner, H.V. (eds.). Political Science. State of the discipline. New York: Norton and Company.

Smith, G. 1995. "Toward deliverative institutions", en: Saward, M. (ed.). Democartic innovation: deliberation, representation, and association. London: Routledge.

Smith, G. y Wales, C. 2002. "Citizens' juries and deliberative democracy", en: D'entrevès, M.P. (ed.). Democracy as public deliberation. New perspectives. NY: Manchester University Press.

Smith, C. 2000. "British political parties: continuity and change in the information age", en: Hoff, J., Horrocks, I. y Tops, P. (eds.). Democratic governance and new technology. Londres: Routledge.

Squires, J. 2002. "Deliberation and decision-making: discontinuity in the two-track model", en: D'entrevès, M.P. (ed.). Democracy as public deliberation. New perspectives. NY: Manchester University Press.

Stimson, J.A., Mackuen, M.B. y Erikson, R.S. 1995. "Dynamic representation". American Political Science Review 89 (3): 543-564.

Stokes, S. 1998. "Constituency influence and representation". Electoral Studies. Vol.17, no.3: 351-367.

_____. 1999. "Political parties and democracy". American Review of Political Science 2: 243-267.

_____. 2001. Mandates and democracy. New York: Cambridge University Press.

Strom, K. 2000. "Delegation and accountability in parliamentary democracies". European Journal of Political Research 37:261-289.

Taagapera, R. 1994. "Beating the law of minority attrition", en: Rule, W. y Zimmerman, J.E. (eds.). Electoral systems in comparative perspective. Their impact on women and minorities. Wesport, CT: Greenwood Press.

Tamir, Y. 1993. Liberal nationalism. Princeton: Princeton University Press.

Tarrow, S. 1992. "El fantasma de la ópera: partidos políticos y movimientos sociales de los años 60 y 70 en Italia", en: Dalton, R.J. y Kuechler, M. (eds.). Los nuevos movimientos sociales: un reto al orden político. Valencia: Alfons el Magnànim.

_____. 2000. "Mad cows and social activists: contentious politics in the Trilateral Democracies", en: Pharr, S.J. y Putnam, R.D. (eds.). 2000. Disaffected democracies. What`s troubling the trilateral countries. Princeton: Princeton University Press.

Taylor, M. 1982. Community, Anarchy and Liberty. Cambridge: Cambridge: Cambridge University Press.

Taylor, C. 1994. "The Politics of Recognition", en: Goldberg, D.T. Multiculturalism: a critical reader. Oxford: Blackwell.

_____. 1995. "Liberal politics and the public sphere", en: Etzioni, A. (ed.). New communitarian thinking. Persons, virtues, institutions, and communities. Charlottesville: University Press of Virginia.

Terchek, R.J. 1997. Republican paradoxes and liberal anxieties. New York: Rowman and Littlefield Publishers, Inc.

Tezanos, J.F. 1996. "Partidos políticos y participación democrática", en: Tezanos, J.F. (ed.). La democracia post-liberal. Madrid: Sistema.

Thies, M. 2000. "On the primacy of party in government: why legislative parties can survive party decline in the electorate", en: Dalton, R. y Wattenberg, M. (eds.), Parties without partisans. Political change in advanced industrial democracies. Oxford: Oxford University Press.

Thomas, T.H. y Heller, P. 2003. "Democracy and development: decentralized planning in Kerala", en: Fung, A. y Wright, E. O. (coords.). Deepening democracy. Londres: Verso.

Topf, R. 1995. "Beyond electoral participation", en: en: Klingemann, H-D. y Fuchs, D. Citizens and the state. Oxford: Oxford University Press.

Torcal, M., Gunther, R., y Montero, J.R. 2001. Anti-party sentiments in Southern Europe. Estudio/ Working Paper 2001/170. Madrid: CEACS, Instituto Juan March.

Torcal, M. 2001. "La desafección democrática en las nuevas democracias: sus orígenes consecuencias", en: Máiz, R. Construcción de Europa, democracia y globalización, vol.II, pp. 1165-1207. Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela.

Torres del Moral, A. 1990. "Representación y sistemas electorales", en: Garrorena, A. 1990 (ed.). El Parlamento y sus transformaciones actuales. Madrid: Tecnos.

_____. 1991. Estado de Derecho y Estado de Partidos. Madrid: Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense.

Torres-Rivas, E. 1996. "Los desafíos de la participación democrática. América Latina y el año 2000". Síntesis 25: 37-46.

Tully, J. 1995. Strange multiplicity. Constitutionalism in an age of diversity. Cambridge: Cambridge University Press.

Uriarte, E. 1997a. "Las mujeres en las élites políticas", en: Uriarte, E.; Elizondo, A. (coords.). Mujer en política. Análisis y práctica. Barcelona: Ariel.

_____.1997b. "Estudios de mujeres y política en España", en: Uriarte, E.; Elizondo, A. (coords.). Mujer en política. Análisis y práctica. Barcelona: Ariel.

Vallès, J.M. 1986. "Sistema electoral y democracia representativa: nota sobre la Ley Orgánica del Régimen Electoral General de 1985 y su función política". REP 53: 7-28.

Vallès, J.M. y Bosch, A. 1997. Sistemas electorales y gobierno representativo. Barcelona: Ariel.

Vallespín, F. 1998. "Cosmopolitismo político y sociedad multicultural", en: Valencia, A. (coord.). 1998. Participación y representación políticas en las sociedades multiculturales. Málaga: Universidad de Málaga, Debates.

Van Deth, J.W. y Janssen, J.I. 1994. "Party attachments and political fragmentation in Europe". Journal of Political research 25(1): 61-86.

Vargas-Machuca, R., Escudero, M. y Quintanilla, A. 1993. "Diez propuestas para la reforma del PSOE". Madrid: El País, 22 de julio de 1993.

Vatter, M.E. 1996. "La democracia, entre representación y participación", en Porras Nadales, A. (ed.). El debate sobre la crisis de la representación política. Madrid: Tecnos.

Vega, P. de. 1998. Legitimidad y representación en la crisis de la democracia actual. Working Paper no. 141. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.

Von Beyme, K. 1986. Los partidos políticos en las democracias occidentales. Madrid: CIS-Siglo XXI de España Editores.

_____. 1996. "Party leadership and change in part systems: towards a postmodern party state?". Government and Opposition 31(2): 135-159.

Walzer, M. 1983. Spheres of justice. A defense of pluralism and equality. New York: Basic Books, Inc., Publishers

Warren, M.E. 2001. "¿Qué puede significar hoy la participación democrática?, en: Máiz, R. Construcción de Europa, democracia y globalización, vol.I, pp. 69-86. Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de

Compostela.

Wattenberg, M.P. 2000. "The decline of party mobilization", en: Dalton, R. y Wattenberg, M. (eds.), Parties without partisans. Political change in advanced industrial democracies. Oxford: Oxford University Press.

Weber, M. 1922/1979. Economía y sociedad. México: Fondo de Cultura Económica, 4ª edición.

Webb, P. 2002. "Conclusion: political parties and democratic control in advanced industrial democracies", En: Webb, P., Farrell, D.M. y Holliday (eds). Political parties in advanced industrial democracies. Oxford: Oxford University Press.

Williams, M.S. 2000. "The uneasy alliance of group representation and deliberative democracy", en: Kymlicka, W. y Norman, W. (eds.). Citizenship in diverse societies. Oxford: Oxford University Press.

Wittman. 1995. The myth of democratic failure. Why political institutions are efficient. Chicago: University of Chicago Press.

Wolinetz, S.B. 1979. "The transformation of Western European Party Systems revisited". West European Politics 2(1): 4-28.

_____. 1991. "Party system change: the catch-all thesis revisited", West European Politics 14:113-28.

Wright, W. 1971. "Comparative party models: rational efficient and party democracy", en: Wright, W. (ed.). Comparative study of party organization. Columbus, Ohio: Merrill Publishing Co.

Young, I.M. 1996. "Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal", en: Castells, C. (comp.). Perspectivas feministas en teoría política. Barcelona: Paidós.

_____. 1998. "Polity and group difference: a critique of the ideal of universal citizenship", en: Phillips, A. (ed.). Feminism and politics. New York: Oxford University Press.

_____. 2000. Inclusion and democracy. Oxford: Oxford University Press.

Zimmerman, J.F. 1994. "Equity in representation", en: Rule, W.; Zimmerman, J.E. (eds.). Electoral systems in comparative perspective. Their impact on women and minorities. Westport, CT: Greenwood Press.

Volver

Notas

[1] Para los constituyentes de Filadelfia, la "democracia" indicaba un mal gobierno, la experiencia fracasada de los antiguos. Por ello se iba a constituir un nuevo régimen. Madison en el Federalist Papers no.10 nos dice: "La inestabilidad, injusticia y confusión introducidas en las asambleas públicas han sido, verdaderamente, las enfermedades mortales por las que los gobiernos populares han perecido por doquier" (Sánchez-Cuenca y Lledó, 2002: 66) ya que son las "pasiones" y no la "razón" quienes deciden las controversias (Federalist Papers 49, op. cit., p. 147).

[2] El objetivo era asegurarse que los representantes fueran de una condición social superior puesto que así tendrían fondos suficientes para ser independientes de la corona o de otros grupos influyentes. Además de los requisitos formales de propiedad o de renta, factores prácticos como el desorbitado coste de las campañas electorales ejercían también de "filtro" (Manin, 1997: 119-164).

[3] Esta relación liberal representantes-representados queda perfectamente plasmada en la obra de Burke: "La felicidad y la gloria de un representante deben consistir en vivir en la unión más estrecha (…) con sus electores. Sus deseos deben tener para él un gran peso, su opinión máximo respeto, sus asuntos una atención incesante. (…) Pero su opinión imparcial, su juicio maduro y su conciencia ilustrada no debe sacrificároslos a vosotros", Burke. 1774/1984. Discurso a los electores de Bristol. p. 312.

[4] En el más puro ideal del parlamentarismo liberal la cámara legislativa se consideraba el vehículo de la opinión pública y la discusión en el mismo, constructora de una norma legal, tenía como presupuesto el ser "ratio et non voluntas" (Oliet Palá, 1994: 59).

[5] Es amplia la literatura que sostiene esta afirmación. Kelsen afirma rotundamente: "Sólo por ofuscación o dolo puede sostenerse la posibilidad de la democracia sin partidos políticos. La democracia, necesaria e inevitablemente, requiere un Estado de partidos" (Kelsen, 1920/1997: 37). García Pelayo postula también que el Estado democrático ha de configurarse como un "Estado de partidos" ya que éstos son los únicos competentes para proporcionar al sistema político los inputs capaces de configurarlo democráticamente: la movilización

electoral, las demandas sociales sistematizadas en programas de acción política o las personas destinadas a ejercer los cargos políticos estatales. Sólo así se garantiza que los outputs (decisiones y acciones) del sistema estatal se correspondan con la expresión de los criterios e intereses de la mayoría de la población (García-Pelayo, 1986: 85-6). Para otros autores, los partidos constituyen la representación de la voluntad del pueblo y son los órganos de creación de la voluntad política del Estado, los "verdaderos sujetos del ejercicio de la soberanía" (Torres del Moral, 191: 101). Sartori añade que los electores se expresarían en el vacío si faltase el marco de referencia y de alternativas propuesto por los partidos" (Sartori, 1992: 40). En resumidas cuentas, los partidos son "endémicos" a la democracia (Stokes, 1999: 245).

[6] El término catch-all, traducido por 'partido de todo el mundo', 'partido escoba' o 'partido atrápalo-todo', es de Kirchheimer (1966). Otros autores han denominado al mismo modelo de partido 'partido electoral' (Epstein, 1967), 'partido racional-eficiente' (Wright, 1971) o 'partido electoral-profesional' (Panebianco, 1990).

[7] No obstante, esto no significa que los cleavages clásicos, sobre todo, el de clase y el religioso, hayan dejado de ser relevantes para explicar las preferencias partidistas sino que se han pluralizado los valores que informan sobre tal preferencia (Knutsen y Scarbrough, 1995: 521). Por otro lado, la articulación de las transformaciones en la estructura de clases y la configuración de nuevos valores están fuertemente conformadas por el legado político de los cleavages tradicionales (Kriesi, 1998).

[8] Se entiende por 'movilización cognitiva' aquel fenómeno que conlleva la expansión profusa de las oportunidades educativas y del acceso a la información y que, por lo tanto, crea una ciudadanía más capacitada para la política (Dalton, 1996).

[9] Sin embargo, algunos autores consideran la receptividad como una virtud populista y que resultaría incoherente como criterio para evaluar las instituciones democráticas (Riker, 1982).

[10] A este tipo de representación se le ha denominado también 'typical', 'mirror', 'random', 'icónica', 'especular', 'microcósmica', etc. Se trata de las dimensiones de la representación que más debates suscita en la actualidad desde posiciones multiculturalistas, de género, etc. Profundizaremos más adelante en este debate.

[11] J.S.Mill (1861/1966), "De la democracia verdadera y de la falsa; representación de la totalidad, y representación de la mayoría solamente": "En una democracia de veras equitativa, todas y cada una de la secciones deben estar representadas, no en forma desproporcionada, sino proporcionalmente, p.122. "Es una parte esencial de la democracia que las minorías estén equitativamente representadas. Ninguna democracia real, nada sino un falso show de democracia, es posible sin ello", p.125.

[12] La representación ideal de la nación también se plantea que podría conseguirse mediante un proceso aleatorio de selección (Burnheim, 1985; Barber, 1984; Fishkin, 1991) o a través de la selección de una muestra representativa (Dahl, 1989). Para una discusión general del principio del sorteo ver a B. Goodwin. 1992. Justice by lottery. London. También en: Carson y Martin (1999). Desde el pensamiento político moderno (Montesquieu, Rousseau), se ha asociado sorteo y democracia y elección con aristocracia ya que, la elección, contrariamente al sorteo, selecciona elites preexistentes. Es decir, el sorteo permite que todos los ciudadanos participen alternativamente en la gestión de las tareas de gobierno. Por lo tanto, es un sistema más igualitario y, en ese sentido, más democrático. Con la implantación de los primeros gobiernos representativos el sorteo se descartó como modo de elección, lo que obedecía a los siguientes objetivos: dotar de legitimidad al sometimiento del pueblo a un gobierno a través del consentimiento expreso y asegurar que los representantes fuesen socialmente superiores a quienes los eligieran (Manin, 1997: 110-120).

[13] Observamos así que países con sistema proporcional como Austria, Bélgica, Dinamarca, Alemania o Suecia presentan una desproporcionalidad inferior al 3% -medido por el cociente entre votos y escaños del número efectivo de partidos. Otros sistemas proporcionales como el francés, el japonés o el español tienen una desproporcionalidad entre el 7-9%. En último lugar, los sistemas mayoritarios se mueven entre el 9,6-14,6%. Estados Unidos sería una excepción puesto que, pese a tener un sistema mayoritario, la desproporcionalidad no es muy alta (5,9%), debido a que, de hecho, sólo hay dos grandes partidos en competición (Powell, 2000: 28).

[14] Para el caso español ver Montabes Pereira (1998).

[15] Ritchie (2003) utiliza este argumento para explicar el declive en la participación electoral en las elecciones generales del Reino Unido (del 76% en 1979 al 59% en 2001) ya que el 50% de los votos se dirige a candidatos perdedores –en las circunscripciones uninominales-. Por otro lado, Farrell (2001: 2004) constata que en los 90s la participación electoral ha sido 9 puntos porcentuales más alta en los sistemas proporcionales.

[16] Esto conlleva que en el primer caso los ciudadanos realicen su opción electoral bajo una óptica retrospectiva y en el segundo bajo una óptica prospectiva (Powell, 2000:9).

[17] Se encuentran entre los más destacados comunitaristas MacIntyre (1987), Sandel (1986), Walzer (1983) y Taylor (1982). Para los comunitaristas, el liberalismo supone una confianza desmesurada y errónea en los derechos individuales universales que lo lleva a priorizar el "right" sobre el "good". No obstante, es a través de las prácticas y de las instituciones de las diferentes comunidades donde el "good" es expresado. Las conclusiones que se derivan es que el propio liberalismo tiene una concepción del "good" que intenta imponer y que la separación de los individuos de su concepción del "good" –como planes de vida o modos de vivir- los conduciría a la anomía individual (Eisenberg, 1995: 130-171).

[18] Para la defensa de los derechos individuales frente a los derechos colectivos ver: Nozick (1974), Hayek (1982) y Tamir (1993).

[19] Para algunos teóricos como Rawls, Buchanan o Habermas estas demandas constituyen una amenaza para la asociación constitucional y la solución es asimilar tales demandas en el orden establecido en lugar de reconocer su diferencia (Tully, 1995: 44).

[20] Las instituciones europeas y el Consejo de Europa han venido abogando a favor de una presencia equilibrada de mujeres y hombres en todos los órganos. La declaración final de Atenas de 1992 afirmaba: "Habida cuenta de que la igualdad entre mujeres y hombres es un derecho fundamental del ser humano, habida cuenta de que las mujeres representan más de la mitad de la población: la democracia exige la paridad en la representación y gobierno de las naciones", Cf. Favoreu (1997: 16). En los países escandinavos donde los partidos llevan tiempo aplicando esta paridad, la igualdad de acceso hace tiempo que está asegurada –casi un 45% de diputadas- y la media de los países europeos apenas pasa del 10% (Aguiar, 2001: 28). En España la representación de la mujer es del 23,6% en el Congreso y de 15,4% en el Senado (Sánchez Ferriz, 2000: 215). Para ver la representación de la mujer en los parlamentos nacionales del mundo consultar http://www.ipu.org.

[21] Acerca de la instauración de diferentes modalidades de cuotas a nivel mundial, se puede consultar la siguiente página de internet: www.idea.int/quota.

[22] Se elige un hombre y una mujer en cada circunscripción y se divide por dos el número de candidatos totales para obtener un número igual de hombres y mujeres elegidos. Ver Gaspard et al. (1992).

[23] Por ejemplo, respecto a las cuotas de mujeres, IU y PSOE aprobaron en 1989 que, en sus listas electorales, ninguno de los dos sexos debía representar más de una cuota determinada. El PSOE aprobó en sus Estatutos Federales que ninguno de los dos sexos debía suponer ni más del 60% ni menos del 40% de las candidaturas electorales. Los estatutos de IU limitan en un 65% la cuota que no debe sobrepasar ninguno de los dos sexos (Sánchez Ferriz, 2000: 208). La introducción de las cuotas supuso que en las elecciones de 1989 se pasara del 6,5% de mujeres en la legislatura anterior al 14,6% de representación femenina (Uriarte, 1997a: 70).

[24] Como expone Taagapera (1994: 239): "If a party expects to win only one seat in a given district, it is apt to place a major-group male at the head of its list. But if it expects to win two or more seats, it is much more likely to place a woman or minority person high on its list (…). Hence, a large district magnitude favors women and minorities".

[25] Un programa puede ser definido como "a recognizable statement of policy, which has the backing of the leadership as the authoritative definition of party policy for that election (…)they do constitute the major indirect

influence on what parties are seen as standing for" (Budge et al.., 1987: 18).

[26] Sobre la naturaleza prospectiva del voto, ver Fearon (1998).

[27] Entiéndase a los nuevos cleavages (industrial/post-industrial, materialista/post-materialista, sector privado/público, autoritario/libertario, etc.) que se encuadran en las reivindicaciones de la denominada Nueva Política. Para el cambio en los valores sociales véase Inglehart (1977) y (1988) y Dalton (1988). Poguntke (1987:296-297) también plantea los problemas de integración para los partidos políticos tradicionales que se derivan de las características y los temas de la Nueva Política e incluso formaliza cuáles serían los elementos definitorios de un partido adaptado a la Nueva Política.

[28] Sin embargo, esta lógica de convergencia programática nunca puede llegar a ser extrema: "It is difficult to imagine that parties could form around common policy interests and that voters could be completely ignorant of these issue cores. It seems just as unlikely that parties would not form around issues that are salient to voters. Such a mismatch could only persist for a while" (Thies, 2000: 252-253).

[29] Hay que matizar aquí que, cuando se habla de un mayor o menor grado de independencia de los representantes respecto a los representados, se hace referencia a los partidos a los que pertenecen tales representantes. Es decir, aunque la mayoría de constituciones contienen una prohibición expresa del mandato imperativo entre electores y representantes, en la práctica, éste ha sido sustituido por un mandato de facto muy fuerte entre los representantes y las direcciones de sus respectivos partidos. Aunque la interferencia de los partidos sobre el comportamiento de los representantes (disciplina de voto) se considera a menudo como un poder ilegítimo, es precisamente en esta etapa del proceso delegativo donde los partidos son más importantes: sin la posibilidad de comprometer a los representantes con el programa del partido las elecciones no darían a los votantes ninguna influencia sobre las futuras políticas (Müller, 2000: 311).

[30] Como resultado del Proyecto "Party Manifestos", Klingemann et al (1994) llegan a la conclusión que, en general, los programas electorales predicen las políticas y que, por tanto, sí existe dicha responsiveness.

[31] Este es también el planteamiento defendido por Pitkin: "Because this kind of political representation requires only potential responsiveness, access to power rather than its actual exercise, it is perfectly compatible with leadership and with action to meet new or emergency situations. It is incompatible, on the other hand, with manipulation or coertion of the public" (Pitkin, 1984: 233).

[32] Es evidente que se produce un problema de información asimétrica ya que los electores desconocen bajo qué condiciones se han implementado las políticas o qué problemas han imposibilitado la no implementación de las políticas prometidas en la campaña electoral. Si los votantes no pueden observar las condiciones que afectaron las decisiones gubernamentales, en ocasiones pueden reelegir a políticos que no han hecho todo lo que podían y otras veces no reelegirán a gobiernos que hicieron todo lo que era posible (Manin et al, 1999a:13; Maravall, 1999: 159).

[33] Para Sartori (1992: 234-236), existiría una obligación del gobierno de alcanzar un nivel adecuado de prestación en términos de capacidad y eficiencia que él denomina "responsabilidad independiente".

[34] Como plantean Gallagher et al.: "The expectation in a coalition system is that fewer pledges will be fulfilled, because of the policy compromises between parties that must be made in order to form a government" (Gallagher et al., 2000: 383).

[35] Entendemos por desafección política "el sentimiento subjetivo de la ineficacia, de cinismo y de falta de confianza en el proceso político y las instituciones democráticas que genera un distanciamiento y alienación en relación a éstos, falta de interés por la política y los niveles de participación en las principales instituciones de la representación política, pero sin cuestionar el régimen político" (Torcal, 2001: 1167).

[36] La participación política debe entenderse no sólo como participación convencional (voto, afiliación a partidos políticos, etc.) sino que existen múltiples posibilidades de participación no convencional (firmar una petición, participar en manifestaciones, en boicots, en ocupaciones de edificios, etc.). Este tipo de participación ha experimentado un incremento importantísimo en las últimas décadas, especialmente entre los jóvenes y los individuos con un nivel educativo más alto (Topf, 1995: 78).

[37] Para Barber se genera así una "política del zoológico": "In that poor brutish war, the beasts howl in voices made articulate by reason- for zoos, for cages and trainers, for rules and regulations, for regular feeding times and prudent custodians" (Barber, 1984: 20).

[38] Las teorías participativas se han denominado también teorías republicanas pero esta asimilación no es tan automática. Cuando se establece la analogía, se parte de que el republicanismo comparte con las teorías participativas una determinada concepción de la libertad en sentido "positivo" (Vatter, 1996: 32). La libertad individual no es una precondición de la actividad política tal y como preconizan los liberales, sino el resultado de la participación en la política. Comparten pues el énfasis en las virtudes de la participación y la importancia de la educación ciudadana para la práctica de la participación política, aunque la participación tenga igualmente un contenido pedagógico por sí misma (Giner, 2000: 155). La virtud cívica republicana - tolerancia, espíritu público, exigencia de información y confianza en la capacidad de intervención de la ciudadanía para mejorar las condiciones de la vida compartida (Giner, 2000: 142)-, como compromiso para promover los intereses compartidos (Pettit, 1999: 339), es rescatada por las teorías participativas para reclamar el control y la participación de los ciudadanos en la vida pública. A pesar de estas similitudes, existen también diferencias considerables. Es un punto importante de la agenda republicana el énfasis en una justicia redistributiva que garantice la igualdad de oportunidades en la participación (Terchek, 1997: 7; Giner, 2000: 138; Pettit, 1999: 186). Por otro lado, tampoco se puede hablar de un mismo republicanismo. La "religión civil" del "viejo" republicanismo era única y excluyente con pretensiones homogeneizadoras (Béjar, 2000: 51), a diferencia del "nuevo" republicanismo que defiende el pluralismo (Giner, 2000: 166; Pettit, 1999: 193). El "viejo" republicanismo de Maquiavelo, Rousseau o Harrington exigía igualmente como requisito para participar el hecho de ser propietario y varón, mientras que el "nuevo" republicanismo tiene un carácter incluyente.

[39] Burnheim consideró que esta alternativa era tan diferente a la democracia representativa que la denominó "demarquía" ("demarchy"). Carson y Martin (1999) presentan también diferentes posibilidades participativas con uso del sorteo para elegir a los participantes.

[40] Este conjunto de propuestas se consideran parte de la elaboración teórica denominada "democracia asociativa". Por su énfasis en la participación en la definición e implementación de las políticas lo incluimos en este apartado.

[41] Se contrargumenta que la ignorancia política no tiene porque ser una cualidad estática (Budge, 1993: 147). Es decir, la extensión de las oportunidades de participación estimulan el interés y disminuyen la apatía, y, a su vez, producen mayor sofisticación e información políticas (Fung y Wright, 2003: 28). Por otro lado, para algunos autores, el avance en la sofisticación política de los ciudadanos invalidaría también este tipo de argumentos (Dalton, 1984: 470; Warren, 2001: 70).

[42] Contra las críticas que la democracia participativa puede conducir a resultados que resulten irracionales o que vulneren los derechos de las minorías, Barber y Gutmann contraponen una política de "autorregulación" donde ciertos valores imperan en la participación (igualdad, pluralismo o tolerancia) y donde la razón y el sentido común son el resultado de la participación y la generación de ciudadanos. Sería una especie de 'auto-constreñimiento democrático' ("democratic self-constraint") (Barber, 1984; Gutmann, 1995).

[43] Algunos autores señalan que en la institucionalización de prácticas deliberativas en los procesos de decision-making es donde reside la legitimidad de la deliberación: "If there is no clear and procedually guaranteed link between the deliberation and decisional moments the legitimacy generated by the former annot reasonably be claimed by the latter" (Squires, 2002: 134).

[44] Se refiere al planteamiento de Condorcet y al teorema de la imposibilidad de Arrow que ninguna regla de agregación de preferencias individuales es justa y racional y, por lo tanto, superior a las otras reglas, y que toda regla está virtualmente sujeta a manipulación estratégica (Miller, 1993: 80). Przeworski es crítico con este planteamiento. Si las creencias se modifican como resultado de la deliberación debe ser porque los individuos tienen acceso desigual a la información o bien porque consideran que no tienen la misma capacidad de raciocinio.

Por lo tanto, no queda garantizado que no se utilizarán estrategias manipulativas y que la calidad del proceso cognitivo vaya a ser superior. Puede ser que se incorporen creencias falsas como resultado de la comunicación (Przeworski, 2001).

[45] Sobre el carácter retrospectivo del voto ver: Fiorina (1981) y Ferejohn (1986)

[46] No obstante, la accountability horizontal queda reducida ya que, al tener un solo partido la mayoría de los escaños, la Cámara de Diputados no es una instancia efectiva a la hora de exigir responsabilidades al Gobierno. Esta situación también se puede producir en los sistemas proporcionales, aunque con menor frecuencia, cuando existe una mayoría absoluta en la Cámara.

[47] Tomando como ejemplo el caso español podemos analizar desde esta óptica el instrumento principal de sanción del gobierno que posee el parlamento, la moción de censura. En el actual período democrático se han producido dos mociones de censura: la presentada por el PSOE contra el gobierno de la UCD en mayo de 1980 y la presentada por AP contra el gobierno del PSOE en marzo de 1987. En ambos casos la propuesta fue derrotada y se sabía de antemano que iba a ser así. No obstante, existían unas finalidades muy claras: desgastar políticamente al gobierno, exaltar la personalidad política y las virtudes dialécticas del candidato a la presidencia del gobierno (Felipe González y Hernández Mancha, respectivamente) y la presentación de un programa alternativo de gobierno a la opinión pública que absorbe la atención que los medios de comunicación prestan al evento. Se trata pues de un objetivo electoralista y propagandístico.

[48] Este hecho ha introducido nuevas etiquetas en las definiciones de democracia: "mediocracia" (Torres del Moral, 1991), "democracia de audiencia" (Manin, 1997), "democracia del espectador" (Chomsky y Ramonet, 1996) o "videopolítica" (Sartori, 1998).

[49] Algunos autores advierten que, si a los partidos se les exige pluralismo interno, también se les debe dejar suficiente autonomía para cuidar su carácter unitario. Si no se limitase el número de corrientes intrapartidistas incluso dentro de éstas podría reclamarse, con los mismos argumentos pluralistas, la existencia de subgrupos, grupúsculos y así sucesivamente. El resultado podría ser muy democrático, pero no, desde luego, un partido político (Torres del Moral 1991:99). En este sentido, Santaolalla habla del "mito de la idea de democracia interna de los partidos": el factor oligárquico sería entonces un componente de "derecho natural" de los partidos políticos (Santaolalla, 1992:101).

[50] Es un argumento bastante extendido que la centralización de la selección de candidatos depende del sistema electoral, produciéndose ésta en mayor medida bajo los sistemas de representación proporcional (Epstein, 1980: 225-226). Así, los partidos que compiten en distritos uninominales tienden a tener una vida interna más activa y una distribución del poder policéntrica, mientras que los partidos en distritos multinominales, de listas cerradas y financiación electoral unificada, tenderán a tener una organización central más fuerte y una vida interna más restringida (Katz y Mair: 1992, tablas D.5; Maravall, 2003). No obstante, pueden encontrarse ejemplos en sentido contrario: el centro, entendido como las ejecutivas nacionales o los líderes del partido, tienen más poder en Nueva Zelanda o Japón que en Alemania, Noruega, Finlandia o Austria, países con sistema electoral proporcional (Gallagher, 1988: 258-259).

[51] R. Vargas-Machuca, M. Escudero y A. Quintanilla, "Diez propuestas para la reforma del PSOE", El País, 22 de julio de 1993. Katz y Mair (2002: 128-129) argumentan que la inclusión de los simpatizantes en estos procesos es una estrategia típica de los partidos cártel ya que al aumentar la influencia de éstos se erosiona la influencia de los activistas de los niveles intermedios, los cuales pueden coordinar desafíos importantes para los líderes del partido.

[52] Esta es la lógica expuesta por Scarrow: "parties need to provide reasons for supporters to enroll, and political rights may become an increasingly important enticement as ongoing social changes force parties to alter their mix of enrolment incentives. In particular, where cleavage-based politics erodes, parties may be forced to rely more on selective rather than on solidary incentives to attract members. Political rights within the party are among the least costly of the selective incentives which parties are able to provide" (Scarrow et al, 2000: 132).

[53] El control de los miembros del partido sobre las políticas adoptadas por el mismo tiene importantes consecuencias sobre la accountability que los ciudadanos ejercen sobre los políticos. Así, Maravall expone: "If

citizens vote a party platform, they will expect that the party will control its leaders regarding promises on policies (…). When party members cannot monitor the activities of their leaders, the capcity of citizens to control politicians will suffer" (Maravall, 1999: 166).

Volver

Imprimir

Circunstacia. Año I - Número 3 - Enero 2004

Estados de la cuestión

Para consultar un artículo, selecciónalo en el menú de la derecha.

Perspectivas teóricas en el estudio de los movimientos sociales
Ana Rubio García

Imprimir

Circunstancia. Año I - Número 3 - Enero 2004

Estados de la cuestión

Perspectivas teóricas en el estudio de los movimientos sociales

Ana Rubio García

Introducción

Perspectivas teóricas de los movimientos sociales

1. Enfoques clásicos

1.1. Enfoque del comportamiento colectivo
1.2. Enfoque de la sociedad de masas
1.3. Enfoque de la privación relativa
1.4. Nuevas perspectivas

2. Teoría de la movilización de recursos o enfoque estratégico

2.1. Importancia del análisis microestructural: organización, recursos y movilización
2.2. Enfoque del proceso político o la "estructura de oportunidades políticas"
2.2.1. La estructura de oportunidades políticas
2.2.2. Repertorios de acción y Ciclos de protesta

3. Nuevos movimientos sociales o "paradigma de la identidad"

3.1. Importancia de los factores estructurales
3.1.1. Cambio económico
3.1.2. Cambio político
3.1.3. Cambio cultural
3.2. Los "nuevos movimientos sociales"
3.2.1. Actores
3.2.2. Valores y objetivos
3.2.3. Formas de organización y acción
3.3. Alain Touraine y la sociología de la acción
3.4. Alberto Melucci y la identidad colectiva

4. Propuestas de integración y nuevos planteamientos

4.1. El acercamiento entre TMR y NMS
4.2. El enfoque "constructivista"

"En sociología, hay numerosas definiciones y teorías sobre los movimientos sociales.(...)En muchos aspectos, todos nos parecemos un poco a los seis famosos ciegos hindúes en la parábola clásica. Cada uno de ellos colocaba su mano en una parte diferente del elefante y en consecuencia describía un animal distinto".

Joseph Gusfield (1994:93-94)

INTRODUCCIÓN

A finales de los años sesenta, se producen fenómenos de movilización en Europa y Estados Unidos como no habían sido vistos desde los años treinta. El largo periodo de "paz social" que se inició tras la II Guerra Mundial parecía haber llegado a su final, impresión que se acrecentó durante la década siguiente, con los convulsos años setenta. Aunque el carácter radical de muchas de las movilizaciones sociales características de esos años se mitigará a partir de los años ochenta, el germen de algo nuevo ya se había introducido en el orden político y social configurado a partir de 1945.

Ciertamente, no puede decirse que las reivindicaciones y proclamas más ambiciosas llegaran a cumplirse, ni que el mundo o una parte de él fuera sustancialmente transformado, pero sí puede admitirse que, a partir de entonces y especialmente en las sociedades capitalistas más avanzadas, nuevos temas, problemas y realidades pasaron a formar parte de las agendas políticas y de la vida cotidiana, afectándolas por tanto. Mirando desde el presente, no es difícil apreciar la influencia que el movimiento ecologista ha ejercido para que en la actualidad todos los partidos políticos y gobiernos incluyan políticas ambientales en sus programas, o cómo el movimiento feminista ha conseguido que, incluso en nuestras conciencias, el papel de la mujer en la sociedad y, por tanto, la misma imagen de la mujer, se hayan visto sustancialmente alterados.

Ciertamente, tampoco puede decirse que el orden político surgido de la posguerra haya llegado a su fin, pero el sistema de partidos en el que se basan las democracias capitalistas fue ampliamente cuestionado por el propio surgimiento de los movimientos de los setenta. Partidos políticos e instituciones, justificadas en el principio de representación, mostraron su incapacidad para dar cabida a amplios sectores de la sociedad que planteaban nuevos temas con demandas que, en la mayoría de los casos, estaban destinadas a obtener objetivos de carácter universal, no reducibles a sectores o clases sociales concretos, como había sido hasta entonces.

Ciertamente, por último, no puede decirse que la etapa de movilización social que se inicia a finales de los sesenta haya supuesto un cambio de dirección en la tendencia hacia el individualismo característico de las sociedades más avanzadas, sin embargo, sí ha señalado ciertos límites sobre lo irremediable de ciertos procesos. No todo está en manos de un sistema que cada vez nos es más ajeno y del que nada podemos cambiar. A través de su organización y movilización, la gente, la sociedad, puede no sólo discutir y negociar sobre aquellos aspectos que le son más cercanos y necesarios, sino también cuestionar el rumbo general que está tomando el mundo en manos de las grandes empresas transnacionales, auténticas protagonistas de la política y la economía mundial. Sólo desde una sociedad organizada y activa podrá ponerse límites a los procesos de creciente desigualdad y exclusión que ya caracterizan al mundo actual. Movimientos sociales como los dirigidos a condonar la deuda del Tercer Mundo o los que denuncian y luchan contra los excesos de la globalización económica, pueden ser los ejemplos más actuales de lo que, en muchos sentidos, representan los nuevos movimientos surgidos a partir de los años setenta.

Pero reduzcamos la lente de nuestra mirada para centrarla en otro tipo de efectos que, en un ámbito más restringido, han tenido los movimientos sociales surgidos en las últimas décadas. Se trata de la reacción intelectual y académica que, especialmente desde la Sociología, ha sido de tal envergadura que, sin duda, permite hablar de un antes y un después.

A partir de los años setenta y como resultado de la ola de protestas y movilizaciones iniciadas en la década anterior, la producción teórica y empírica sobre los movimientos sociales aumenta de tal manera que su estudio pasa a convertirse en todo un campo de la Sociología. La explicación de ambos desarrollos se encuentra no sólo en el aumento del número de casos a estudiar, que explicaría el crecimiento empírico, sino en las características que se observan en los nuevos movimientos y que, se cree, están lejos de poder ser explicadas con las teorías vigentes en esos momentos. Se inicia por tanto la crítica de esas teorías, que irá acompañada de nuevas reflexiones que pretenden dar respuesta a los interrogantes surgidos ante las nuevas formas y contenidos de los movimientos.

El presente trabajo pretende trazar el recorrido teórico que se inicia en esos momentos en relación al estudio de los movimientos sociales. Como señala la reflexión de Gusfield destacada al principio, han sido diferentes los caminos seguidos para intentar comprender los fenómenos de movilización social contemporáneos pero, en la analogía que hace, también ofrece pistas sobre una peculiaridad que se da en este campo de estudio: existen numerosas teorías y perspectivas diferentes pero, en general, no son excluyentes entre sí. Parten de presupuestos diferentes, cada una destaca unas dimensiones sobre otras, las imágenes que utilizan del objeto a estudiar son distintas, pero, si unimos entre sí las piezas que pueden encajar (las relaciones entre las distintas partes y entre las partes y el todo) es posible obtener una imagen bastante completa de lo que es un movimiento social.

Teniendo en cuenta lo anterior, el recorrido que aquí se propone comienza con los enfoques teóricos que dominaban el campo de estudio a finales de los sesenta, cuando la irrupción de los nuevos movimientos marcó la necesidad de una profunda reflexión y cuyo resultado fue la pluralidad teórica ya señalada [1]. Trazar las líneas principales de los nuevos enfoques que se desarrollan a partir de los años setenta, la "teoría de la movilización de recursos" y el enfoque de los "nuevos movimientos sociales", con sus respectivas variantes, ocupa el cuerpo principal del trabajo, que concluye con las propuestas de integración que se producen desde mediados de los años ochenta y con un nuevo enfoque, de gran influencia en la actualidad, fruto en gran medida del proceso de reflexión y acercamiento entre teorías y de la influencia de las nuevas tendencias constructivistas que afectan a toda la disciplina (Corcuff, 1998).

Volver

PERSPECTIVAS TEÓRICAS DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

El interés intelectual y académico por los movimientos sociales cobra gran relevancia a partir de los años setenta, como resultado de la ola de protestas y movilizaciones sociales que se inician en la década anterior, primero en Estados Unidos y poco después en Europa.

Cuando estos fenómenos se producen, están vigentes en el campo de estudio de los movimientos sociales distintas teorías que van a mostrar lo ineficaz de sus presupuestos para dar cuenta de muchos de los rasgos que presentan las movilizaciones de la época. La reacción, principalmente desde la Sociología, será rápida, elaborándose críticas a los enfoques del momento que contendrán el germen de los nuevos planteamientos que se desarrollarán a partir de entonces. Esta vinculación entre crítica e innovación sería suficiente para justificar la inclusión de esos enfoques considerados aquí como "clásicos", pero hay además otro motivo que hace necesaria su presencia: si durante los años setenta y ochenta los paradigmas surgidos a ambos lados del Atlántico fueron claramente hegemónicos en el estudio de los movimientos sociales, a lo largo de los noventa se van configurando nuevas propuestas, derivadas del desarrollo de las investigaciones y de la constatación de "vacíos" en las explicaciones de las teorías dominantes, que presentan importantes conexiones con algunos de los enfoques clásicos (Gusfield, 1994; Laraña, 1996) y llegan a configurar un nuevo enfoque teórico (Klandermans, 1994;

Della Porta y Diani, 1999) [2].

Tras los enfoques vigentes en el momento de iniciarse la renovación teórica de los años setenta, el trabajo se adentra en los modelos de interpretación que han representado una auténtica eclosión del campo de estudio de los movimientos sociales. Los fenómenos de movilización que se produjeron a partir de los años sesenta, expresaron por sí mismos la necesidad de nuevas formulaciones teóricas por parte de las ciencias sociales. Desde la Sociología comienzan a elaborarse los nuevos modelos de explicación, que desde un principio se presentan claramente diferenciados en dos tradiciones: la desarrollada especialmente en los Estados Unidos y que centra el análisis de los movimientos sociales en el carácter estratégico de estos, la organización y los recursos que posibilitan la movilización (el "cómo" según la celebrada caracterización de Melucci) [3] y la tradición elaborada desde Europa, preocupada por los factores estructurales y de identidad que llevan a los individuos a participar en acciones colectivas de protesta (el "por qué" de nuevo según Melucci).

Si bien a primera vista cabe pensar que ambas tradiciones pueden ser complementarias, la realidad es que durante un largo periodo de tiempo ambas se mantuvieron total y mutuamente ignoradas. No será hasta mediados de los años ochenta cuando se produzcan los primeros acercamientos entre estudiosos de ambos paradigmas, en un intento no sólo de sintetizar ambos enfoques sino también de fijar la atención sobre las dinámicas que llevan de los condicionantes estructurales a las decisiones individuales de participar en un movimiento social, importante vacío al que ninguno de los dos paradigmas daba respuesta [4].

Volvemos así a algo ya mencionado unas líneas atrás y que cerrará este recorrido, casi circular, por las teorías y enfoques de interpretación de los movimientos sociales: el desarrollo a lo largo de los últimos años de nuevos planteamientos "centrados en aspectos de carácter simbólico y cultural, considerados esenciales para la interpretación y explicación" de los movimientos sociales contemporáneos (Laraña y Gusfield, 1994:XI). Lo que estos planteamientos buscan llenar es precisamente el vacío reconocido por los teóricos de los enfoques consolidados. Pero la dificultad de explicar el paso de lo individual a lo colectivo, de cómo el nivel micro (los sentimientos experimentados a nivel individual) da lugar a fenómenos de nivel macro (movimientos sociales, por ejemplo), parece recordar también la imposibilidad de elaborar grandes teorías "atrapalo-todo" que puedan dar cuenta de todos los aspectos de la realidad social o ni siquiera de uno solo de ellos desde todos sus prismas.

Sólo con lo dicho hasta aquí el desarrollo y vitalidad de este campo de la Sociología parece claro: tiene buenos reflejos, practica la autorreflexión y es sumamente fecundo, esto último hasta tal punto que cualquier intento de exhaustividad resultaría vano. Lo que sigue, por lo tanto, solo pretende ofrecer un estado general de la cuestión, señalando los principales "hitos" intelectuales en la materia hasta alcanzar el momento actual, en el que los llamados movimientos antiglobalización vuelven a plantear la necesidad de afrontar nuevas preguntas en la investigación, marcadas en buena medida por la irrupción de formas de acción y el uso de medios de comunicación hasta hace poco no disponibles.

Volver

1. ENFOQUES CLÁSICOS

Con el surgimiento de las nuevas ciencias sociales a finales del siglo XIX se inicia la búsqueda de respuestas "científicas" que den explicación a los fenómenos de acción de masas. La primera formulación será la conocida como "psicología de masas", que tiene en Gustave Le Bon y Gabriel Tarde y posteriormente en Freud a sus principales representantes. Este enfoque, de carácter psicosocial por su énfasis en la conducta humana, encuentra la explicación de los excesos del comportamiento de masas en el contagio y la sugestión: mientras que el individuo aislado se comporta en su cotidianidad de forma racional, al integrarse en una muchedumbre esa racionalidad desaparece, el individuo se une a la homogeneidad de la masa y se deja llevar por la sugestión del discurso y el carisma del líder. Se configura así una especie de mentalidad colectiva, de "unidad mental" en términos de Le Bon, cuya irracionalidad, carga emotiva y credulidad están muy lejos del comportamiento controlado, respetuoso con las normas y racional del individuo aislado.

Los enfoques que a continuación se observan recogen algunos de los planteamientos de la psicología de masas, pero también introducen nuevas visiones, especialmente un concepto más positivo de la acción colectiva. Dichos enfoques, considerados como "clásicos" (Laraña, 1996; Casquette, 1998) son: el enfoque del comportamiento colectivo, con dos versiones diferenciadas, la interaccionista y la funcionalista, el enfoque de la sociedad de masas y el de la privación relativa.

Volver

1.1. Enfoque del comportamiento colectivo

A partir de los años veinte y treinta del siglo pasado, cuando todavía el enfoque de la psicología de masas se mantiene vigente, comienzan a elaborarse nuevos planteamientos que, aunque no suponen una ruptura total, sí introducen nuevas concepciones y presupuestos. Es en la llamada Escuela de Chicago donde se desarrolla principalmente el enfoque del "comportamiento colectivo", que cuenta con Robert E. Park, Ernest W. Burgess, Herbert Blumer, como sus más destacados representantes [5].

Una primera diferencia que se establece con la psicología de masas es relacionar el comportamiento colectivo con el cambio social. En un amplio proceso de transformación de la sociedad se dan condiciones emergentes que estimulan la búsqueda de nuevos modelos de organización social. El comportamiento colectivo y los movimientos sociales como una de sus formas, serían así expresión del impacto producido por fenómenos como la urbanización, la pérdida de formas de cultura tradicional, la innovación tecnológica, los medios de comunicación de masas o la emigración. Estos cambios en la estructura social provocarían la aparición de intentos no

institucionalizados de reconstrucción del sistema de creencias compartidas y de la propia estructura social.

La similitud que puede observarse en este sentido con las perspectivas funcionalistas, desaparece al considerar la movilización no como una búsqueda de restablecimiento del equilibrio que ha sido alterado, sino como el intento de desarrollar nuevos sistemas de significados a compartir y nuevas formas de relación social (Della Porta y Diani, 1999: 256; Laraña, 1996:30-31). Se observa aquí la influencia del "interaccionismo simbólico" iniciado por Mead [6] que, aplicado a la acción colectiva, considera que en ésta se producen intercambios de nuevas actitudes e interpretaciones de la realidad que sientan las bases para la acción social.

Esto último hace referencia a otra ruptura clara del nuevo enfoque con respecto al de la psicología de masas y es el carácter positivo que se otorga al comportamiento colectivo en cuanto a su capacidad para elaborar nuevas formas de comportamiento convencional o reglado: "Para que un individuo pueda efectuar nuevos ajustes y establecer nuevos hábitos, es inevitable que los viejos hábitos sean liquidados, y para que la sociedad pueda reformar el orden social existente, un cierto grado de desorganización es inevitable" [7]. Esto implica, además, difuminar la separación entre el comportamiento convencional, que se atiene a las normas sociales y el comportamiento colectivo, considerado hasta entonces diferente de aquél [8].

Si estas son las novedades más destacadas que introduce el enfoque del comportamiento colectivo (en su versión "interaccionista") en el estudio de los movimientos sociales, las continuidades con la teoría de la psicología de masas también son importantes. En primer lugar, permanece el componente psicosocial en cuanto que la movilización tiene lugar por un impulso común y colectivo que es resultado de la interacción social. Además, se mantiene la consideración bajo un mismo término, de fenómenos muy dispares entre los que los movimientos sociales serían solamente una forma más de comportamiento colectivo, compartiendo el mismo marco analítico que los disturbios, multitudes, modas, opinión pública, etc.

Dentro de las teorías del comportamiento colectivo, aunque en versión "funcionalista", se desarrolla durante los años cincuenta y sesenta un nuevo enfoque: el estructural-funcionalismo, con Neil J. Smelser como principal exponente. Su objetivo es establecer una explicación sociológica del comportamiento colectivo, dejando atrás cualquier enfoque psicologista, para centrarse en los determinantes sociales de la protesta. Así, mientras que los autores de la escuela de Chicago influenciados por el interaccionismo simbólico, centran su preocupación en el origen de la solidaridad e identidad colectiva o en los efectos de la movilización sobre los individuos, Smelser, desde el estructural-funcionalismo, pone el énfasis en el contexto estructural en el que la movilización tiene lugar.

Continuando la línea teórica iniciada por el funcionalismo de Parsons, Smelser considera toda sociedad como un sistema compuesto por subsistemas en equilibrio. La aparición de comportamientos colectivos serían síntomas que rebelan la existencia de tensiones en la estructura social, reflejando, por un lado, la incapacidad de las instituciones y mecanismos de control social para reproducir la cohesión social y, por otro, los intentos de la sociedad por reaccionar a situaciones de crisis a través del desarrollo de creencias compartidas.

Aunque la obra de Smelser, Teoría del comportamiento colectivo (1963), supone un giro importante en el estudio de los movimientos sociales, conserva sin embargo ciertas continuidades con la escuela de Chicago: en primer lugar, sigue considerando como no racional el comportamiento colectivo cuando dice que "...las creencias que sirven de base al comportamiento colectivo se asemejan a las creencias mágicas" [9] y, como segunda continuidad importante, al incluir todo comportamiento social dentro del mismo marco teórico y conceptual, mantiene la idea de que todas las formas de comportamiento colectivo pueden ser explicadas dentro de un mismo marco analítico, sin tener en cuenta la disparidad de los fenómenos que el término engloba.

Volver

1.2. Enfoque de la sociedad de masas

Herederos también del enfoque de la psicología de masas y compartiendo el panorama intelectual sobre los movimientos sociales con las teorías del comportamiento colectivo, se encuentran los análisis derivados de las teorías sobre la "sociedad de masas".

Esta línea de pensamiento, ya planteada por Ortega y Gasset en los años veinte con estudios dedicados a analizar los comportamientos sociales de las masas que conforman la sociedad contemporánea, tiene continuidad en los años cincuenta y sesenta con trabajos como los de Hannah Arendt y William Kornhauser, siendo la aportación teórica más importante la de este último. Estos autores buscaban explicar el surgimiento de los movimientos totalitarios de la primera mitad de siglo en Europa, de tanta influencia en el desencadenamiento de la II Guerra Mundial.

En contraste con la escuela de Chicago o los planteamientos de Smelser, el enfoque de la sociedad de masas pone su énfasis en las características de los individuos que participan en las acciones de protesta. Sus teóricos caracterizan la sociedad de masas como un modelo de relaciones sociales basado en el desarrollo de organizaciones burocráticas que regulan la vida de grandes cantidades de personas y que influyen (junto a amplios procesos de cambio social como la urbanización o la industrialización) en la desconexión del individuo de sus vínculos sociales tradicionales (familia, comunidad, sindicatos, iglesia,...), asociaciones intermedias que a su vez se fragmentan y debilitan, ayudando a configurar una sociedad con una estructura atomizada que facilita el aislamiento y la sensación de alienación de los individuos.

Es esta "atomización social", según Kornhauser, la que conduce al estallido de movimientos de protesta, ya que el aislamiento y la ausencia de formas de integración y solidaridad, produce individuos particularmente vulnerables a la llamada de movimientos radicales y antidemocráticos.

La influencia del enfoque de la psicología de masas se observa claramente, al mantenerse algunos de sus rasgos más característicos: irracionalidad de la masa, objetivos lejanos y difusos y participación destacada de los sectores más desarraigados, desintegrados y alienados de la sociedad (Casquette, 1998:54).

Volver

1.3. Enfoque de la privación relativa

Durante los años sesenta, mientras están teniendo lugar las primeras oleadas de movimientos sociales que ponen de manifiesto lo inapropiado de los enfoques teóricos vigentes, incapaces de explicar el protagonismo estudiantil o la evidente racionalidad estratégica de muchas de las nuevas formas de protesta, se elabora una formulación teórica que pretende dar cuenta de las motivaciones que inducen a los individuos a participar en acciones colectivas. Con análisis centrados en la violencia política, James C. Davies (1962), Susan y Norman Fainstein (1969) y Ted Gurr (1970), entre otros, proponen un enfoque que considera los movimientos sociales como la manifestación de sentimientos de privación experimentados por los actores ante expectativas frustradas.

Según el modelo teórico sistematizado por Gurr en Why Men Rebel (1970), la privación relativa experimentada por los individuos no es una realidad objetiva, sino basada en la percepción que cada uno tiene de dicha realidad, es decir, considerando lo que se tiene y lo que se cree merecer. Estas expectativas creadas no se refieren solo a bienes materiales, sino también a la participación política o a posibilidades de desarrollo personal. La frustración generada por el sentimiento de privación se traduce en descontento, que es el que lleva a los individuos a participar en movimientos de protesta.

Esta perspectiva, a pesar de alcanzar su desarrollo teórico en un momento en que la realidad había mostrado los límites de las teorías vigentes en la época, mantiene algunos de los rasgos más controvertidos de estas, como el énfasis en los aspectos psicológicos, la irracionalidad en la motivación de los actores o la visión de la movilización colectiva como un mero agregado de experiencias individuales. Sin embargo, aunque la teoría de la privación relativa perderá relevancia como modelo de análisis frente a los nuevos planteamientos centrados en el carácter estratégico de la acción, en la actualidad, cuestiones como la elaboración de expectativas o el sentimiento de agravio de los actores son factores que se reconocen presentes en los movimientos, lo que ha supuesto que se la considere como una "teoría de alcance medio" susceptible de ser aplicada en algunos análisis de la acción y el conflicto social (Pérez Ledesma, 1994:118-119; Della Porta, 1999:256).

Volver

1.4. Nuevas perspectivas

Como ya se ha mencionado, a principios de los años setenta se inicia una renovación teórica en el campo de estudio de los movimientos sociales. Las movilizaciones iniciadas la década anterior suponen una enorme ampliación en el terreno de la investigación empírica, que permite a una nueva generación de sociólogos no solo observar, sino también participar en los propios fenómenos objeto de estudio, lo que pronto influirá tanto en la elaboración de críticas que señalan la incompatibilidad entre realidad y teoría disponible (Gamson, 1990[1975]:134; McAdam, McCarthy y Zald, 1988:697), como en la dirección que tomarán los nuevos presupuestos (Jenkins, 1994[1983]:7).

Otra influencia que cabe señalar con relación al cambio teórico que se produce, es la aportación que desde la historiografía hacen autores como Rudé, Hobsbawn o Thompson, con obras donde se cuestionan algunos de los presupuestos de las teorías clásicas y que plantean nuevos elementos de análisis que alcanzarán su desarrollo teórico con los nuevos enfoques que ahora se inician (Cohen, 1985:674; Pérez Ledesma, 1994:84).

Este cambio de paradigmas estará marcado desde el principio por la formación de dos tradiciones, que además de ser muy diferentes en cuanto a propuestas y contenidos, se desarrollan en espacios geográficos también distintos. Mientras que en Estados Unidos se elabora la "teoría de movilización de recursos" (TMR) que centra su énfasis en los recursos, la organización y las oportunidades como medios que posibilitan la movilización y la consecución de objetivos, en Europa se dirige la atención hacia los cambios culturales y macroestructurales que han dado lugar a la formación de nuevas identidades que emergen a través de los movimientos sociales contemporáneos, dando nombre por su énfasis en la novedad de estos al enfoque de los "nuevos movimientos sociales" (NMS) [10].

A pesar de las diferencias que los separan, ambos paradigmas presentan puntos en común frente a los enfoques clásicos que buscan superar. Ambos entienden que los movimientos sociales giran en torno a la existencia de grupos organizados, cuyos miembros actúan racionalmente y están integrados en asociaciones. Es más, la acción colectiva conflictiva es normal e implica formas de asociación específicas en el contexto de una sociedad civil moderna y pluralista. En definitiva, ambos enfoques distinguen dos niveles de acción colectiva: el nivel manifiesto de las movilizaciones y el nivel latente, presente en las formas de organización y comunicación entre grupos y que da cuenta de la vida cotidiana y de la continuidad de la participación del actor. Este énfasis en la organización previa de los actores sociales y en la racionalidad del enfrentamiento colectivo marcan claramente la diferencia con respecto a planteamientos anteriores (Cohen, 1985:673).

Volver

2. "TEORÍA DE LA MOVILIZACIÓN DE RECURSOS" O ENFOQUE ESTRATÉGICO

La TMR se gesta a partir de algunas respuestas críticas a las teorías clásicas vigentes en la época, respuestas

que, junto a los otros factores ya mencionados, reciben también la influencia de la "teoría de la elección racional" formulada a partir de la obra de M. Olson, The Logic of Collective Action (1965). Olson realiza un análisis sobre la racionalidad de la participación individual en la acción colectiva basado en el cálculo de costes y beneficios y que ofrece a los nuevos teóricos la posibilidad de superar las explicaciones de corte psicologista y adentrarse en planteamientos dirigidos por la racionalidad instrumental de la movilización. De hecho, en la TMR el "actor racional", ya sea el individuo o el grupo, reemplaza a la muchedumbre como punto de referencia central en el análisis de la acción colectiva y lo hace utilizando un razonamiento estratégico e instrumental (Cohen, 1985:674), basado en el cálculo de los costes y beneficios de diferentes líneas de acción (Jenkins, 1994[1983]:7)

En síntesis, lo que Olson plantea es que los individuos participan en la acción colectiva en función de sus intereses y tras un cálculo de los costes y beneficios que les supone dicha participación, es decir, el coste nunca puede ser mayor que el beneficio que se espera conseguir. Esto, que según Olson puede aplicarse claramente en el caso de organizaciones pequeñas, no lo es tanto si se pretende el análisis sobre organizaciones grandes que buscan beneficios colectivos, como es el caso de los movimientos sociales. Según la lógica del modelo, lo normal en este caso es que el individuo no participe de la acción ya que el coste es superior al beneficio y, sobre todo, su no participación no implica la no obtención de los objetivos buscados sino que, por el contrario, puede beneficiarse de los resultados de la acción sin necesidad de participar. Este es el famoso problema del free-rider o "gorrón", que Olson solventa en su modelo introduciendo el concepto de "incentivos selectivos", es decir, de beneficios individuales que incitarían a los individuos a participar en la acción colectiva. Con esta "teoría del subproducto", Olson explica la contradicción que se da en su teoría entre el supuesto fracaso de la acción colectiva en las organizaciones grandes y la existencia real de tales organizaciones (Aguiar, 1990: 10-15).

El problema que esto último supone para una teoría de los movimientos sociales que cuenta con la racionalidad estratégica e instrumental como uno de sus fundamentos, es patente desde el principio. La necesidad de que existan "incentivos selectivos" para que se produzca la participación en la acción colectiva implica que en ausencia de tales incentivos la acción sea imposible o irracional, o al menos no racional, como señala el propio Olson. De aquí la preocupación de algunos de los teóricos de la TMR en buscar una respuesta al problema del free-rider o de por qué una parte de la población participa en movilizaciones colectivas que no les son útiles en términos racionales. Las respuestas a esta cuestión, por otra parte, conducen hacia las distintas orientaciones que el paradigma presenta, según donde se ponga el énfasis a la hora de dar cuenta del por qué de la formación de un movimiento. Aunque el término "teoría de la movilización de recursos" parece hacer referencia a un cuerpo teórico unitario, en realidad alude a distintas versiones que comparten una serie de presupuestos, pero que se diferencian entre sí, básicamente, en el objeto de estudio que eligen para resolver la cuestión del origen y formación de los movimientos sociales.

A partir de las síntesis elaboradas por Jenkins (1994[1983]:7) y Cohen (1985:675), los presupuestos comunes a las diversas orientaciones de la TMR que explican su inclusión en un mismo paradigma son:

1. Racionalidad de la acción colectiva llevada a cabo por los movimientos, en base a cálculos de costes y beneficios.

2. No hay diferenciación entre acción colectiva institucional y no institucional, ya que ambas se inscriben en conflictos de intereses formados dentro de las relaciones de poder institucionalizadas.

3. Los agravios que dichos conflictos generan son elementos siempre presentes en las relaciones de poder y por tanto no pueden explicar por sí mismos la formación de movimientos sociales. Esta depende de cambios en la disponibilidad de los recursos, de la organización del grupo y del marco de oportunidades existente para la acción colectiva.

4. Las organizaciones formales y centralizadas son más eficaces a la hora de movilizar recursos y, por lo tanto, de asegurar el éxito, en el que juegan un papel importante los factores estratégicos y los procesos políticos en los que los movimientos tienes lugar.

5. El éxito de la movilización se evidencia en el reconocimiento del grupo como actor político o por el logro de beneficios materiales.

Las distintas corrientes que se han desarrollado a partir de estos presupuestos básicos, se han diferenciado entre ellas en función de la importancia que cada una ha otorgado a uno u otro de los aspectos que, según la TMR, inciden en la formación del movimiento. De esta manera, se observan dos grandes enfoques dentro de este paradigma: uno centrado en cuestiones como la organización, los recursos y la movilización y otro que pone su énfasis en lo político, en la llamada "estructura de oportunidades políticas" que permite o limita el surgimiento y desarrollo de un movimiento social dentro de un sistema político dado.

Volver

2.1. Importancia del análisis microestructural: organización, recursos y movilización

Entre los nuevos teóricos, uno de los primeros que planteó la movilización como un problema de "gestión de recursos" (resource management) fue Anthony Oberschall en Social Conflict and Social Movement (1973). Al señalar la importancia de aquellos en el desarrollo de los conflictos sociales, Oberschall realiza también una adaptación del modelo económico olsoniano, introduciéndolo así en el estudio de los movimientos sociales. Corrigiendo a Olson, Oberschall señala que los miembros de un movimiento no son individuos aislados, sino miembros de asociaciones y/o comunidades que configuran el contexto social en el que el individuo toma sus decisiones y que influyen en la dirección de éstas en cuanto que dichos individuos son dependientes de las recompensas y sanciones comunitarias (Pérez Ledesma, 1994:88). Estas redes de grupos solidarios son las que

nutren de miembros a los grupos de protesta y no los individuos "socialmente aislados, atomizados y desarraigados" que sostenían las interpretaciones clásicas (citado en Della Porta y Diani 1999:8-9).

Una vez configurado el actor colectivo del conflicto social, Oberschall considera que "el conflicto en sus aspectos dinámicos puede ser conceptualizado desde el punto de vista de la gestión de recursos. La movilización alude a los procesos por los que un grupo descontento reúne e invierte recursos para conseguir los objetivos del grupo. El control social alude a los mismos procesos, pero desde el punto de vista del grupo que está siendo desafiado". La racionalidad de los actores de la protesta es evidente ya que "ellos sopesan las recompensas y sanciones, costes y beneficios, que los cursos de acción alternativos representan para ellos. En situaciones de conflicto, sus preferencias e historia previa, su predisposición, tanto como la estructura del grupo y la influencia de los procesos en los que están involucrados, determinan sus elecciones" (citado en Gamson, 1990 [1975]:137).

En 1977, John D. McCarthy y Mayer N. Zald, en línea con los cambios teóricos iniciados por Oberschall [11], elaboran lo que puede considerarse como la formulación más radical de la TMR en cuanto a racionalidad instrumental se refiere y donde, por primera vez, se utiliza el término resource mobilization approach.

McCarthy y Zald parten del rechazo explícito de los presupuestos que hasta entonces habían dominado en el campo de estudio de los movimientos sociales, sobre todo la importancia otorgada al descontento, los agravios o la privación como condiciones que explican el origen de cualquier movimiento social. Para estos autores, la existencia de conflictos y tensiones es algo común a toda sociedad y, por tanto, el surgimiento de la acción colectiva no puede ser explicado solamente en base a esos elementos, sino que es necesario estudiar las condiciones que transforman el descontento en movilización (McCarthy y Zald, 1977:1214-1215). Para explicar ésta y teniendo en cuenta el problema del free-rider planteado por Olson, McCarthy y Zald siguen los planteamientos ya señalados por Oberschall para el análisis de los movimientos sociales: prestar especial atención a la selección de incentivos, a los mecanismos o estructuras para la reducción de costos y a los beneficios que se esperan obtener de la acción colectiva (ibídem: 1216). A partir de estas premisas, que enfatizan el carácter racional e instrumental de la movilización y compartiendo también la idea de Oberschall sobre la necesidad de estudiar la agregación y gestión de los recursos para comprender la actividad de un movimiento social, los autores concentran su atención sobre la organización, considerada como un elemento central en la actividad de los distintos movimientos y a la que, analíticamente, separan de estos.

McCarthy y Zald conciben un movimiento social como un "conjunto de opiniones y creencias en una población que representa preferencias para cambiar algunos elementos de la estructura social y/o de la distribución de recompensas en una sociedad" o, en otras palabras, consideran los movimientos sociales como "estructuras de preferencia dirigidas hacia el cambio social" (ibídem: 1217-1218). Es con relación a esto que los autores conceptualizan lo que denominan "organización de un movimiento social" (OMS) como "una organización compleja, o formal, que identifica sus objetivos con las preferencias de un movimiento social e intenta hacer realidad dichos objetivos" (ibídem: 1218). El conjunto de todas las OMS que tengan como objetivo la obtención de las preferencias generales de un movimiento social es denominado por los autores "industria de movimiento social" (IMS) (ibídem: 1219) y el conjunto de "todas las IMS existentes en una sociedad con independencia del movimiento social al que apoyen" es considerado como "sector de los movimientos sociales" (SMS) (ibídem: 1220).

Esta división analítica entre los elementos que forman un movimiento social, especialmente la diferenciación entre un "movimiento social" y una IMS implica, según los autores, importantes ventajas para su estudio, entre ellas la posibilidad de centrarse explícitamente sobre el componente organizativo de la actividad, lo que permite, por otro lado, explicar el auge o caída de las IMS, que no dependen totalmente ni del tamaño de un movimiento social ni de la intensidad de las preferencias que este manifiesta (ibídem: 1219).

La centralidad otorgada por estos autores a las organizaciones se justifica en su concepción de éstas como "portadoras de los movimientos sociales" (Zald y McCarthy, 1987: 12). Son las OMS las que posibilitan la consecución de los objetivos, ya que su gestión (o "movilización") de los recursos conlleva una serie de funciones que están dirigidas hacia el logro de las preferencias de cambio que constituyen los fines del movimiento. El punto de partida seguido por McCarthy y Zald para elaborar su propuesta teórica sobre las OMS es la idea de que éstas, como cualquier otra organización, tienen como principal objetivo su propia continuidad, ya que sólo si su existencia es asegurada, pueden perseguirse otros objetivos (McCarthy y Zald, 1977: 1226). Esta premisa se asocia también a la más explícita adscripción realizada en el trabajo de Zald y Ash (1966) en el que se señalaba la virtualidad del "análisis institucional" de Selznick dentro de la sociología de la organización [12]. Según este enfoque, que para los autores es especialmente útil en el estudio de las OMS, las organizaciones se encuentran en un entorno variable al cual deben adaptarse y que puede implicar cambios en los objetivos y en las disposiciones internas de la organización. Además, dentro de las organizaciones, que suelen estar compuestas por distintos grupos, puede darse el conflicto con relación a la distribución del poder o los incentivos. En otras palabras, el enfoque se centra sobre el conflicto, la presión del entorno y los cambios en la viabilidad organizativa (Zald y Ash, 1987 [1966]: 122-123).

Toda OMS debe contar con recursos que le permitan trabajar en el logro de los objetivos del movimiento y, por lo tanto, debe asegurarse el flujo de recursos necesarios para su supervivencia y desarrollo dentro del contexto en el que desarrolla su actividad. En primer lugar, debe trabajar por conseguir recursos para su mantenimiento que no sean considerados prioritarios por la población, que busca cubrir antes sus necesidades básicas, por lo que puede considerarse que las OMS y el SMS de los que forman parte dependen en gran manera de recursos que se consideran escasos. En segundo lugar, el SMS debe competir por esos recursos con asociaciones voluntarias y organizaciones políticas y religiosas (McCarthy y Zald, 1977: 1224) y, por último, las OMS deben competir con el resto de las OMS de la misma IMS por los recursos disponibles, teniendo en cuenta que, ante un aumento de los recursos, es probable que surjan nuevas organizaciones e industrias que intenten captarlos (ibídem: 1225). La imagen que se dibuja a partir de estas consideraciones es, por tanto, la de un contexto eminentemente competitivo en el que OMS, IMS y SMS deben disputar con elementos externos, pero también entre ellos, para

asegurar su supervivencia y la consecución de sus fines. Es sobre todo al nivel de la competencia e interacción entre organizaciones donde McCarthy y Zald han puesto un énfasis especial (Zald y McCarthy, 1987: 2).

Los movimientos sociales rara vez tienen un carácter unitario y lo que su estudio permite observar es cómo están compuestos por una variedad de OMS, vinculadas a distintos grupos de apoyo y que "compiten entre ellas por los recursos y por el liderazgo simbólico, a veces comparten instalaciones y recursos, desarrollan funciones unas veces estables y otras diferenciadas, se unen ocasionalmente en coaliciones ad hoc y también ocasionalmente se dedican con todas sus fuerzas a hacer la guerra unas contra otras" (Zald y McCarthy, 1987 [1980]: 161). En su análisis los autores parten de la idea de que la interacción entre OMS tiene una gran analogía con las relaciones entre industrias que actúan en el mercado económico (ibídem: 163), lo que permite encontrar actitudes y prácticas tanto de cooperación como de competencia dentro de las IMS. A partir de aquí y siguiendo una línea ya trazada por los teóricos de la organización, McCarthy y Zald analizan distintas cuestiones que se dan en las relaciones entre organizaciones de una IMS, utilizando un lenguaje claramente tomado de la microeconomía para señalar, por ejemplo, cómo se diferencian productos (objetivos o tácticas) para buscar una mejor posición en el mercado (ibídem: 167) o cómo las alianzas entre organizaciones que ofrecen servicios y productos similares pueden deberse a la necesidad de ser representadas por "asociaciones comerciales" en el mundo exterior (ibídem: 176).

De acuerdo con la línea de análisis seguida, McCarthy y Zald están haciendo referencia a una forma de organización "profesional" caracterizada por: "(1) un liderazgo dedicado a tiempo completo al movimiento, con una gran proporción de recursos originados fuera del grupo agraviado que el movimiento pretende representar; (2) con una base pequeña o inexistente de miembros; (3) que intenta transmitir la imagen de 'estar hablando para seguidores potenciales'; y (4) que intenta influir en política para esos mismos seguidores o miembros" (McCarthy y Zald, 1987 [1973]: 375). Los líderes de esta fórmula organizativa son "empresarios" cuyo efecto sobre los movimientos resulta de su habilidad en el manejo de imágenes de apoyo a través de los medios de comunicación (ibídem: 374). Los miembros, por su parte, no tienen un papel destacado en la elaboración de la política organizativa ni sobre las posiciones que la organización toma sobre los distintos asuntos, quedando su participación limitada a la contribución financiera y al apoyo en las campañas de protesta elaboradas desde la cúpula (ibídem: 378). En definitiva, la experiencia y competencia profesional parecen tener más importancia que la acción ciudadana en estas organizaciones, que entienden el uso estratégico de los medios de comunicación de masa como una herramienta propicia para promover el cambio social (ibídem: 379). Esta fórmula organizativa parece, además, que resuelve una cuestión importante para el enfoque de la "movilización de recursos": la racionalidad atribuida, en términos de costes y beneficios, a los participantes de los movimientos sociales. Para McCarthy y Zald las organizaciones profesionales pueden ser vehículos que reduzcan los costos de una participación más gravosa que las quejas o agravios que se esperan solventar, ya que requieren de menos esfuerzo y recursos por parte de sus miembros (ibídem: 379), lo que explicaría el aumento de la movilización y, especialmente el gran "auge" de ésta a partir de los años sesenta.

Es importante señalar que, en todo momento, McCarthy y Zald reconocen explícitamente que su trabajo está centrado en los movimientos sociales surgidos en la historia más reciente de Estados Unidos (McCarthy y Zald, 1977: 1236; McCarthy y Zald, 1987: 12) y, aunque creen en su utilidad para explicar otros contextos y situaciones, su análisis está elaborado a partir de los cambios que se han producido en la moderna sociedad norteamericana, especialmente el aumento en tamaño, educación y riqueza de la clase media y el desarrollo y expansión de los medios de comunicación de masa, factores que facilitan el surgimiento de una movilización profesionalizada (Jenkins, 1994 [1983]: 16).

El papel de los recursos es también central en la teoría de McCarthy y Zald, ya que son los cambios en su accesibilidad (especialmente de cuadros dirigentes y de facilidades organizativas) los que explican la formación de los movimientos sociales (ibídem: 10). Sin embargo y, a pesar de su importancia, estos autores no definen en ningún momento lo que ellos entienden como "recursos", limitándose a una enumeración en la que incluyen "legitimidad, dinero, medios [infraestructuras] y trabajo" (McCarthy y Zald, 1977: 1220). Como lo que explica el surgimiento de la movilización es el aumento en los recursos y, sobre todo, su acceso y gestión por parte de las OMS, la atención en este enfoque se centra sobre los individuos y grupos que real o potencialmente suministran recursos al movimiento. Los autores así distinguen entre miembros, partidarios, observadores u oponentes o entre élite y base de una OMS para analizar cuestiones como la cantidad de recursos controlados (ibídem: 1221) o el "estilo" de una OMS, diferenciando en este sentido entre una OMS clásica, que se dirige especialmente hacia los partidarios que son beneficiarios en potencia de los fines del movimiento, y una OMS profesional, que apela principalmente a los partidarios "de conciencia" que no esperan beneficiarse directamente de los logros conseguidos pero que contribuyen con el movimiento (ibídem: 1223). Desde este último punto de vista y como una aportación característica de la teoría de la movilización de recursos, cobran gran importancia tanto las contribuciones de personas ajenas a las OMS como la cooptación de recursos institucionales por parte de los movimientos sociales contemporáneos (Jenkins, 1994 [1983]: 14).

A pesar del gran giro teórico que se produce con el enfoque organizativo de la TMR y de la importancia que se reconoce desde entonces al estudio de la organización para una mejor comprensión de los movimientos sociales, la propuesta encabezada por McCarthy y Zald ha sido objeto de distintas críticas, lanzadas tanto desde fuera como desde dentro de la propia TMR [13]. El paso del tiempo y el desarrollo, tanto teórico como empírico, del campo de estudio de los movimientos sociales ha conducido también hacia la reflexión y el reconocimiento de ciertas "lagunas" en el enfoque organizativo de la TMR. En 1992, Zald reconocía que había importantes aspectos a los que no se había prestado atención en su propuesta e incluía entre ellos "la relación entre la clase y la formación de identidad con la movilización; la oportunidad política y la estructura estatal como determinantes y límites de la movilización y de los resultados de un movimiento social; los microfundamentos del riesgo y la racionalidad; el papel de los efectos de la manifestación o la influencia de la crisis cultural en la actividad de un movimiento social" (Zald, 1992: 327). A pesar de estas ausencias, Zald también consideraba que se habían producido ciertos avances en la tarea de hacer frente a las limitaciones de su enfoque, especialmente en

cuestiones relacionadas con la "micromovilización" (ibídem: 334).

Ya en 1988 y dentro del debate sobre la incapacidad de la TMR para dar cuenta del paso desde el nivel micro (el individuo racional) al macro (la acción colectiva), McCarthy y Zald, junto a Doug McAdam, introducen en la teoría de los movimientos sociales toda una línea de investigación que se había ido desarrollando dentro de la TMR. Su rechazo a dejar entrar de nuevo condicionantes de carácter psicosocial en la explicación del surgimiento de los movimientos (Jenkins, 1994 [1983]) o a ampliar el concepto de "racional" más allá de los estrictos cálculos de costes y beneficios (Cohen, 1985), les lleva a buscar "puentes teóricos intermedios" que permitan afrontar los dos niveles de análisis (McAdam, McCarthy y Zald, 1988: 698). Partiendo de la evidencia de que existen factores estructurales que vinculan la participación individual con la actividad en los movimientos (ibídem: 707-709), desarrollan el concepto de "contexto de micromovilización" que definen como "cualquier pequeño grupo en el que los procesos de atribución colectiva son combinados con formas rudimentarias de organización para producir movilización para la acción colectiva" (ibídem: 709). Es en estos grupos donde, entre otros factores que promueven la movilización, se desarrollan los "incentivos solidarios" de los que depende la mayor parte del comportamiento social y que son definidos como "indefinidas recompensas interpersonales que se producen con la participación continuada en cualquier grupo establecido o asociación informal" (ibídem: 710). Esto hace referencia, como los mismos autores señalan, a procesos de transformación en la conciencia colectiva que preceden a la propia acción colectiva o movilización, ya se consideren "creencias generalizadas" (Smelser) o "liberación cognitiva" (McAdam) (ibídem: 713). En definitiva, los autores están reconociendo la presencia de elementos psicosociales en los estadios anteriores al reclutamiento y la movilización, lo que implica dar un cierto giro teórico a sus anteriores planteamientos basados en la racionalidad instrumental de los actores. Sin embargo y, a pesar de este reconocimiento más o menos explícito, los autores finalmente consideran que la importancia de estos contextos de micromovilización es más organizativa que psicológico social, ya que es en ellos donde se movilizan los recursos esenciales para la acción (miembros, redes de comunicación y líderes) (ibídem: 715-16).

A pesar de esta última matización, la propuesta en su conjunto debe entenderse como uno de los intentos de integración entre los distintos enfoques que se dan desde mediados de los años ochenta y que caracterizan, en gran manera, la investigación teórica sobre movimientos sociales de la siguiente década.

Volver

2.2. Enfoque del proceso político o la "estructura de oportunidades políticas"

Dentro del giro teórico que representa la TMR y en paralelo con el desarrollo del enfoque centrado en la organización y los recursos, se encuentra la versión que fija su atención en el entorno institucional y político en el que se produce la acción colectiva, especialmente en el análisis de la influencia del contexto político en la formación, supervivencia e impacto de los movimientos sociales.

A pesar de las diferencias lógicas por la elección de distintas claves analíticas, la pertenencia de ambos enfoques al marco teórico general representado por la TMR, se fundamenta en la concepción común de la acción colectiva como una actuación que surge de la interacción estratégica de los actores y que está basada esencialmente en la elaboración de cálculos sobre los costes y beneficios de emprender la acción (Cohen, 1985: 675).

Entre los primeros trabajos que tratan el contexto político como un recurso externo a tener en cuenta para la acción colectiva, se encuentran algunos estudios empíricos de carácter comparativo, como los llevados a cabo por Eisinger, Gamson, Tilly, y Piven y Cloward [14] en la primera mitad de los años setenta y en los que se introducen algunas variables que relacionan el sistema político con la acción colectiva desarrollada por los movimientos sociales. Eisinger (1973), en su comparación sobre los resultados de las protestas en 43 ciudades norteamericanas durante 1968, acuña el término "estructura de oportunidades políticas"(EOP), de gran éxito entre los seguidores de este enfoque y que viene a indicar el grado de apertura o cierre de un sistema político dado. En palabras de Eisinger "la incidencia de la protesta tiene una ligera relación con el tipo de estructura de oportunidades políticas que se dé en una ciudad; he definido éstas como una función de probabilidad que tienen los grupos de acceder al poder y de manipular el sistema político" (citado en Tilly, Tilly y Tilly, 1997 [1975]: 339-340). Por otra parte, Gamson (1975) introduce en sus conclusiones la posibilidad de establecer alianzas con actores institucionales como medio de acceder al sistema y establece un criterio de "éxito" con el que medir los resultados de la acción colectiva (ibídem: 340) y Piven y Cloward (1977) analizan la inestabilidad electoral como un síntoma de apertura (o grieta) del sistema que puede favorecer las reivindicaciones de grupos movilizados (Della Porta y Diani, 1999: 218).

La obra de Charles Tilly merece en este punto una atención aparte. Por un lado, se sitúa entre los primeros investigadores que iniciaron, desde una posición crítica con respecto a las teorías vigentes a finales de los años sesenta, la formulación del nuevo marco teórico bajo el que se fue configurando el enfoque de la movilización de recursos y, por otro, ha sido de los pocos autores que ha desarrollado gran parte de su trabajo desde la sociología histórica, lo que supone introducir el uso de la variable temporal en un debate marcado casi exclusivamente por el análisis de movimientos sociales contemporáneos.

En sus primeros trabajos sobre la acción y la violencia colectiva [15], Tilly ya defiende una visión de ambas como extensiones o continuidades de una actividad política normal, no violenta. Para Tilly (1973) "la violencia colectiva es una de las formas más frecuentes de participación política" y ofrece algunas razones de por qué se debería abandonar la idea de que la violencia colectiva está separada de la política cotidiana: por "su éxito frecuente como táctica, su efectividad en establecer o mantener la identidad política de un grupo, su orden según unas normas, su reclutamiento frecuente de gente corriente y su tendencia a desarrollarse en cadencia con la acción política pacífica" (citado en Gamson, 1990 [1975]: 139). Según Tilly (1970), la acción colectiva está así basada en la interacción entre actores desafiantes y actores institucionales, de tal manera que la forma y magnitud de la acción colectiva "depende de una interacción entre las tácticas de los desafiantes y las prácticas coercitivas del

gobierno" (ibídem: 139-140).

Esta idea de interacción es lo que marca el concepto de movimiento social manejado por los teóricos del proceso político que, básicamente, coinciden con Tilly en que un movimiento social "consiste realmente en una serie de demandas o desafíos a los poderosos en nombre de una categoría social que carece de una posición política establecida (...) la interacción entre los actores constituye la identidad y la unidad del movimiento" (Tilly, 1990 [1985]: 185) [16].

Aunque Tilly se distancia de las teorías clásicas sobre el comportamiento colectivo de forma similar a como lo hacen otros teóricos de la TMR ya vistos aquí, su originalidad y quizás mayor contribución a éste enfoque se halla no en su reconocimiento de la racionalidad y continuidad de la acción colectiva, sino en la justificación histórica que encuentra para el carácter estratégico de la acción y la violencia colectiva.

A partir de sus estudios sobre la "modernización de la acción colectiva" [17] (Jenkins, 1994 [1983]: 25) centrados en el periodo comprendido entre los siglos XVIII y XX y en especial en los casos de Francia y Gran Bretaña, Tilly demuestra la importancia del proceso político (la consolidación de los estados nacionales y el desarrollo de la política electoral) en la explicación de los cambios que se producen en los ritmos y formas de la violencia y la acción colectiva. La interpretación de Tilly cuestiona así las "teorías de desintegración" vigentes todavía a principios de los setenta (Tilly, 1997 [1975]: 14-17), según las cuales las tensiones producidas por los grandes cambios estructurales (como la industrialización y urbanización de la época estudiada por Tilly) son las que dan lugar al aumento de la violencia colectiva, al desintegrarse el control social y los lazos interpersonales (tesis de las teorías del comportamiento colectivo y de la sociedad de masas, ya mencionadas).

En el enfoque de Tilly los grandes cambios económicos y sociales tienen importancia, no como desencadenantes de la violencia colectiva, sino como transformadores de las formas que ésta toma en uno u otro momento (los "repertorios de acción", que se ven más adelante). Donde sí encuentra Tilly un alto grado de dependencia es entre la violencia y los cambios políticos, que se influyen mútuamente. Esta interacción, elemento clave en las propuestas de Tilly (Tilly, 1978; 1990 [1985]; 1995), comienza a tener un carácter estratégico cuando la acción colectiva y la política del Estado pasan a tener un alcance nacional, cuando la primera presenta demandas al segundo y éste no puede obviarlas, teniendo por lo tanto que modificar sus propios planteamientos y respuestas o recurrir a la represión, con el coste político que ello supone en sistemas progresivamente parlamentarios y electorales. Para Tilly, "la violencia colectiva europea no fue sino un derivado de las luchas por el poder; la cantidad e índole de la violencia dependió en gran medida de las reacciones de los gobiernos a las reivindicaciones de los diferentes contendientes al poder y los contendientes activos sobresalían del resto de la población en virtud de su grado de organización, su orientación hacia la igualdad de derechos y obligaciones y su control colectivo de recursos políticamente significativos" (1990 [1975]: 346).

En el esquema teórico desarrollado en From Mobilization to Revolution (1978), Tilly vincula la acción colectiva con el Estado especialmente a través de dos dimensiones: la oportunidad/amenaza para los grupos movilizados y la facilitación/represión de las autoridades (Tilly: 1978: 98-142). En esta dinámica, lo que explica la existencia, alcance o ausencia de movilización es el "costo de la acción colectiva", que aumenta por la represión o disminuye por la facilitación (ibídem: 100).

El carácter racional de la acción colectiva queda así vinculado por Tilly al surgimiento de la política a escala nacional, tanto a nivel del Estado como de las organizaciones sociales reivindicativas y en la nueva relación que se establece es donde encuentra Tilly la estrategia y la mutua influencia, es decir, la "interacción estratégica".

A partir de estas primeras e importantes aportaciones, el enfoque del proceso político se fue desarrollando y adquiriendo una caracterización propia a través de trabajos que fueron centrando sistemáticamente la atención sobre el entorno político e institucional que rodea a los movimientos sociales. Una nueva propuesta de elaboración teórica es la realizada por Sidney Tarrow (1983) [18], que integra en un mismo marco distintas variables ya utilizadas en investigaciones empíricas. Para su estudio sobre los ciclos de protesta en Italia, Tarrow consideró el grado de apertura o cierre para acceder al sistema político formal, el grado de estabilidad o inestabilidad de las alianzas políticas y la disponibilidad y postura estratégica de los aliados potenciales. Posteriormente, Tarrow añade una nueva dimensión: las divisiones en la élite o su tolerancia/intolerancia hacia la protesta (1991: 34).

Doug McAdam, otro de los principales representantes de este enfoque, aunque con el tiempo haya ido centrándose en cuestiones relacionadas con el entorno microestructural de la movilización, señala otros factores macropolíticos que inciden en la formación y evolución de los movimientos: la estructura de oportunidades políticas, las crisis políticas y situaciones de enfrentamiento en la arena política, la ausencia de represión, la imposición de agravios repentinos a la población y, en lo que ya es un acercamiento a los enfoques desarrollados en Europa, la expansión del "estado del bienestar" y la politización de la vida privada (McAdam: 1988, 128-132).

Estas dos propuestas, cercanas aunque diferentes, plantean un problema del enfoque del proceso político que ha sido señalado recientemente: la dificultad para establecer un consenso sobre las variables o indicadores más apropiados para dar cuenta de fenómenos políticos complejos (Della Porta y Diani: 1999: 10). Dejando a un lado los problemas teóricos y metodológicos que la progresiva incorporación de variables ha supuesto para la investigación (ibídem: 223-224), el problema se observa también al intentar sintetizar la evolución que ha seguido el propio enfoque. El desarrollo que se plantea aquí, por tanto, es deudor de la propuesta de Della Porta y Diani que consideran que, en general "el objetivo ha sido observar qué características estables o `móviles´ del sistema político influyen en el crecimiento de la acción política menos institucionalizada en el curso de lo que ha sido definido como ciclos de protesta (Tarrow), así como también las formas que toman estas acciones en diferentes contextos históricos (Tilly)" (ibídem: 10).

Volver

2.2.1. La estructura de oportunidades políticas

Como ya se ha señalado, la EOP es un concepto que ha marcado en gran manera los planteamientos teóricos que se centran en el análisis de los condicionantes políticos de la acción colectiva y, por tanto, de los movimientos sociales. En una definición reciente del término, Tarrow considera como "oportunidades políticas" a las "dimensiones consistentes (aunque no necesariamente formales o permanentes) del entorno político que proporcionan incentivos para la acción colectiva al influir sobre las expectativas de éxito o fracaso de la gente" (1998: 76-77). Explícita o implícitamente Tarrow hace referencia aquí a los distintos elementos que han llamado la atención de los investigadores. En un nivel más general se hace referencia a la oportunidad de la acción, al "cuando", según el propio Tarrow, que depende del grado de apertura o cierre del sistema político con respecto a presiones no institucionalizadas que le llegan de fuera. A un nivel más concreto, sin embargo, esa oportunidad está marcada no sólo por los factores más estables del sistema (la estructura institucional formal del Estado) sino también por otros menos estables que influyen en el grado de apertura o cierre de las estructuras más formales. Mientras que los primeros afectan a la estrategia y expectativas de los movimientos sociales a largo plazo, los segundos les afectan en las estrategias y actividad más inmediatas.

Entre los autores que se han preocupado por los factores más estructurales del Estado que afectan a los movimientos sociales se encuentra Hanspeter Kriesi. Para este autor, hay cuatro factores en la estructura institucional de un Estado que permiten medir el grado de "acceso formal" o apertura de un sistema a la influencia de los movimientos sociales (Kriesi, 1992: 120-123):

- grado de centralización territorial: a mayor descentralización, mayor grado de acceso formal, al multiplicarse los posibles puntos de acceso al sistema a nivel nacional, regional y local. Cabe esperar, por tanto, que los países con sistemas federales sean más receptivos que los centralistas a incorporar las demandas de los movimientos sociales.

- grado de concentración funcional del poder estatal: a mayor separación entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, mayor será el grado de acceso formal, especialmente si los poderes legislativo y judicial tienen un alto grado de independencia frente al ejecutivo.

- coherencia de la administración pública: cuanto mayor sea el grado de coherencia, coordinación interna y profesionalización de la administración pública, menor será el grado de acceso formal. Este factor parece relacionarse con el grado de centralización, ya que una administración fragmentada (descentralizada y por lo tanto menos coordinada) aumenta los puntos de acceso al sistema.

- grado de institucionalización de los procedimientos democráticos directos: la posibilidad normalizada de realizar referendos o iniciativas populares aumenta las posibilidades de acceso desde fuera del sistema.

Según Kriesi, estos cuatro aspectos de la estructura institucional permiten distinguir entre "estados abiertos y cerrados", pero el autor introduce también la distinción entre "estados fuertes y débiles", entendiendo por fortaleza la capacidad de un Estado de tomar decisiones y de llevarlas efectivamente a cabo. Así, un Estado fuerte será centralizado, concentrado, coherente y sin procedimientos democráticos directos, es decir, autónomo con respecto a su entorno y por tanto con mayor capacidad a la hora de actuar, justo lo contrario que los estados débiles, que representan así un marco más favorable para la actuación de los movimientos sociales (ibídem: 121-122).

Junto a los factores institucionales formales, Kriesi también incorpora en su propuesta otro nivel de análisis de las características estructurales de un sistema político, pero ahora de carácter informal: son lo que él denomina "procedimientos informales y estrategias dominantes" que condicionan, junto a la estructura formal, la postura general de las autoridades respecto a los desafíos de los movimientos sociales. Como "estrategia dominante" se consideran "las premisas informales de procedimiento, los acuerdos implícitos o explícitos que surgen del proceso político y que sirven de pauta a las acciones de las autoridades". El carácter estructural de estos factores deriva de su configuración a lo largo del tiempo, como una tradición que se mantiene a pesar de los cambios que puedan producirse en las estructuras más formales. La influencia de estos procedimientos y estrategias se observa en la actitud de los gobernantes frente a los desafíos planteados por los actores ajenos al sistema, que pueden ser estrategias dominantes de carácter excluyente o integrador. Sin embargo y como rasgo quizás más característico, la manera en la que se manifiestan estos factores en la toma de decisiones no es inherente a ningún tipo de estructura institucional formal, es decir, no hay una relación automática entre, por ejemplo, un estado débil y una estrategia integradora. Esto lleva a Kriesi a elaborar los marcos generales de comportamiento de las autoridades respecto a los desafíos de los movimientos sociales, a través de la combinación entre estados débiles y fuertes y estrategias excluyentes e integradoras. El resultado son cuatro posibles actitudes o marcos de comportamiento: plena exclusión, plena integración procedimental, inclusión formalista y cooptación informal (ibídem: 123-131).

Junto a los factores considerados como estables o de carácter más estructural, también se han considerado otros de características menos estables. Entre los teóricos que encuentran un mayor potencial movilizador en las dimensiones coyunturales de un sistema político, se encuentra Sidney Tarrow, que destaca cinco factores que inciden sobre la oportunidad de acción de los movimientos sociales (1998: 76-80):

- incremento del acceso a la participación en la vida política: especialmente en la forma de celebración y participación en las elecciones en el caso de sistemas democráticos liberales. En sistemas autoritarios el incremento del acceso se pone de manifiesto a través de modos más informales.

- cambios en las coaliciones de la élite política: que se manifiestan sobre todo en la inestabilidad electoral o, por ejemplo, a través de levantamientos campesinos en el caso de sistemas autoritarios.

- disposición de aliados influyentes: los movimientos sociales parecen más dispuestos a actuar cuando tienen aliados que pueden mediar por ellos en diferentes instancias o que les prestan su apoyo frente a la opinión pública.

- división en la élite política: la existencia de conflictos en el seno de la élite política es percibida por los grupos externos al sistema como una ocasión propicia para llevar a cabo acciones colectivas de reivindicación.

- represión y facilitación: siguiendo a Tilly (1978), Tarrow considera la represión como toda acción que, llevada a cabo por otro grupo, aumenta los costos de los desafiantes para emprender la acción colectiva. En la misma línea, se ofrecen "facilidades" cuando se reducen los costos de la movilización. Para Tarrow, el desarrollo del Estado moderno ha generado tanto herramientas de represión frente a la acción popular como posibilidades para el auge de movimientos sociales.

En un enfoque que centra su atención sobre el contexto político en el que se desarrollan los distintos movimientos sociales, resultaría lógico esperar que un análisis tanto de los factores más estructurales de un sistema político, como de aquellos de carácter más coyuntural, ofreciera una visión más completa del objeto de estudio. Sin embargo, las propuestas aquí presentadas sobre la EOP, representan dos puntos de vista diferentes sobre un concepto que es central en el enfoque del proceso político y que sirven para ejemplificar el problema, ya señalado, sobre la falta de consenso que existe entre los seguidores de dicho enfoque.

Para Kriesi el concepto de "estructura de oportunidades políticas" debe dar cuenta de "esos aspectos del sistema político que determinan el desarrollo del movimiento, independientemente de la acción deliberada de los actores en cuestión", es decir, "que los actores no pueden prever las variaciones [de la EOP] en el momento en el que emprenden la acción colectiva" (1992: 116-117). En contraste con esto, Tarrow considera que "las estructuras del Estado crean oportunidades estables, pero son las oportunidades y restricciones cambiantes las que proporcionan las aperturas que conducen a los actores pobres en recursos a comprometerse en la política de enfrentamiento" (1998: 20). Lo que subyace en y diferencia a estas dos visiones de la "estructura de oportunidades políticas" es la importante cuestión de si los cambios producidos en el sistema político deben ser o no percibidos como incentivos por los actores para que se lleve a cabo la acción colectiva [19].

Para Tarrow la percepción de la oportunidad para la acción es necesaria por distintas razones. En principio, porque es la manera de poder explicar realmente el "cuándo" de la movilización. Las estructuras más estables, cuya variación se produce de forma muy lenta, no pueden dar cuenta de la irregularidad de los movimientos sociales en cuanto a tiempo y espacio. En segundo lugar, la percepción por parte de los actores es lo que permite a Tarrow desarrollar un importante concepto del enfoque del proceso político: los ciclos de protesta. Según este autor "las oportunidades políticas son a la vez explotadas y expandidas por los movimientos sociales" (1997 [1994]: 27), las oportunidades aumentan cuando se producen los primeros enfrentamientos, ya que éstos ponen en evidencia las debilidades de las autoridades e incentivan a distintos sectores de la población, incluidos aquellos en principio no predispuestos a la movilización.

El marco teórico planteado por Tarrow destaca por novedades como las señaladas, pero también por situarse entre los teóricos que abogan por la elaboración de una síntesis integradora de las distintas corrientes teóricas. Él mismo resume su planteamiento general para el estudio de los movimientos sociales: "la gente se compromete en una política de enfrentamiento cuando los modelos de oportunidades y restricciones políticas cambian y entonces, por el empleo estratégico de un repertorio de acción colectiva, crean nuevas oportunidades, que son usadas por otros en los ciclos de protesta que se producen. Cuando sus luchas giran alrededor de amplias divisiones de la sociedad, cuando esas luchas reúnen gente alrededor de símbolos culturales heredados y cuando pueden basarse o construir densas redes sociales y estructuras conectadas, entonces estos episodios de enfrentamiento resultan en interacciones mantenidas con oponentes, específicamente, en movimientos sociales" (1998: 19). En esta propuesta se encuentran elementos de análisis que ya han sido considerados aquí, como las redes sociales o contextos de micromovilización desarrollados por representantes de la TMR, así como algunos que se verán más adelante al tratar el enfoque de los "nuevos movimientos sociales" y su interés por la identidad o los desencadenantes estructurales de la movilización y también aspectos culturales propios de propuestas más recientes. Sin embargo, lo que se pretende destacar ahora son dos conceptos ya mencionados y característicos del enfoque del proceso político: los repertorios de acción y los ciclos de protesta.

Volver

2.2.2. Repertorios de acción y Ciclos de protesta

El concepto de "repertorios de acción", desarrollado por Tilly es parte importante de la abarcadora y pluralista propuesta de Tarrow pero, además, ayuda a explicar la evolución de los movimientos sociales desde una perspectiva histórica.

Aunque en la literatura sobre el tema se utiliza el término "repertorios de acción" (Tarrow, 1998; Della Porta, 1999; Casquette, 1998), Tilly diferencia éstos de los "repertorios de enfrentamiento" (repertoires of contention), partiendo de la idea de que no todo objetivo colectivo supone conflicto. Así, define los "repertorios de enfrentamiento" como "los canales establecidos en los que pares de actores efectúan y reciben reivindicaciones que afectan a sus respectivos intereses" (Tilly, 1995: 43). Al margen del término empleado, lo que importa señalar es que los repertorios son productos culturales aprendidos que surgen y cobran forma a partir de confrontaciones precedentes y que, en un momento histórico dado, sólo hay un número limitado de formas de actuar colectivamente. La evolución hacia nuevas formas se produce así de manera lenta, con innovaciones en el

"perímetro" (periferia) del repertorio existente (ibídem: 44) y sólo en muy raras ocasiones se produce un cambio más o menos brusco entre un repertorio y otro. La época analizada por Tilly es precisamente uno de estos momentos de gran cambio, cuando desde mediados del siglo XVIII se comienza a desarrollar la política nacional de masas en los países occidentales.

En lo que puede considerarse como un repertorio de antiguo régimen, Tilly caracteriza el del siglo XVIII como "parroquial, bifurcado y particular" (ibídem: 45). En líneas generales, era un repertorio de ámbito local, en el que la acción colectiva alcanzaba a una sola comunidad; era bifurcado porque cuando los intereses colectivos trataban de asuntos locales la acción era directa, pero si se trataba de objetivos o asuntos nacionales las demandas se dirigían al patrón o a la autoridad local, para que actuaran a manera de intermediarios frente a las autoridades nacionales y era particular porque las formas de acción o enfrentamiento cambiaban según el asunto o lugar. Este repertorio incluía entre sus distintas formas de acción los motines de subsistencia, ocupaciones de tierras, ataques contra maquinas, apropiación de cosechas, serenatas o charivaris, etc., todo ello rodeado de ceremonial y una fuerte simbología.

Aunque algunas de estas formas sobrevivieron durante el siglo XIX, perdieron su relevancia frente a las nuevas que surgieron: mítines, manifestaciones, huelgas, ocupación de edificios, etc., crearon un repertorio de carácter "cosmopolita, modular y autónomo" (ibídem: 46). Se pasó del interés estrictamente local a intereses y asuntos que afectaban a muchas comunidades; era modular porque se podía aplicar a distintos lugares o circunstancias y era autónomo porque ya no había intermediarios, sino que de forma directa los peticionarios establecían comunicación directa con los centros de poder nacionales.

Los cambios en las formas de acción entre los siglos XVIII y XIX se explican en paralelo a los profundos cambios que a nivel económico, político y social experimentaron algunos países occidentales. Para Tilly, dos son los fenómenos que marcan especialmente los cambios mencionados: la concentración de capital y la expansión del Estado (ibídem: 53). La industrialización y la subsiguiente urbanización, junto con la consolidación de los estados nacionales, cambiaron el marco de relaciones de la mayoría de la gente, el ámbito local fue trascendido por un escenario de relaciones de carácter nacional, en el que las viejas formas de protesta resultaban inadecuadas para los nuevos problemas. Las nuevas reivindicaciones necesitaban de vehículos de mayor alcance: organizaciones complejas que superasen las limitadas fronteras de los distintos oficios y gremios, de las pequeñas comunidades y pueblos y que permitieran, junto con el nuevo repertorio de acción, tomar parte en las nuevas formas que había adquirido la lucha por el poder. Un importante resultado de todos estos cambios fue el desarrollo de una política nacional de masas en la que las relaciones entre los detentadores del poder y la gente normal cambiaron significativamente: en la nueva dialéctica, las reacciones y demandas de los segundos podían ser vinculantes en la toma de decisiones de los primeros, lo que implícitamente significa que la acción colectiva reivindicativa ha influido en la configuración de las estructuras de poder, tanto económicas como políticas (ibídem: 37).

Un último comentario sobre los repertorios de acción tiene que ver con la práctica evidencia de que actualmente se está produciendo el inicio de una nueva etapa en las formas de acción de los movimientos sociales, vinculada también a cambios estructurales económicos y políticos, pero ahora en relación con los procesos de globalización e integración económica y a la existencia de entidades políticas supranacionales, que están cambiando el sistema de relaciones surgido en el siglo XIX. Unido a esto, el desarrollo de los medios de comunicación y, en especial de Internet, tienen un alto potencial transformador en cuanto a la capacidad de información e intervención de los movimientos sociales (Della Porta y Diani, 1999: 173). Sin duda se abre una nueva etapa también en las agendas de investigación de este área de estudio, que tendrá que dirigir parte de sus estudios a analizar los profundos cambios que está contemplando la sociedad de hoy y en la que surgen nuevos repertorios marcados en gran medida por la internacionalización, tanto de las campañas de protesta como de los propios movimientos sociales.

Otro concepto importante en el estudio de los movimientos sociales, característico del enfoque el proceso político y de gran utilidad para analizar la evolución en el tiempo de los movimientos es el de "ciclos de protesta" desarrollado por Tarrow (1991; 1998) [20] y definido por éste como "una fase de intensificación de los conflictos en el sistema social: con una rápida difusión de la acción colectiva de los sectores más movilizados a los menos movilizados; un rápido ritmo de innovación en las formas de confrontación; marcos nuevos o transformados para la acción colectiva; una combinación de participación organizada y no organizada; y unas secuencias de información e interacción intensificadas entre disidentes y autoridades. Dicho enfrentamiento generalizado produce externalidades que dan a los desafiantes al menos una ventaja temporal y les permite superar las debilidades en sus recursos base. Requiere que los estados ideen amplias estrategias de respuesta que son o represivas o facilitativas, o una combinación de las dos. Y produce resultados generales que son más que la suma de las consecuencias de un agregado de eventos desconectados" (Tarrow, 1998: 142).

En definitiva, lo que Tarrow propone es que la movilización reivindicativa iniciada por una pequeña "vanguardia" que ha percibido un cambio en la EOP, se expande a otros grupos que ven a su vez como sus propias oportunidades aumentan por la acción ya emprendida, es decir, que el coste para ellos disminuye, iniciándose así un ciclo de protesta de contornos (duración, intensidad, difusión entre la población, etc.) y consecuencias no previsibles. A pesar de esto último, Tarrow señala algunas características comunes que pueden apreciarse en los ciclos de protesta (ibídem: 144-147):

- aumento y difusión del conflicto con relación a lo que es habitual antes o después del ciclo, y que se explica por el "efecto demostrativo" de la acción colectiva por parte de los primeros movilizados, lo que desencadena una serie de "procesos de difusión, extensión, imitación y reacción" entre grupos normalmente desmovilizados y con pocos recursos para embarcarse en la acción colectiva.

- cambios en los repertorios y marcos de acción colectiva, debido a la concepción de Tarrow de los ciclos como "crisoles" en los que surgen nuevas formas de actuación colectiva y donde se ponen a prueba nuevos marcos de

significado y estructuras culturales que, surgidas en principio como justificación de la acción colectiva, pueden después extenderse y pasar a formar parte de la cultura política.

- aparición de nuevas organizaciones y radicalización de las ya existentes, como resultado de la competencia por conseguir el apoyo de los seguidores

- incremento de información y de interacción entre los grupos movilizados y entre éstos y las autoridades, hasta el punto de poderse formar extrañas alianzas, especialmente entre grupos con distinto nivel de radicalidad, cuyas disputas sobres las tácticas a seguir pueden ser un elemento clave en el ocaso de los movimientos.

Junto a las características comunes que pueden apreciarse en las etapas de mayor intensificación del enfrentamiento, Tarrow también analiza la fase de declive o desmovilización y propone tres procesos que parecen ser recurrentes en los ciclos de protesta por él estudiados (ibídem: 147-150) [21]:

- agotamiento y polarización: el cansancio producido por una intensa movilización, unido al riesgo y los costes personales y, muy a menudo a la desilusión, es probablemente la principal causa de que descienda la participación y se inicie el declive del ciclo de protesta. Sin embargo, ésta no es igual en todos los sectores del movimiento: mientras que unos, los menos implicados y más moderados en sus acciones, encuentran razones para desistir, otros, más militantes y comprometidos con los fines del movimiento, son más proclives a radicalizarse y a apoyar el enfrentamiento violento. Como consecuencia, se suele producir la división del liderazgo y la polarización entre quienes están dispuestos a llegar a un compromiso con las autoridades y aquellos que quieren mantener el enfrentamiento.

- violencia e institucionalización: mientras que los líderes moderados institucionalizan sus tácticas para mantener el apoyo de gran parte de seguidores, el sector más radical emplea tácticas de enfrentamiento para ganar el apoyo de los más militantes e impedir los logros de los primeros.

- facilitación y represión, que corresponden a las reacciones de las autoridades del Estado. Mientras que en los siglos pasados se solían utilizar formas extremas de represión, en los ciclos contemporáneos es más común emplear una facilitación selectiva para los objetivos de algunos grupos y una represión selectiva para otros. Cuando esta política coincide con el descenso del apoyo y el surgimiento de facciones dentro de un movimiento, se suelen agudizar las posiciones de los sectores enfrentados y producir, en caso extremo, terrorismo.

A pesar de estas líneas maestras trazadas por Tarrow, una conclusión del propio autor es que el fin de un ciclo de protesta nunca es tan uniforme como su comienzo, debido especialmente al incremento y variedad de interacciones que se producen en su desarrollo, lo que lleva hacia diferentes direcciones en la influencia que un ciclo de protesta puede tener sobre el proceso político de un país (ibídem: 160). La tendencia general, sin embargo, en el caso de estados democráticos que experimentan un ciclo de protesta, es que éste sea seguido por un ciclo de reformas, aunque esto ya forma parte de la atención que presta Tarrow a la cuestión de los resultados de un movimiento social dentro de su propuesta de "teoría integral".

Un último comentario sobre el enfoque del proceso político tiene que ver precisamente con el carácter integrador de los últimos trabajos de Tarrow. Como ya se mencionó para los teóricos de la TMR, se observa una inquietud general por parte de los estudiosos de los movimientos sociales de cubrir lagunas o vacíos presentes en sus respectivos enfoques. En el caso del enfoque político, las principales críticas que se le han dirigido tienen que ver con la poca atención que se ha prestado al hecho de que los movimientos sociales surgidos en los sesenta y setenta (ecologista, feminista, etc.) no parecen medirse tanto en términos de "luchas de poder" como en torno a cuestiones de identidad y de innovación cultural (Cohen, 1985; Melucci, 1985).

En definitiva, podría decirse que los enfoques racionalistas, basados en el carácter estratégico de la acción colectiva y en el análisis de los recursos, ya sean internos o externos, no han dado explicación a importantes cuestiones del estudio de los movimientos sociales, especialmente las relacionadas con los determinantes que llevan a los individuos a movilizarse o, también, la influencia de los movimientos sociales sobre los estilos de vida o hábitos culturales de una sociedad (Casquette, 1998).

El esquema propuesto por Tarrow (1998) o la introducción de Tilly en sus trabajos más recientes de elementos como las creencias compartidas y la identidad como variables explicativas de la lucha popular (1995: 22), deben también relacionarse, por tanto, con el acercamiento entre teorías que se produce a partir de mediados de los años ochenta a través de reuniones internacionales y que han llevado, a lo largo de los años noventa, a la elaboración de propuestas de talante integrador.

Volver

3. "NUEVOS MOVIMIENTOS SOCIALES" O PARADIGMA DE LA IDENTIDAD

Mientras que en Estados Unidos la investigación sociológica sobre los movimientos sociales se centraba en el estudio de elementos microestructurales que facilitan la movilización, en especial la organización y los recursos, o en la estrecha relación entre el proceso político y la acción colectiva, en Europa la reacción académica frente a la ola de movimientos sociales surgidos a finales de los sesenta se dirigió hacia la explicación de los desencadenantes macroestructurales, con especial énfasis en el cambio social que se inició tras la II Guerra Mundial en los estados llamados "del bienestar". En parte como una evolución lógica del nuevo modelo social formulado, los teóricos europeos también se centraron en el proceso de construcción de identidades colectivas que, fue su propuesta, son necesarias para explicar las motivaciones individuales para emprender la acción, más allá de los estrechos cálculos racionalistas defendidos por los teóricos norteamericanos.

Junto a la diferencia marcada por el énfasis estructural de los europeos, un segundo motivo de distanciamiento entre los dos modelos fue la insistencia de aquellos en la "novedad" que representaban los movimientos sociales surgidos en los sesenta y setenta con respecto a los tradicionales del periodo anterior y, en concreto, con el movimiento obrero. Si la respuesta teórica norteamericana se había dirigido especialmente contra el estructural-funcionalismo de Smelser y su explicación de la existencia de tensiones en la sociedad como desencadenantes de la movilización, en el caso de los teóricos europeos su crítica cuestionó especialmente la tradición marxista, que interpretaba la acción colectiva en clave de lucha de clases, en la que los principales actores eran las fuerzas productivas, es decir, capital y mano de obra [22]. Los nuevos movimientos sociales rompían con esa visión desde el momento en que presentaban en sus bases a grupos sociales en su mayoría alejados de la clase obrera y también en cuanto a sus objetivos y formas de organización y acción.

Resulta interesante señalar que, aun cuando este enfoque teórico se desarrolla exclusivamente en torno a los movimientos sociales surgidos desde los años sesenta en las sociedades avanzadas (de ahí su denominación de "teoría de los nuevos movimientos sociales", NMS), sus planteamientos ahondan en la línea ya trazada por los trabajos de Tilly. La visión de los NMS como la forma de protesta específica de las sociedades postindustriales remite al análisis iniciado por Tilly sobre la modernización de la acción colectiva y el cambio desde formas "de antiguo régimen" a la acción colectiva moderna, característica de las sociedades industriales. Lo que ambos planteamientos "estructurales" consideran es que cada estructura social produce una forma más o menos concreta de acción colectiva y que, en cualquier caso, es necesario analizar el orden social y político en el que se dan los movimientos para mejor comprender éstos. Este razonamiento incluso puede servir para entender las diferencias teóricas sobre los movimientos sociales entre Europa y Estados Unidos ya que, como señalan Della Porta y Diani, a pesar de que la oleada de movimientos de los años sesenta y setenta se desarrollaron al mismo tiempo en ambos lados del Atlántico y tuvieron entre ellos un fuerte contacto, existen diferencias sustanciales entre unos y otros. Mientras que en los Estados Unidos muchas de las organizaciones surgidas durante las olas de protesta pasaron a tener rápidamente un carácter pragmático y a estructurarse, en la mayoría de los casos, como grupos de interés, en Europa los movimientos surgidos, aunque con diferencias entre unos y otros, tuvieron una mayor carga ideológica, como resultado de la cultura política y, sobre todo, por la influencia de la tradición reivindicativa del movimiento obrero (Della Porta y Diani, 1999: 2-3) [23]. Respecto a éste último resulta también interesante señalar la diferente trayectoria que siguió en los dos continentes ya que, mientras en Europa se desarrolló sobre todo en organizaciones sindicales de ámbito nacional con ideología socialista, normalmente adscritas a partidos políticos, en Estados Unidos el movimiento obrero, mucho menos ideologizado, se desarrolló en organizaciones de ámbito local que defendían los intereses profesionales de sus miembros, con filiales en los distintos estados, pero sin ninguna adscripción política.

A pesar de la existencia en Europa de influencias más o menos directas, lo cierto es que los defensores del nuevo enfoque han elaborado su discurso sobre la "novedad" enfrentando analíticamente al movimiento obrero, paradigma de la acción colectiva de la sociedad industrial, con los NMS, que ponen de manifiesto tanto los cambios estructurales que se han producido como su formulación en una nueva sociedad, considerada postindustrial.

Desde el surgimiento en el siglo XIX del movimiento social moderno caracterizado por Tilly, el movimiento obrero ha sido, hasta fechas recientes, el de mayor desarrollo y trascendencia, hasta el punto de abarcar, en la mayoría de la literatura sobre la época, todo el concepto de movimiento social. Siguiendo a Tilly, los movimientos sociales de la época industrial se asocian a dos procesos fundamentales: la creación de los estados nacionales y de la moderna ciudadanía dentro de sistemas políticos representativos y la llegada del capitalismo o economía de mercado. Si el primer factor puede relacionarse, especialmente en el caso de Europa, con cuestiones formales de los movimientos como la organización (de carácter complejo y alcance nacional), el segundo, la economía de mercado, tiene que ver directamente con la centralidad que tomaron los conflictos entre empresarios y trabajadores. La institucionalización de estas tensiones, junto a las producidas por el "enfrentamiento" campo-ciudad o el conflicto Iglesia-Estado, ayudaron a configurar regímenes políticos en torno a un sistema de partidos que, hasta las últimas décadas del siglo XX, ha mantenido una gran estabilidad. Dentro de este proceso la acción colectiva adoptó un modelo en el que los actores, por un lado, se definían a sí mismos en función de sus intereses ya fuera como miembros de una clase, un grupo nacional, etc. y, por otro, se enfrentaban por la defensa de intereses económicos o políticos, dentro de la lucha por el control, o de la actividad económica o del Estado (Della Porta y Diani, 1999: 26-27).

Los movimientos sociales que surgen en los setenta muestran la necesidad de plantear nuevos esquemas que expliquen la ruptura que se ha producido: los movimientos ecologista, feminista, pacifista, estudiantil, etc. no comparten el esquema anterior, la clase ya no es el eje articulador y en sus fines no hay intereses estrictamente económicos o políticos. A la pregunta de por qué se han producido estos cambios es a la que intentan dar respuesta los teóricos europeos de los movimientos sociales.

Teniendo esto en cuenta, se realiza una exposición que pretende recoger tanto los cambios estructurales como las consecuencias que, según los teóricos, han tenido dichos cambios sobre la acción colectiva, tanto a nivel de los actores, como en los valores y objetivos y, finalmente, sobre las formas de organización y acción. Tras el análisis de los principales temas tratados por los teóricos de los NMS, se propone el acercamiento a dos contribuciones importantes y a la vez representativas de la diversidad de enfoques que se han desarrollado dentro de la teoría de los NMS: por un lado, el desarrollado por Alain Touraine y su "sociología de la acción", que sitúa los conflictos y los movimientos sociales como centro de un modelo teórico de ambición universal; por otro, las propuestas de Alberto Melucci, principal estudioso de lo que se ha dado en llamar "paradigma de la identidad", formulado a partir de la idea de que para que se dé un movimiento social se necesita previamente la construcción de una "identidad colectiva" que de sentido a la acción.

Volver

3.1. Importancia de los factores estructurales

Como ya se ha mencionado y al igual que sucede con el enfoque de la TMR, los teóricos de los NMS tampoco representan una "escuela" teórica unitaria, sino que defienden diferentes interpretaciones en sus explicaciones sobre el surgimiento y desarrollo de los movimientos sociales de los setenta (Klandermans y Tarrow, 1988: 7-9). A pesar de esto y al igual que en el enfoque estratégico, hay elementos de unión que permiten incluirlos a todos bajo el mismo término de teóricos de los NMS. Si en las propuestas norteamericanas era el carácter estratégico de la acción colectiva lo que proporcionaba el principal nexo de unión, formular los nuevos movimientos sociales como la reacción a los cambios estructurales de las sociedades avanzadas será el elemento unificador de los teóricos europeos.

Dada la centralidad que adquieren los aspectos estructurales en la elaboración teórica europea sobre los movimientos contemporáneos y la variedad de asuntos tratados por los defensores de este enfoque, aquí se propone, en un intento de sistematizar los diferentes argumentos desarrollados, realizar una síntesis que recoja los principales cambios producidos en las estructuras económica, política y cultural de las sociedades industriales avanzadas.

Volver

3.1.1. Cambio económico

En las últimas décadas del siglo XX se ha producido el cambio desde una economía mundial a una economía global. Siguiendo a M. Castells, mientras que la primera ha existido en occidente al menos desde el siglo XVI e implica la movilidad de capitales desde todas partes del mundo, la economía global es un fenómeno totalmente nuevo que se explica por el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación y que se caracteriza por su "capacidad de trabajar como una unidad en tiempo real en una escala planetaria", es decir, que "el capital se mueve las veinticuatro horas en mercados financieros globalmente integrados trabajando en tiempo real" (Castells, 1999 [1996]: 92-93). En esta nueva economía, la productividad y la competitividad, asociadas al progreso económico, dependen de la capacidad para generar, procesar y aplicar eficientemente la información basada en el conocimiento (ibídem: 66).

Aunque este profundo cambio podría explicar por sí mismo todas las transformaciones que se han dado en el ámbito de la producción y de los mercados de capital y financieros, para poder comprender en qué manera ha afectado a la sociedad en su conjunto es conveniente prestar una atención especial a los cambios que se han producido en la esfera del trabajo y del empleo.

El desarrollo tecnológico en general ha influido para que se produzca un cambio en la importancia de los diferentes sectores productivos, de tal manera que el sector industrial, protagonista económico de la segunda mitad del siglo XIX y primera del XX en las sociedades industrializadas, ha dado paso a un cada vez más pujante y diversificado sector servicios. Siguiendo la clasificación hecha por Castells, en concreto serían los "servicios productores" (proveedores de información y apoyo para el incremento de la productividad y eficacia de las empresas) y los "servicios sociales" (promovidos por el Estado especialmente en las esferas de la educación, la salud y la atención) los principales sectores de crecimiento en las sociedades postindustriales, en detrimento del trabajo industrial o manufacturero (ibídem: 208-220).

La importancia del sector de servicios sociales se explica por el creciente papel asumido por el Estado en los países occidentales a partir de la II Guerra Mundial con la configuración del "estado de bienestar" y la implementación de políticas destinadas a cubrir áreas que hasta entonces se habían considerado pertenecientes a la esfera privada. Estos mecanismos de redistribución, sin embargo, también implican, junto al apoyo prestado a los ciudadanos, un creciente control del Estado sobre aspectos que previamente habían estado regulados de forma autónoma por los individuos, como la salud o la educación, ahora establecidos a través de sistemas fuertemente estandarizados.

Por otra parte, la nueva distribución de los sectores económicos implica, lógicamente, cambios en la organización del trabajo industrial. Las grandes factorías y plantillas de trabajadores asociados al concepto de producción fordista de cadenas de ensamblaje, han dado paso, por el creciente desarrollo de las tecnologías automatizadas, a fábricas de menor tamaño y a pequeños grupos de trabajo, lo que, entre otras cosas, ha supuesto la descentralización de los procesos de producción.

Esto último, a su vez, se relaciona con el cambio en las relaciones entre actividad económica y área geográfica (Della Porta y Diani, 1999: 31). Cada vez más, dichas actividades tienen un carácter transnacional, ubicándose diferentes fases del proceso de producción en áreas geográficas distintas, en función de una legislación ambiental menos estricta o de mercados laborales más favorables, condiciones que normalmente se encuentran en los países más pobres. La pobreza y densidad demográfica de estos países ha implicado, además, un fenómeno migratorio de progresiva magnitud hacia los países más ricos, que ha supuesto la formación en estas economías de un sub-proletariado de fuerte carácter étnico y, por tanto, la existencia de mayor diversidad cultural y étnica en dichas sociedades (Castells, 1999 [1996]: 234).

Volver

3.1.2. Cambio político

En el ámbito político son también importantes los cambios que se han producido en las sociedades avanzadas, aunque quizá no de manera tan radical como en el sistema económico.

Tras la II Guerra Mundial se configuró un nuevo orden que, teniendo como principales objetivos el crecimiento

económico, la distribución y la seguridad (Offe, 1985: 821), tendió a combinar democracia y capitalismo en sus respectivas formas de sistema de partidos (según principios de representación territorial, competencia y representación parlamentaria) y de "economía mixta" característica del "estado de bienestar" keynesiano (donde Estado, capital y trabajo se comprometen mutuamente para asegurar el crecimiento económico y la estabilidad social). Este modelo, aplicado sobre todo en Europa occidental, ha mostrado sus excelencias durante algunas décadas, en las que se ha producido un fuerte desarrollo económico, con mejoras considerables en el nivel de vida de la población europea y una estabilidad política y social sólo rota a finales de los años sesenta, cuando se observan los primeros síntomas de la crisis económica de los setenta y se produce el surgimiento de los nuevos movimientos sociales.

La crisis del "estado de bienestar" implica, sobre todo, la ruptura del consenso que se había establecido a partir de 1945. Cuando a finales de los sesenta empieza a hacerse evidente la incapacidad de los distintos Estados para mantener el crecimiento económico y asegurar el pleno empleo y, por tanto, la dificultad para ejecutar las políticas sociales destinadas a garantizar determinados niveles de bienestar a través de servicios como la educación, la sanidad, la seguridad o las pensiones, lo que comienza a ponerse en cuestión es el propio papel del Estado. En síntesis, son dos los frentes (distantes políticamente entre sí pero paradójicamente cercanos en sus conclusiones) desde los que se lleva a cabo el ataque: por un lado, los nuevos movimientos sociales, que ponen de manifiesto la crisis de los partidos políticos en cuanto a su papel de intermediación entre la sociedad y el Estado y la existencia de otros espacios y otros actores y que, además, ejemplifican en gran medida los cambios culturales derivados de los niveles de bienestar alcanzados; por otro lado, retornan con fuerza los planteamientos económicos liberales que reclaman la vuelta a una pura economía de mercado en la que no se controle la demanda, justificando aquella en el "fracaso" del Estado protector. Ambas tendencias, aunque con una base ideológica distinta [24], reclaman la reducción del Estado: en el caso de los movimientos sociales, por su injerencia en la esfera privada o su incapacidad para frenar los efectos adversos de la modernización; en el caso del neoliberalismo, por su participación en la gestión económica.

Otra dimensión del cambio político que se produce en la segunda mitad del siglo XX es la vinculada a la pérdida de soberanía del Estado. Desde la formación de los estados nacionales en el siglo XIX la soberanía, entendida en sentido amplio como una gran libertad de acción por parte del Estado, dentro de unos límites territoriales, ha disminuido o, cuanto menos, se ha debilitado. La globalización de la economía, la difusión de los medios de comunicación de masas, la interdependencia entre estados y la emergencia de organismos de soberanía supranacional han influido en la capacidad de los estados para regular el comportamiento social dentro de sus fronteras y ha producido cambios en la formación de actores colectivos, como es el caso de las minorías étnicas o nacionalistas de los países europeos, que han percibido nuevas oportunidades para la movilización a través del proceso de integración supranacional llevado a cabo (Della Porta y Diani, 1999: 34-35). En cualquier caso, parece que el concepto clásico de Estado como entidad en cierto modo cerrada, cuyos intercambios y relaciones internas son mucho más intensas que sus actividades interestatales, va pasando a la historia conforme van surgiendo nuevas formas de colaboración e integración entre naciones.

Volver

3.1.3. Cambio cultural

A los cambios económicos, tecnológicos y políticos señalados hasta ahora cabe añadir también el cambio cultural como parte del proceso de transformación que afecta a las sociedades industriales avanzadas desde hace décadas.

Considerando la cultura como "un sistema de actitudes, valores y conocimientos ampliamente compartidos en el seno de una sociedad transmitidos de generación en generación" (Inglehart, 1991: 5), no parece difícil establecer, aún a través de la mera observación, que las sociedades occidentales han cambiado mucho en un, relativamente, corto periodo de tiempo. Este periodo, sin embargo, comienza en momentos diferentes según la perspectiva teórica que se tome en el estudio de los movimientos sociales. Si se siguen los argumentos de Tilly, ya vistos aquí, el cambio cultural se produce como resultado del proceso de modernización económica y política que supuso la asunción del capitalismo y la formación de los estados nacionales en los países occidentales. La industrialización y la urbanización, especialmente, supusieron un gran cambio en las formas de vida y en los esquemas mentales de una enorme cantidad de gente. Las instituciones tradicionales básicas como la familia, la comunidad, la religión, etc., se vieron fuertemente alteradas y, en consecuencia, progresivamente se adoptaron nuevas formas de interrelación social con nuevos significados que, sin sustituir totalmente a las anteriores, se adecuaban mejor a las nuevas formas de organización generadas por la producción capitalista y la dominación legal burocrática (Habermas, 1987 [1981]: 455). Lo que se produjo fue, en términos del propio Habermas, una creciente diferenciación entre el mundo de la vida o mundo vital (life world) y el sistema (compuesto por los subsistemas Economía y Estado) y la subsiguiente "colonización" del primero por el segundo: "la esfera de la vida privada y la esfera de la opinión pública representan ámbitos (...) que no están regulados sistémicamente, es decir, que no vienen regulados a través de medios de control (...) Los actores, al asumir los papeles de trabajador y de cliente de la administración pública, se desligan de los contextos del mundo de la vida y adaptan su comportamiento a ámbitos de acción formalmente organizados" (ibídem: 452-453). A este "proceso de abstracción" que es la colonización del mundo de la vida, corresponderían los cambios en las formas de acción colectiva señalados por Tilly para el siglo XIX.

En contraste con Tilly, que considera que la "modernización" de las formas de acción es válida para dar cuenta también de los movimientos surgidos a partir de los años setenta, los teóricos europeos de los nuevos movimientos sociales consideran que lo que éstos representan es el desafío a una nueva etapa del proceso señalado por Habermas, que se inicia en Europa occidental tras el final de la II Guerra Mundial [25]. Para estos autores, sólo es a partir de entonces que los vínculos tradicionales de clase, familia y religión se quiebran

realmente en las sociedades industriales avanzadas, sólo entonces cuando los lazos que sujetaban al individuo a su entorno social inmediato se rompen, para dar paso a un alto grado de individualismo que, sin embargo, no conlleva la emancipación ni la liberación de todo tipo de control. De las viejas dependencias se pasa a otras nuevas, fijadas ahora estructuralmente, ya sea a través de decisiones tomadas por "grandes y anónimos actores corporativos", ya por "riesgos nuevos e invisibles" como la radioactividad o el SIDA (Kriesi, 1988: 356). Al desafío de estos nuevos condicionantes es a lo que los NMS hacen frente y lo hacen desde presupuestos distintos a los desarrollados por el movimiento obrero, modelo protagonista de la acción colectiva en la etapa anterior. Los NMS, para sus teóricos, ejemplifican el cambio cultural producido en las sociedades industriales avanzadas, caracterizado, entre otros aspectos, por el paso desde valores materialistas a valores de carácter "postmaterialista", es decir, de la preocupación por la seguridad física o los recursos de primera necesidad al "énfasis en la autoexpresión, el sentimiento de pertenencia a la comunidad y la calidad de vida" (Inglehart, 1991: 59).

Volver

3.2. Los "nuevos movimientos sociales"

En líneas generales, el proceso de transformación estructural aquí esbozado es el que, siguiendo a los teóricos europeos, enmarca el fenómeno de cambio social del que son representativos los llamados "nuevos movimientos sociales". Todos esos cambios pueden considerarse como el punto de partida para los distintos análisis e interpretaciones realizadas, sin embargo y, como ya se señaló, los estudiosos europeos han puesto su énfasis en distintas dimensiones de los movimientos sociales. En general, el interés para mostrar los cambios producidos en la acción colectiva actual ha estado dirigido al estudio de los actores, los valores y objetivos y las formas de organización y acción.

Volver

3.2.1. Actores

Entre los principales argumentos que se han elaborado sobre la "novedad" de los movimientos sociales contemporáneos se encuentra el basado en la identificación de los actores participantes en la movilización que, a diferencia de actores colectivos anteriores, no se vinculan en su definición con códigos políticos o socioeconómicos preestablecidos de ideología o clase, sino que lo hacen con relación a los propios planteamientos del movimiento en función del sexo, edad, etc. (movimiento feminista, estudiantil, etc.) o en base a reclamaciones que abarcan a todo el género humano (movimientos pacifista y ecológico) (Offe, 1988: 180-181). Esto, sin embargo, no implica la existencia de una base social de los movimientos indiferenciada en términos de clase o exenta de condicionantes ideológicos, sino que, simplemente, no son éstos los determinantes que llevan a la movilización, en contraposición especialmente con el movimiento obrero.

Buscando ubicar la base social de los NMS dentro de la estructura social, los teóricos han identificado tres sectores de ésta en los que se encuentra el principal potencial de reclutamiento y de movilización. Siguiendo a Offe en su exposición, estos sectores son (1988: 194-199):

a) la "nueva clase media", núcleo principal de activistas y simpatizantes de los NMS. En gran medida, son individuos que trabajan en profesiones vinculadas con los servicios humanos (sanidad, educación y servicios sociales) y/o en el sector público o en sectores tecnológicos en los que la información es el principal recurso. Como rasgos definitorios de este grupo se consideran su relativa juventud, un alto nivel educativo, una experiencia de seguridad económica que incluye los años de formación y una ocupación laboral en el sector servicios.

Paradójicamente, teniendo en cuenta el cuestionamiento que hacen del Estado a través de los NMS, son la clase social que mejor representa los logros del Estado de bienestar (por ejemplo, en la expansión de los estudios universitarios) y del desarrollo económico que, en el caso de este nuevo grupo social, implica la percepción de seguridad, económica y física, desde los años de formación, aspecto importante para la asunción de valores "postmaterialistas" (Inglehart, 1991: 175).

b)grupos "desmercantilizados" o "periféricos", es decir, gente al margen del mercado de trabajo o en una posición periférica respecto a él (amas de casa, estudiantes, parados, jubilados, etc.). Las principales características de estos grupos, según Offe, son, por un lado, su disponibilidad flexible de tiempo, que puede ser canalizado hacia actividades políticas y, por otro, su situación de "atrapados" en unas condiciones de vida que están "marcadas por mecanismos de supervisión, exclusión y control social directo" que impiden incluso la posibilidad de romper con esa realidad, de ahí su disposición en muchas ocasiones a participar en los desafíos "contra el régimen burocrático o patriarcal de estas instituciones".

Esto último, sin embargo, es matizado por Alberto Melucci cuando diferencia entre "marginales opulentos" (amas de casa de clase media y, en algunos países, estudiantes universitarios) y marginales en sentido estricto (jóvenes en paro). La disposición para la movilización en cada caso sería distinta ya que, mientras los primeros se mueven en un contexto denso de redes sociales y con más o menos recursos a su alcance que facilitan la predisposición a la movilización, los segundos sólo se deciden por ésta cuando perciben un contexto favorable, como la existencia de un liderazgo fuerte o la presencia de organizaciones (Melucci, 1994 [1988]: 175-176).

c) elementos de la clase media tradicional, en concreto, trabajadores independientes y autoempleados tales como campesinos, tenderos y artesanos, cuya presencia en los NMS es más "selectiva" en cuanto responde a intereses económicos inmediatos y, por lo tanto, está condicionada a que sientan amenazado su modo de vida. De ahí su presencia, por ejemplo, en movimientos de resistencia contra grandes planes de modernización urbana

o en movilizaciones ecologistas contra la construcción de centrales nucleares.

Para Offe, esta identificación de la base social de los NMS aleja a éstos de cualquier formulación que los interprete según el modelo de conflicto de clases y esto en función de tres consideraciones: primero, los NMS no representan a una clase, sino una "alianza social" compuesta de elementos que provienen de distintas clases y de grupos sociales no configurados en término de clase. Segundo, esta alianza puede abarcar virtualmente a cualquier elemento de la estructura social excepto a aquellos que participan del conflicto de clases, es decir, trabajadores industriales y élites económicas y administrativas y esto debido a la diferencia de conflicto que subyace en ambos casos. Tercero, las reivindicaciones y fines de los NMS no son algo específico de una clase sino que tienen un carácter o universalista o particularista (ibídem: 196-197).

Este vínculo que Offe establece entre el crecimiento de la "nueva clase media", los movimientos sociales y la aparición de nuevos tipos de conflicto es, sin embargo, cuestionado por argumentos que ponen en duda que se haya configurado un nuevo conflicto de base estructural de calibre parecido al conflicto de clases característico de la sociedad industrial, argumentos que en general se basan en el estudio más detallado del papel jugado por la clase media, tanto en los nuevos como en los viejos conflictos o en la política convencional (Della Porta y Diani, 1999: 49-52).

Volver

3.2.2. Valores y objetivos

Los cambios estructurales de las sociedades avanzadas, especialmente los derivados del largo periodo de desarrollo económico, han influido también, según los teóricos de los NMS, en un cambio de valores desde los de carácter materialista a los postmaterialistas, lo que explicaría, entre otras cosas, la preocupación y surgimiento de nuevos temas políticos y el importante impulso de los nuevos movimientos sociales (Inglehart, 1991:59).

En síntesis, el cambio en el sistema de valores que se observa en amplios sectores de la población de los países más desarrollados, se debe a la percepción de seguridad, tanto económica como física, por parte de las nuevas generaciones nacidas tras la II Guerra Mundial. Esta experiencia de seguridad es un factor importante para explicar el sentido que cobran dichos valores, entendiendo estos como el reflejo de la "socialización a la que uno se ve sometido en conjunto, especialmente la que tuvo lugar a una edad temprana" (ibídem: 419). De la preocupación secular por atender las necesidades relacionadas con la supervivencia, es decir, las necesidades materiales como el mantenimiento físico o la seguridad, se da paso, en lo que es un fenómeno sin precedentes, a un periodo en el que altas cotas de población no viven en condiciones de hambre o de inseguridad económica y física. Según la tesis de Inglehart, "la prosperidad sin precedentes que prevaleció desde finales de los años cuarenta hasta principios de los años sesenta, ha llevado a un incremento sustancial en la proporción de los postmaterialistas entre las poblaciones de las sociedades industriales avanzadas" (ibídem: 65), es decir, que el cambio gradual en el sistema de valores dirigido hacia una mayor preocupación por la satisfacción intelectual y estética, la estima o la pertenencia al grupo, considerando estos como principales valores "postmaterialistas" (ibídem: 62), no se pone de manifiesto hasta que se produce el cambio intergeneracional, que vendría a coincidir y explicaría, en gran medida, la ola de movilizaciones surgida a finales de los sesenta y, sobre todo, la forma y contenido que adoptan los "nuevos movimientos sociales".

Las nuevas prioridades se manifiestan especialmente a través de los fines y objetivos que se marcan los movimientos. En este sentido y como ya se ha mencionado, se observa un cambio desde objetivos que tienen que ver con recursos económicos o con luchas por el poder (en el sentido, por ejemplo, del reconocimiento institucional o como interlocutor del movimiento obrero) hacia planteamientos y reivindicaciones vinculados con la identidad y con la consecución de objetivos de carácter universalista.

A pesar del interés mostrado por los estudiosos europeos en los NMS, esto no significa que en la acción colectiva contemporánea no se den otro tipo de movimientos. En función de esto y teniendo en cuenta los objetivos articulados por cada movimiento (o más bien por cada "sector" de movimientos sociales, según la terminología elaborada por los teóricos de la TMR), Kriesi establece una clasificación en la que, en principio, diferencia entre movimientos (que pueden ser ofensivos o defensivos) y contramovimientos (siempre de carácter defensivo por su reacción contra al desafío que representan los movimientos), para después establecer tres tipos de movimientos o de "paradigmas": el "paradigma de la autoridad" relacionado con el conflicto político en torno a los derechos fundamentales; el "paradigma de la distribución" con objetivos centrados en el fomento y distribución del crecimiento económico y el "paradigma del estilo de vida" al que correspondería el "tipo ideal" de NMS, con objetivos centrados en el respeto al estilo de vida de cada individuo, el derecho a ser diferente y la protección del individuo contra los nuevos riesgos derivados de la modernización (Kriesi, 1988: 358-360).

Volver

3.2.3. Formas de organización y de acción

De nuevo, como en casi todos los planteamientos y asuntos tratados por los teóricos de los NMS, también en el caso de las formas de organización y acción el análisis se lleva a cabo en contraposición con el movimiento obrero, ahondando así en el debate acerca de la "novedad" de los movimientos sociales contemporáneos y en la consideración de que sólo desde una perspectiva histórica es posible establecer si hay o no algo diferenciador en las acciones de dichos movimientos (Rucht, 1992: 221).

Tomando como punto de partida la caracterización del "movimiento social nacional" realizada por Tilly y del que el movimiento obrero sería principal representante, Dieter Rucht observa ciertas novedades en las formas de organización y acción de los NMS (ibídem: 222-226):

- aspiración de autonomía e independencia, tanto en relación a la política convencional representada por los partidos políticos como respecto a la relación de unos movimientos con otros.

- mayor importancia de las actividades locales, aunque en convivencia con la formulación de intereses a nivel nacional e internacional, sobre todo en cuestiones planteadas como de interés universal, como la energía nuclear, el desarme o la contaminación atmosférica.

- preferencia por la actividad política de base y por organizaciones reguladas por fórmulas de democracia directa. Este aspecto ha sido especialmente señalado por los teóricos de los NMS que, en algunos casos, lo consideran el principal objetivo y aporte de los movimientos sociales, en cuanto ayudan a crear un nuevo concepto de democracia con su crítica de la democracia parlamentaria (Offe, 1985).

- el cuestionamiento de los canales democráticos de representación para la intermediación y resolución de intereses también se manifiesta por un mayor uso de otras formas convencionales de participación, como es el recurso a los tribunales y la administración de justicia. Este cambio podría explicarse por la consideración de independencia que se atribuye al sistema judicial con respecto al poder político y administrativo en las democracias occidentales y también por una creciente disposición a cuestionar e impugnar lo que disponen las leyes.

- Con relación a las formas de participación no convencionales, los NMS muestran una menor predisposición hacia la violencia y un mayor recurso hacia los actos de desobediencia civil. El carácter reformista más que revolucionario de los NMS hace de la desobediencia civil un canal de protesta adecuado para la reivindicación de cuestiones concretas y específicas, cuya resolución no implica una transformación global de la sociedad. Gran parte del potencial de éxito de la desobediencia civil se encuentra en que, en gran medida, va dirigida hacia la opinión pública y ésta ejerce una gran influencia sobre los políticos y el poder, por su incapacidad para controlarla o manipularla. En este juego, los medios de comunicación de masas realzan la eficacia de la desobediencia civil ya que, por encima de la interpretación que puedan hacer de las acciones de protesta, les resulta sumamente difícil escamotear éstas a la opinión pública.

- una última diferencia sería el aumento en la cooperación y alianzas entre grupos que utilizan distintas formas de protesta, con el resultado probable de que cada movimiento amplíe la variedad de sus formas de acción, usando desde expresiones moderadas de protesta hasta la violencia.

A pesar de las peculiaridades encontradas en los NMS en su comparación con el movimiento obrero, esto no implica que tales rasgos sean compartidos en igual medida por todos los movimientos sociales actuales. De hecho, se considera que estrategias y formas de acción dependen del tipo de conflicto que subyace en cada movimiento, lo que lleva a poder identificar distintas lógicas de acción. Rucht diferencia, en concreto, dos tipos de lógica en los NMS (ibídem: 228-233):

· una lógica instrumental que implica una estrategia "orientada hacia el poder" y la preocupación por el proceso de toma de decisiones y/o la distribución del poder político. A esta lógica responderían plenamente los movimientos antinuclear, ecologista y pacifista, mientras que el movimiento estudiantil o la Nueva Izquierda mantendrían una estrategia ambivalente, es decir, unas veces instrumental y otras expresiva.

· una lógica expresiva, correspondiente a una estrategia "orientada hacia la identidad", en la que destaca la importancia de "los códigos culturales, la conducta conforme a roles, la autorrealización, la identidad personal, etc. (ibídem: 228) y que correspondería sobre todo al movimiento feminista y al movimiento gay.

En líneas generales, lo visto hasta ahora en relación a los NMS conforma el repertorio de temas más tratados. Sin embargo, queda hacer mención de las aportaciones de dos autores que pueden ser considerados como los principales y más influyentes teóricos europeos en el campo de los movimientos sociales: Alain Touraine y Alberto Melucci, cuyos trabajos han surtido el campo de estudio de los movimientos sociales de novedad y controversia.

Volver

3.3. Alain Touraine y la sociología de la acción

Alain Touraine ha sido, entre los teóricos de los movimientos sociales, el más preocupado en identificar los conflictos que subyacen en la sociedad postindustrial o "programada". Para entender su propuesta y el papel central que en ella tienen los movimientos sociales, es necesario conocer primero su concepto de sociedad y su interpretación sobre la etapa de desarrollo social en la que actualmente nos encontramos.

Para Touraine, el concepto de "sociedad" identifica a una colectividad que tiene capacidad para actuar sobre sí misma, para autoproducirse, sin depender para ello de leyes naturales ni de entidades superiores que la gobiernen. Esta idea básica de la "sociología de la acción" se sustenta también en la consideración de que, para que lo anterior se suceda, dicha sociedad está necesariamente dividida en dos grupos o clases sociales: la élite dirigente y los grupos dominados. La primera, impone los patrones culturales y principios morales con los que identifica sus propios intereses; los segundos, subordinados por el control de esos valores culturales impuestos, buscan acabar con esa dominación. Este es el principal conflicto que subyace en toda sociedad, el del "control social de los patrones culturales" (Touraine, 1985: 755-756). Al modelo cultural dominante en una sociedad (los patrones de conocimiento, de la economía y de la ética) aplica Touraine el concepto de "historicidad" (ibídem: 766), término mediante el que pretende expresar la idea de que los individuos son los sujetos de su propia historia.

A partir de esta idea de sociedad en la que la acción es el elemento clave, Touraine considera que, en el pasado,

dicha capacidad de autoproducción ha estado limitada por los "garantes metasociales del orden social", una serie de principios "superiores" a los que se fue llamando "orden de cosas, ley divina, ley natural o evolución histórica" (ibídem: 778). Sin embargo, a diferencia de las sociedades pasadas, la "sociedad programada" tiene una mayor capacidad para inventar sus normas, sus instituciones, sus prácticas. La sociedades industriales eran capaces de transformar los medios de producción para inventar dispositivos mecánicos y sistemas de organización, pero la sociedad actual, la sociedad que comienza a perfilarse durante los años sesenta, crea tecnologías que son capaces de producir bienes simbólicos, lenguajes e información. Produce no solo medios de producción, sino también fines, demandas y representaciones. En una síntesis elaborada a partir de la obra que mejor recoge la aportación teórica de Touraine sobre los movimientos sociales, La voix et la regard (1978), Casquette señala las características principales de esa "sociedad programada", en contraposición con sociedades anteriores como la agraria, la mercantil o la industrial (1998: 124):

1. Las principales inversiones tienen lugar en el nivel de la gestión de la producción (a diferencia de la sociedad industrial que las situaba en el de la organización del trabajo), por lo que la información se convierte en el recurso clave.

2. Es cada vez más una sociedad de producción y de cambio y no una sociedad heredada.

3. El Estado ha perdido gran parte de su influencia y de su poder y está cada vez menos unificado.

Hay que añadir que, para Touraine, la sociedad postindustrial o "programada" representa una nueva cultura cuyos componentes principales son "la investigación y el desarrollo, el procesamiento de la información, las técnicas y ciencias biomédicas y los medios de comunicación de masas" (Touraine, 1985: 781).

Con los planteamientos aquí esbozados, cabe esperar que la noción de movimientos sociales se vea fuertemente alterada en la sociología de Touraine. Para éste, la presencia de distintos y variados movimientos sociales no significa la existencia de diversos conflictos sociales, sino que son solamente signos del conflicto central que se desarrolla en torno al control de la "historicidad". Esto significa que sólo hay dos movimientos sociales antagónicos: el de la clase dirigente compuesta por los detentadores del poder político y económico y el de la clase dominada, formado por todos aquellos que se enfrentan al control de la clase dirigente sobre los patrones culturales (ibídem: 772-775). Este conflicto central, por otra parte, se produce al margen del Estado, es decir, en el ámbito de la sociedad civil, a la que Touraine separa analíticamente de aquél, lo que, en último término, le permite definir la naturaleza de un movimiento social "sólo en términos de objetivos culturales y de conflictos entre actores 'civiles', sociales". Según la conceptualización de Touraine, estos movimientos sociales "en sentido estricto" son diferentes, aunque no están completamente separados, de los "movimientos históricos" que son las "acciones organizadas para controlar el paso desde un tipo de sociedad a otro" y que, en éste caso sí, estarían definidos sobre todo por su relación con el Estado, agente central de ese tipo de transformaciones históricas. Por último, en el complejo marco analítico de Touraine, quedaría un último "tipo de movimiento social", según sus propios términos: los "movimientos culturales" en los que "la transformación de valores culturales juega un papel central, pero en el que el conflicto social aparece en este proceso de transformación de valores" (ibídem: 776). Se entiende, en un intento de comprensión, que mientras los movimientos sociales en sentido estricto, "luchan" por el control del modelo cultural dominante (compuesto por dimensiones políticas, económicas y éticas), los movimientos culturales desafían sobre todo los aspectos de ese modelo relacionados con los valores éticos o culturales.

Teniendo en cuenta lo anterior, resulta explicable la centralidad que adquieren los "nuevos movimientos sociales" en la teoría de Touraine. Primero, como movimientos sociales, serían una de las dos partes del conflicto central que subyace en las sociedades programadas y, en este sentido, estarían enfrentados al poder tecnocrático dominante. Segundo, estarían llamados a ser también un movimiento histórico, en cuanto que sus fines y objetivos pueden ser ejemplo del cambio que se está produciendo hacia una nueva sociedad, como en su momento sucedió con el movimiento obrero al demostrar el potencial político de la clase trabajadora. Por último, si algo caracteriza a los NMS es su desafío de valores culturales tradicionales, como puede ser, por ejemplo, el papel de la mujer en la sociedad, lo que, como en el caso del movimiento feminista, les sitúa también en la condición de movimientos culturales. Para Touraine, en la sociedad programada, el campo de los movimientos sociales se extiende a todos los aspectos de la vida social y cultural pero, a pesar de su potencialidad, debe competir con el individualismo, también característico de ésta época y el principal obstáculo para que los NMS se consoliden como las nuevas formas de vida política.

En relación a la obra de Touraine también es necesario señalar la innovación que representa su método de análisis sociológico, definido por él mismo de "intervención sociológica" y en el que "el autoanálisis de los protagonistas y la intervención del sociólogo se complementan". El método consiste, básicamente, en la formulación de hipótesis que se presentan a un grupo movilizado en relación a su acción colectiva y sobre aquello "que cuestiona más profundamente la organización social, más allá de las reivindicaciones". La prueba principal de las hipótesis sería la capacidad del grupo para hacerlas suyas y utilizarlas "para analizar su experiencia pasada, para comprender su situación presente y para elaborar proyectos de futuro" (Touraine, 1990: 18).

El método se basa en tres principios: 1. el estudio prolongado de un grupo de participantes activos, considerando dicho grupo como representante de un movimiento social real. 2. el autoanálisis del grupo en relación al sentido de su acción, al margen de presiones ideológicas o políticas. 3. la elaboración de hipótesis sobre "el nivel más elevado al que puede acceder la acción considerada" y su introducción en el grupo, que debe adoptarlas o no. Las hipótesis serán pertinentes si hacen más inteligible la vida del grupo y no lo serán si sólo aportan confusión o son rechazadas (ibídem: 21-22).

Para Touraine la justificación de su método deriva de la propia transformación de la sociedad y de la extensión, más allá del Estado, de los aparatos de dominación. Estos ahora también incluyen a las grandes corporaciones

que se dedican a la producción de modelos de consumo y de necesidades, en definitiva, a la creación de modos de vida. Esto ha trasladado el conflicto central desde el ámbito del trabajo al campo más amplio de la cultura, lo que unido a la perdida de referentes metasociales característicos de etapas anteriores (como el paradigma del progreso de la sociedad industrial), impide que la acción social conflictiva pueda recurrir a algo más allá de lo social para dar sentido a sus acciones, ya que éste se encuentra en su propio actuar. La Sociología sólo puede, por tanto, abordar los hechos sociales a través de los propios actores y de sus acciones portadoras de sentido, pero no como objeto de investigación, sino dirigiéndose al actor, al movimiento social, como actor que es. Lo que consigue la "intervención sociológica", si logra demostrar la validez de las hipótesis planteadas, es precisamente "ayudar al actor a reconocerse como actor de su propia historia" (ibídem: 28-30).

La novedad que supuso la lectura hecha por Touraine del sistema social, la centralidad en él de los movimientos sociales y su propuesta metodológica fueron motivo de controversia y, así, mientras que por un lado generó críticas, por otro fue una gran influencia intelectual como, por ejemplo, en el contexto latinoamericano [26]. El resultado de esta influencia fue la publicación de numerosos trabajos en los que se otorgaba a los movimientos sociales latinoamericanos surgidos en los setenta un gran potencial democratizador, un importante papel como actores, capaces a través de su acción de regenerar (si no sustituir) el deteriorado sistema de partidos. Esta aplicación de argumentos elaborados a partir de una realidad tan distinta como la europea, cuya crisis tenía que ver con el paso hacia un nuevo tipo de sociedad, ahora postindustrial, se tradujo en América Latina en la elaboración de una ideología que otorgaba todo protagonismo a los movimientos sociales "de base" y a las formas de democracia directa, en detrimento de la democracia representativa [27]. A pesar de la difusión que estos análisis tuvieron, a mediados de los ochenta se inicia su revisión y sobre todo, se cuestiona el uso acrítico que se hacía de las teorías europeas. La influencia de éstas, sin embargo, permanece, aunque ahora buscando y reconociendo la especificidad propia del contexto latinoamericano y, dentro de éste, de las distintas realidades nacionales.

Entre los enfoques que más presencia tienen actualmente en el campo de estudio de los movimientos sociales latinoamericanos, destaca el desarrollado en torno a la construcción de identidades colectivas, del que Alberto Melucci, es principal exponente.

Volver

3.4. Alberto Melucci y la identidad colectiva

Al igual que Touraine y el resto de teóricos europeos, Melucci parte en su análisis de los NMS de la consideración de que éstos son consecuencia o reflejo de los cambios que se han producido en la sociedad industrial en su paso hacia una sociedad "compleja" o de la información. Para Melucci, este tipo de sociedad se caracteriza por el declive de la producción material y su sustitución por la inversión y producción de información y signos culturales. Esto a su vez implica que la capacidad del sistema para organizar la vida social se extiende hacia áreas que antes habían pertenecido a la esfera privada y que ahora se ven sujetas a formas de regulación desconocidas (1989: 45). Melucci realiza una lectura de las sociedades contemporáneas similar a la efectuada por Habermas o Touraine, sin embargo, él señala una contradicción inherente a la sociedad compleja en la que ya apunta la principal inquietud que guiará su análisis de los NMS.

Las sociedades complejas se desarrollan en la paradoja, en una contradicción que afecta a su propia lógica. Por un lado, como sistemas altamente diferenciados que son, incrementan la producción y distribución de recursos que fomentan "la individuación [28], la autorrealización y la construcción autónoma de identidades personales y colectivas". Esto se explica porque los sistemas complejos son sistemas de información y "no pueden sobrevivir sin asumir una cierta capacidad autónoma de los elementos individuales, que tienen que ser capaces de producir y recibir información". Por otro lado, esa misma necesidad de supervivencia les hace dependientes de la integración de sus distintos elementos, por lo que "tienen que extender su control sobre los mismos recursos fundamentales que permiten su funcionamiento". De esta manera "el poder debe afectar a la vida cotidiana, la motivación profunda de la acción individual debe ser manipulada, el proceso por el que la gente da sentido a las cosas y a su acción debe estar bajo control" (Melucci, 1985: 796). En otras palabras, mientras que por un lado, el sistema fomenta la individualización y por tanto la diferencia, por otro, presiona hacia la uniformidad en los valores y la conformidad con las normas.

Según Melucci, lo que los nuevos conflictos sociales ponen de manifiesto es esa contradicción del sistema que, por otra parte, implica un profundo cambio en el papel de los movimientos sociales y en su propia conceptualización, que debe ser redefinida. Los nuevos movimientos se implican en cuestiones que afectan al sistema de producción cultural (valores, identidad) porque éste es el más presionado en una sociedad basada en la información, ellos advierten de la profunda transformación en la lógica y funcionamiento de la sociedad y es en este sentido, que tienen una creciente "función simbólica" e incluso "profética". Los NMS "luchan por objetivos simbólicos y culturales, por una diferente orientación y significado de la acción social (...), desafían la lógica que gobierna la producción y apropiación de recursos sociales" (ibídem: 797-798) y, en ese enfrentamiento con el sistema (que controla los recursos, su producción, distribución e intercambio y también el mundo vital o "sistema de reproducción de la vida cotidiana"), los movimientos sociales se presentan como creadores de códigos culturales alternativos a los dominantes (Melucci, 1989: 28-29).

Esto último cuestiona incluso el mismo concepto de movimiento social y nos lleva a una de las principales contribuciones de Melucci al área de estudio de los movimientos sociales. Según este autor, la acción colectiva en general y, por tanto, los movimientos sociales, han sido vistos siempre como un "dato empírico unitario", como una "unidad" que es percibida e interpretada por el observador como algo realmente existente, en otras palabras, se ha considerado la unidad de los movimientos sociales como un dato dado de antemano (Melucci, 1985: 791; 1994 [1988]: 154). Sin embargo, tanto la acción colectiva como los movimientos, son construcciones

sociales y, por tanto, su unidad, si existe, debe ser interpretada como un resultado antes que como un punto de partida (1985: 791-792; 1994 [1988]: 158). Melucci propone así una perspectiva en la que "la acción colectiva se considera el resultado de intenciones, recursos y límites, una orientación intencional construida mediante relaciones sociales desarrolladas en un sistema de oportunidades y obligaciones", es decir, es un "sistema de acción" en el que "los individuos 'construyen' su acción mediante inversiones 'organizadas': esto es, definen en términos cognoscitivos el campo de posibilidades y límites que perciben, mientras que, al mismo tiempo, activan sus relaciones como forma de dotar de sentido a su 'estar juntos' y los objetivos que persiguen" (1994 [1988]: 157-158). Para comprender la acción colectiva ésta debe ser ubicada dentro de su "sistema de referencia" (o campo del sistema al que afectará la acción), pero además Melucci señala la necesidad de analizar la acción también desde sus dimensiones analíticas internas, lo que permite diferenciar entre distintos tipos de acción colectiva. En el caso de los movimientos sociales esas dimensiones serían (1985: 794-795; 1994 [1988]: 159-160):

· conflicto, definido como la oposición entre actores que compiten por recursos a los que ambos dan valor

· solidaridad, entendida como la capacidad de un actor para compartir una identidad colectiva, es decir, para reconocerse y ser reconocido como parte de la misma unidad social

· ruptura de los límites del sistema o hasta qué punto puede variar un sistema sin tener que modificar su propia estructura

Con estos elementos Melucci define "analíticamente" un movimiento social como una forma de acción (a) basada en la solidaridad, (b) comprometida en un conflicto y (c) cuyas acciones pretenden la ruptura de los límites del sistema en el que sucede la acción (1985: 795; 1989: 28).

Melucci introduce así un aspecto importante que considera no ha sido tenido en cuenta en los enfoques desarrollados hasta el momento. Su crítica se dirige tanto a la TMR y a su énfasis en las motivaciones racionales de los actores o en los aspectos medibles de la acción colectiva (enfoque del proceso político), como a la limitación que presentan los análisis centrados en los determinantes estructurales, característicos del enfoque de los NMS. Lo que ambos dejan sin observar es precisamente el nivel que explica el por qué surge un actor colectivo, en este caso un movimiento social, es decir, "el nivel intermedio relacionado con los procesos a través de los cuales los individuos evalúan y reconocen lo que tienen en común y deciden actuar conjuntamente" (1994 [1988]: 167). En otras palabras, se ha obviado la dimensión que explica por qué se produce el paso desde la estructura a la acción: la identidad colectiva [29], considerada como "un proceso a través del cual los actores producen estructuras cognoscitivas comunes que les permiten valorar el ambiente y calcular los costes y beneficios de la acción; las definiciones que formulan son, por un lado, el resultado de las interacciones negociadas y de las relaciones de influencia y, por otro lado, el fruto del reconocimiento emocional" (ibídem: 173) [30].

Para Melucci, si el objeto de estudio son los NMS, que se enfrentan al sistema por cuestiones simbólicas y culturales, incluso el propio término de movimiento social resulta inadecuado, por lo que propone el de "áreas de movimiento" (1985: 798; 1989: 60; 1994:135), ya que es ahí donde se dan los procesos que configuran una identidad colectiva. Estas "áreas" están estructuradas en "redes", compuestas a su vez por una multiplicidad de grupos dispersos (aunque conectados a manera de circuito a través de intercambios sociales) que están sumergidos en la vida cotidiana y que funcionan a manera de "laboratorios culturales" (1989: 60). En esas áreas o redes es donde se estructura la identidad colectiva, donde se forjan los vínculos para la acción, a través de inversiones que el individuo hace para experimentar y practicar nuevos modelos culturales, nuevas formas de relación que le proporcionan perspectivas alternativas para comprender el mundo. Esto implica una novedad en las formas de organización de los movimientos contemporáneos, su carácter "auto-referencial", en cuanto que no tienen un fin exclusivamente instrumental dirigido a la obtención de objetivos, sino que son un fin en sí mismos: "dado que la acción colectiva está centrada sobre códigos culturales, la "forma" del movimiento es en sí misma un mensaje, un desafío simbólico a los códigos dominantes" (1985: 801; 1989: 60).

Melucci señala como principales rasgos de una red "sumergida" los siguientes (1994: 146): a) permite la pertenencia a varios grupos; b) la militancia es sólo a tiempo parcial y a corto plazo; c) requiere como condición para la participación el compromiso personal y la solidaridad afectiva. Estos rasgos no indican un carácter temporal de los NMS, ya que éstos últimos responden a conflictos permanentes en las sociedades complejas, sino que aluden a un "cambio morfológico" en la estructura de la acción colectiva. Para el autor, si los conflictos se articulan en torno a recursos simbólicos, los actores involucrados no pueden ser estables porque los "significados" a través de los cuales se crea la identificación simbólica y personal son cambiantes y, en consecuencia, los actores que desafían las contradicciones del sistema no lo hacen durante toda su vida ni pertenecen a una sola categoría social (1989: 61). Es decir, los movimientos contemporáneos son fenómenos en continuo cambio, que implican diferentes orientaciones y afectan a sectores de la estructura social que mantienen distintas capacidades para la construcción de una identidad colectiva debido al desarrollo de diferentes expectativas [31].

Analíticamente existen dos "polos" interrelacionados de acción colectiva: el de visibilidad y el de latencia. Normalmente, el estudio de los movimientos sociales se ha centrado en la fase visible de la movilización, sin tener en cuenta que en su fase latente es donde se elabora el potencial para la protesta, donde se producen los marcos alternativos de significado a través de las redes y grupos que formulan desafíos culturales alternativos en la "fábrica" de la vida diaria. Es en esta dimensión latente donde los movimientos realmente se formulan, donde se preparan para, cuando se dan circunstancias específicas, dar paso a la movilización y entrar así en la fase visible, en la que se produce el enfrentamiento con el sistema (la autoridad política) sobre determinados asuntos (ibídem: 70-73). Estas dos fases, sin embargo, son complementarias, ya que si la fase de latencia proporciona los recursos solidarios para la movilización, la fase de visibilidad, por su parte, refuerza las redes

sumergidas y facilita la creación de nuevos grupos y el reclutamiento de nuevos militantes, atraídos por la movilización pública (1985: 801).

Entre las críticas que se le han hecho a Melucci se encuentra, precisamente, su mayor énfasis prestado al estado latente del movimiento, lo que le lleva a caer en el mismo reduccionismo que él censura a los teóricos del proceso político, aunque en su caso de carácter cultural.

Esta crítica se traslada de forma más general a todo el enfoque de los NMS, al que se acusa especialmente de centrarse, casi exclusivamente, en los factores estructurales, lo que le impide observar cómo se produce la movilización y qué es lo que hace que ésta continúe. Tanto el énfasis macroestructural como la atención a cuestiones de identidad y producción simbólica implican otro problema que también ha sido señalado, y es la dificultad de trasladar las hipótesis teóricas a la investigación empírica, cuestión que se hace evidente en la propia producción europea, muy limitada frente a la gran cantidad de investigaciones realizadas desde la TMR. Otro objeto, casi generalizado, de críticas, es la cuestión de la "novedad" de los movimientos sociales contemporáneos, tema que ha generado un amplio debate y numerosas investigaciones, dirigidas exclusivamente a demostrar lo inapropiado del término aplicado a los movimientos contemporáneos [32].

En general, las críticas entre teóricos de los dos enfoques han estado dirigidas a señalar mútuamente los vacíos que cada uno presentaba y que, normalmente, el otro sí atendía. Este distanciamiento, incluso enfrentamiento, hace que resulte necesario e interesante observar su siguiente fase de "acercamiento", llevada a cabo desde mediados de los años ochenta. A la búsqueda de integración van por tanto dirigidas las siguientes líneas que, seguidas por una aproximación al nuevo enfoque de carácter constructivista, cierran este recorrido por las propuestas teóricas de la sociología de los movimientos sociales.

Volver

4. Propuestas de integración y nuevos planteamientos

Tras un largo periodo en el que la investigación sobre los movimientos sociales corrió paralela a ambos lados del Atlántico y fue mutuamente ignorada, se inicia a mediados de los años ochenta una nueva fase en la que teóricos de ambos lados promueven el acercamiento para, a partir de la colaboración, intentar establecer qué cuestiones habían sido descuidadas por ambos paradigmas. Las reflexiones que se efectúan desde distintos puntos reconocen, más o menos explícitamente, el vacío que se observa respecto a una cuestión fundamental: la conexión entre la estructura y la acción, es decir, "cómo el potencial para los movimientos sociales que emerge desde la estructura política y social de las democracias capitalistas avanzadas se traduce en acción política y social" (Klandermans y Tarrow: 1988, 3).

Las respuestas que se elaboran tienden a cubrir ese vacío a través de "puentes" que, en general, se centran sobre ese "nivel intermedio" reclamado por Melucci, en el que se elabora entre los actores la producción de significado y la formulación de los nuevos códigos que se pondrán de manifiesto en la movilización, es decir, en donde se crean los "motivos" compartidos por todos y que explicarían en gran medida el por qué los individuos se deciden a participar en acciones que están dirigidas al logro de objetivos colectivos y, en muchos casos, solidarios.

El resultado de esta inquietud se traducirá, en parte, en la producción creciente de investigaciones y en la formulación de diferentes conceptos, así como en la introducción en el campo de los movimientos sociales de la semiótica como ciencia del significado, cuestiones que apuntan a lo que ya se considera el germen de un nuevo enfoque teórico de los movimientos sociales, aunque aún necesitado de unificación y sistematización: el enfoque constructivista, centrado en el análisis de la construcción social de la protesta y cuya incipiente unidad derivaría del común acuerdo, entre los analistas que lo siguen, en considerar que "la acción colectiva deriva de una transformación significativa en la conciencia colectiva de los actores implicados" (Klandermans, 1994: 186). Los distintos caminos seguidos para contestar a la pregunta de cómo se produce esa transformación, aunque todos giren en torno a análisis culturales de los movimientos sociales, hacen que todavía no sea posible hablar de la consolidación de una nueva teoría de los movimientos sociales.

Una cuestión que hay que destacar, tanto en relación al nuevo enfoque como a la reflexión e intentos de integración de los modelos de la TMR y NMS, es la recuperación de planteamientos, en gran parte de carácter psicosocial, que ya fueron formulados con anterioridad por los "enfoques clásicos" y contra los que, sobre todo desde la TMR, se pretendió reaccionar. Cuestiones como la importancia de las tensiones estructurales en el surgimiento de nuevas formas de relación social (teorías del comportamiento colectivo y de la sociedad de masas), la formación de identidades colectivas y de creencias compartidas (variante interaccionista del comportamiento colectivo) o el reconocimiento de la frustación como posible causa para que un individuo se movilice (teoría de la privación relativa), están presentes tanto en los enfoques más novedosos como en las propuestas de integración entre teorías. Su importancia, sin embargo, es relativa o, mejor dicho, compartida, ya que conservan su capacidad explicativa para dar cuenta de algunos aspectos de los movimientos sociales o incluso de algunos tipos de éstos, pero resultan inadecuadas para la interpretación de otros. Esto, por otro lado, puede aplicarse al resto de enfoques o conceptos, lo que adelanta una conclusión sobre el recorrido teórico aquí propuesto: en la actualidad y, en consonancia con el resto de disciplinas y campos de las ciencias sociales, no es posible pensar en la existencia de una sola teoría que, con carácter totalizador, pueda dar cuenta de la compleja realidad que representan los fenómenos de acción colectiva y, entre ellos, los movimientos sociales.

Volver

4.1. El acercamiento entre TMR y NMS

A lo largo de este recorrido por las teorías de los movimientos sociales se han ido intercalando algunos ejemplos

de la autocrítica y reflexión practicada en el campo durante casi dos décadas. Lo que ahora se pretende es fijar más la atención en ese proceso y, de manera especial, en dos de las propuestas de reflexión "colectiva" dirigidas al acercamiento entre los dos modelos de interpretación más relevantes de los años setenta y ochenta [33].

Los primeros contactos "oficiales" entre los teóricos de la TMR y de los NMS se producen en 1985 y 1986, a través de dos congresos organizados por Bert Klandermans, Hanspeter Kriesi y Sidney Tarrow, editores de la obra colectiva resultado de aquellos encuentros : From Structure to Action: Comparing Social Movement Research Across Cultures (1988).

En el capítulo introductorio, Klandermans y Tarrow señalan la principal inquietud de esa primera colaboración: vincular ambos enfoques a través del nivel intermedio descuidado por ambos, aquél en el que se producen los procesos de movilización que unen los condicionantes estructurales con la acción. Dichos procesos de movilización se desarrollan "a través de redes políticas y sociales en las que los individuos y grupos están juntos en torno a objetivos comunes; a través de las oportunidades políticas que les proporcionan salidas para la acción colectiva y mediante la construcción de nuevos significados de los que emergen nuevos actores colectivos" (Klandermans y Tarrow, 1988:3). Analíticamente, estos procesos de movilización se desarrollan en cuatro fases: formación del potencial para la movilización, formación y activación de las redes de reclutamiento, activación de la motivación a participar y eliminación de las barreras para la participación, "funciones" de las que se encarga la organización del movimiento social (OMS). En estas fases es en las que se produce lo que los autores denominan la "movilización del consenso" y la "movilización de la acción", correspondiendo el primer tipo de movilización a la etapa de la formación del potencial de movilización y dándose las dos formas de movilización en el resto de las etapas [34] (ibídem: 10-14).

El concepto clave para vincular los niveles "macro" y "micro" desarrollados por los NMS y la TMR sería el de "movilización del consenso". Este concepto, desarrollado por Klandermans en su contribución personal a la obra, es definido como "el intento deliberado de un actor social por crear consenso entre un subconjunto de la población" (Klandermans, 1988: 175). Sería por tanto en la fase de formación del potencial para la movilización y a través del proceso de movilización del consenso donde se encuentran los componentes de carácter subjetivo, tales como agravios, sistema de creencias o ideologías, dimensiones que, explícitamente rechazadas desde los años setenta (especialmente por los teóricos norteamericanos de la TMR), vuelven así a introducirse en el campo de estudio de los movimientos sociales.

Tras este primer contacto, en que la preocupación principal es establecer un vínculo entre las dos teorías que a la vez resuelva la común laguna de ambas, se ahondará en las relaciones entre distintos estudiosos de los movimientos sociales a través de las reuniones internacionales que proliferarán en los siguientes años. El resultado de uno de estos encuentros es otra obra colectiva que, publicada en 1996, permite observar los cambios y nuevos desarrollos que se han producido en el campo de estudio de los movimientos sociales durante los últimos años.

La obra en cuestión es Comparative perspectives on social movements: Political opportunities, mobilizing structures and cultural framings, editada por Doug McAdam, John D. McCarthy y Mayer N. Zald. Para estos autores, el contacto continuado y la colaboración entre teóricos ha supuesto un enriquecimiento del campo de estudio y un cambio en dos cuestiones de naturaleza metodológica. Por un lado, la confrontación de casos elaborados desde distintos contextos nacionales ha forzado a los teóricos a adoptar una visión más comparativa de los movimientos sociales y, por otro lado, el dejar a un lado el "provincialismo" teórico y estudiar otras perspectivas y enfoques, ha incidido en que halla un lenguaje teórico más "ecléctico". Todo ello influye para que "ahora sea difícil hablar de una distinta perspectiva europea o americana sobre los movimientos sociales" (McAdam, McCarthy y Zald, 1996: xii). Según estos autores, en la actualidad se trabaja desde una gran variedad de perspectivas, resultado de la gran producción teórica y empírica llevada a cabo y lo que se necesita es la elaboración de una síntesis, de una perspectiva (synthetic perspective) que trascienda los límites de un único enfoque teórico, para dar cuenta de los aspectos o factores más importantes a la hora de analizar la emergencia y desarrollo de los movimientos sociales y que, además, defienda el uso explícito de la comparación como mejor manera de mostrar las diferencias nacionales y las semejanzas en la dinámica de los movimientos (ibídem: 2, 17).

La justificación de reclamar dicha síntesis la encuentran los autores en el hecho de que, independientemente de la nacionalidad o de la adscripción "nominal" a una determinada tradición teórica por parte de los estudiosos, éstos dirigen su énfasis hacia las mismas tres cuestiones o factores de análisis de los movimientos sociales (ibídem: 2-7):

1) la estructura de oportunidades políticas y los límites para la confrontación del movimiento (political opportunities).

2) las formas de organización, tanto formales como informales, disponibles a los actores (mobilizing structures).

3) los procesos colectivos de interpretación, atribución y construcción social que median entre la oportunidad y la acción (framing processes).

Estos tres niveles de análisis, con sus correspondientes conceptos asociados, son los elementos que McAdam, McCarthy y Zald incluyen en su propuesta para una "perspectiva sintetizadora". Sin embargo, para poder tener una plena comprensión de las diversas dinámicas de un movimiento social, es necesario establecer las relaciones que existen entre los tres factores, cuestión que se afronta a lo largo del volumen para ofrecer un esbozo de lo que podría ser un "amplio marco analítico" para el estudio de los movimientos sociales (ibídem: 6). Lo que se propone, en definitiva, es avanzar en la investigación, dejar atrás el largo periodo dedicado, básicamente, a explicar por qué surge un movimiento social (todos las teorías han sido en esencia teorías sobre el origen de los

movimientos), para adentrarse en análisis sobre el complejo mundo de las relaciones entre unas dimensiones y otras, cómo interactúan, por qué, cómo influyen unos factores en otros, cuáles son los resultados, etc.

Dado que los conceptos elegidos por los autores para señalar las dimensiones de análisis que forman parte de un movimiento social pueden parecer deudores de la investigación desarrollada en Estados Unidos, resulta apropiado señalar, brevemente, las distintas tradiciones teóricas y los diferentes autores que los han desarrollado. Esto tiene una doble finalidad. Por un lado, servirá para recordar, de manera muy breve pero sintética, el recorrido teórico que se ha realizado por los principales enfoques que han dominado, al menos hasta hace poco, el campo de estudio de los movimientos sociales y, por otro, permite introducir el "enfoque constructivista", a través de los primeros autores que recuperan como objeto de estudio e interpretación factores de naturaleza psicosocial presentes en un movimiento social:

· Oportunidades políticas: los primeros en establecer los vínculos entre la política institucionalizada y los movimientos sociales fueron los teóricos norteamericanos del enfoque del proceso político: Tilly, McAdam y Tarrow. A partir de sus trabajos, estudiosos europeos formados en la tradición de los NMS, como Kriesi y Kitschelt, introducen una dimensión comparativa al concepto de "estructura de oportunidades políticas". Aunque su uso del concepto busca responder a cuestiones diferentes, en ambos grupos se parte de la misma convicción: que los movimientos sociales están determinados por los límites y oportunidades políticas que se dan de forma única en el contexto nacional en el que surgen (McAdam, McCarthy y Zald, 1996: 3) [35].

· Estructuras de movilización: organizaciones, redes informales y grupos intermedios. El enfoque que mayor énfasis presta a esta dimensión es la TMR, con McCarthy y Zald como principales exponentes de la importancia otorgada a la organización del movimiento social. También el enfoque del proceso político presta atención y reconoce la importancia de las dinámicas organizativas de la acción colectiva, aunque rechazando la equiparación que hace la TMR entre movimiento social y organización formal. Autores como Tilly o McAdam mostraron a través de sus trabajos el importante papel que los grupos intermedios (familia, amigos, colegio) y las redes informales tienen en la emergencia de un movimiento social.

· Procesos de enmarcación (o de creación de marcos de referencia): situados en el famoso nivel intermedio, entre la oportunidad, la organización y la acción, el concepto hace referencia a los procesos a través de los cuales los actores elaboran los significados compartidos que dan sentido a su acción, es decir, donde se sitúan las dimensiones cognitivas o ideológicas de la acción colectiva, los elementos culturales como símbolos, creencias, valores, etc.

Entre los teóricos que, desde finales de los setenta, llaman la atención sobre el papel que las ideas o la cultura tienen en la emergencia y desarrollo de los movimientos sociales, se encuentran sobre todo representantes del enfoque de los NMS, para los que los elementos culturales presentes en los nuevos movimientos implican una ruptura con formas anteriores. Autores como Inglehart, Melucci o Touraine consideran dimensiones como la identidad, el significado o los valores y su función en los movimientos sociales. De todos ellos, como es fácil deducir por lo visto sobre su obra, será Melucci el que principalmente se incorporará a las nuevas perspectivas que analizan los movimientos como construcciones sociales, algo insistentemente reivindicado por él [36].

Aunque desde un segundo plano, teóricos del enfoque del proceso político como Gamson, Tilly y Tarrow, también reconocen el efecto que las nuevas ideas tienen sobre el surgimiento de un movimiento social pero, dentro de este enfoque, es McAdam con su concepto de "liberación cognitiva" (la transformación en la conciencia de los potenciales participantes) el que más explícitamente reconoce la importancia de factores no racionales para que se dé la movilización.

El principal déficit en el tratamiento de dichos factores se encuentra sin duda en la TMR, como Jenkins (1983) y Cohen (1985) se encargaron pronto en señalar, al considerar que éste enfoque reduce el objeto de estudio y deja a un lado los movimientos que conllevan un "cambio personal" para centrarse exclusivamente en los que implican un "cambio institucional" (Jenkins, 1994 [1983]: 8-10). Esta carencia en la formulación de la TMR es lo que llevará tanto a la reflexión, ya comentada, de sus teóricos más representativos, como a la elaboración de nuevas herramientas conceptuales que permitan volver a introducir en la teoría de los movimientos sociales los elementos psicosociales que las teorías clásicas sí contemplaban y que habían sido excluidas del campo por las primeras (y muy influyentes) formulaciones de la TMR.

Un importante paso en este sentido son los trabajos de David A. Snow a partir de 1986, año en que publica junto a sus colaboradores un artículo donde se propone y define el concepto de "frame alignment processes" (Snow et al., 1986), con el que se pretende prestar atención a las complejas dinámicas psicosociales que llevan a la configuración de un actor colectivo y a la participación de éste en una acción de protesta.

Lo que se introduce en el estudio de los movimientos sociales con las perspectivas constructivistas son los aspectos subjetivos del comportamiento humano, el amplio y etéreo mundo de la cultura, compuesta de elementos expresivos y simbólicos como las creencias, los valores, los símbolos, las costumbres. Como se ha visto, el cambio, por lo que respecta a los movimientos sociales, viene, en parte, de la mano de los propios teóricos de los enfoques principales, pero también obedece a una tendencia más amplia que alcanza a todas las ciencias sociales y, entre ellas, a la Sociología (Corcuff: 1998).

Volver

4.2. El enfoque constructivista

La propuesta de Snow y sus colaboradores responde, por tanto, al reconocimiento compartido entre algunos teóricos norteamericanos de que el problema central en el campo de los movimientos sociales estaba en la

incapacidad para explicar convenientemente el apoyo y la participación en las OMS (Snow et al., 1986: 464). Como solución, los autores plantean la necesidad de introducir consideraciones de tipo psicosocial junto a los factores organizativos y estructurales que señala la TMR como determinantes para que se de la movilización. El concepto que proponen para vincular individuo y organización es el de "alineamiento de marcos" (frame alignment) considerado como el "enlace entre las orientaciones interpretadas del individuo y las de la OMS, de tal manera que algunos de los intereses individuales, valores y creencias, y las actividades, objetivos e ideología de la OMS sean congruentes y complementarios" (ibídem). Sin embargo, y a pesar de la importancia de este puente conceptual, el concepto que realmente puede dar idea de hacia dónde se dirigirán muchas de las investigaciones en los años siguientes es el de "frame" (marco) definido como "el esquema de interpretación que permite a los individuos localizar, percibir, identificar y etiquetar acontecimientos dentro de su mundo vital y del mundo en general. Al representar eventos o acontecimientos llenos de significado, los marcos funcionan para organizar la experiencia y orientar la acción, ya sea individual o colectiva" (Snow et al., 1986: 464).

En un trabajo posterior (publicado en el ya comentado From Structure to Action), Snow y Benford van más allá con sus planteamientos y desarrollan el concepto de "framing" (creación de marcos de referencia), usado para conceptualizar el "trabajo de significación" (signifying work) que realizan los movimientos sociales. Según los autores, "los movimientos funcionan como portadores y transmisores de creencias e ideas movilizantes, pero también están activamente comprometidos en la producción de significado para participantes, antagonistas y observadores (...) los movimientos pueden así ser interpretados en parte como agentes de significación (...) ellos enmarcan, o asignan significado e interpretan, sucesos y condiciones pertinentes cuyo sentido está destinado a movilizar a potenciales seguidores y miembros, a fomentar apoyo entre los espectadores y a desmovilizar a los antagonistas" (Snow y Benford, 1988: 198) o, como señalan McAdam, McCarthy y Zald, "framing" hace (o debe hacer) referencia a "los esfuerzos conscientes de grupos de gente por adaptar comprensiones compartidas del mundo y de sí mismos que legitimen y motiven la acción colectiva"(1996: 6).

Junto a ésta línea teórica desarrollada en torno al análisis de marcos, se reconoce el desarrollo de otras perspectivas que también parten de un concepto de movimiento como construcción social. Aunque casi todos han sido ya comentados, se mantiene aquí la propuesta de Klandermans sobre los enfoques o conceptos que se sitúan en una perspectiva constructivista, selección que se toma prestada a manera de recapitulación (1994: 186-189):

- proceso de liberación cognitiva, concepto propuesto por Doug McAdam para aludir a la transformación de la conciencia de los potenciales participantes de una acción colectiva. En línea con el enfoque del proceso político al que representa, McAdam considera que cuando se produce una alteración de las condiciones políticas, ésta se refleja en la actitud de los defensores del sistema con respecto a los detractores, y ese cambio en el contenido simbólico de las relaciones, hace que los que están en contra perciban que el sistema se está haciendo vulnerable ante sus ataques.

- impacto del discurso público en las identidades colectivas o la importancia de los medios de comunicación de masas para la movilización colectiva. Cuestión planteada sobre todo por Gamson, que considera que en las sociedades modernas, donde los medios de comunicación tienen un papel central, los movimientos sociales están inmersos en luchas simbólicas por el significado y las interpretaciones. Analizar el discurso y su evolución en los medios permite comprender la formación y activación del potencial de movilización de un movimiento.

- formación y movilización del consenso, aspectos desarrollados por Klandermans, tienen que ver con la convergencia de significado en diferentes momentos y niveles de la acción colectiva.

- alineamiento de marcos, elaborado por Snow y sus colaboradores, pretende describir cómo se vincula el marco cognitivo de los participantes en un movimiento con el marco ideológico de la organización del movimiento.

- identidad colectiva, considerada por Melucci como el resultado de un proceso en el que los actores se definen como grupo y desarrollan concepciones del mundo, metas y opiniones compartidas sobre el entorno y sobre las posibilidades y límites de la acción colectiva, en otras palabras, un proceso de construcción de significado localizado en las redes o grupos que conforman un movimiento social.

Para Klandermans, estos son los cinco marcos de análisis que, dentro de las teorías de los movimientos sociales, centran su interés en los aspectos simbólicos de la acción colectiva, esto es, en torno a los procesos de identificación y construcción de sentido que permiten que los actores evalúen de forma similar agravios, recursos y oportunidades para llevar a cabo una movilización colectiva. Según Klandermans, la diferencia entre ellos se encontraría en que cada uno elabora distintas partes del proceso (ibídem: 189). Sin embargo, si en lugar de tomar el concepto de "alineamiento de marcos", que sólo conecta individuo y organización, pensamos en el de "framing processes" o procesos de enmarcación, estaríamos usando un concepto mucho más amplio en el que tienen cabida tanto el "impacto del discurso público" como la "movilización del consenso" e incluso el de "liberación cognitiva", todos ellos afectando a actores que ya comparten una identidad colectiva. Como un marco de análisis diferente, al menos en cuanto al tipo de actor que implica inicialmente, tendríamos, por lo tanto, el proceso de construcción de identidad colectiva.

Para Hunt, Benford y Snow (1994) y Laraña (1999) éstos son los planteamientos constructivistas más influyentes en la actualidad: el centrado en los procesos de creación de marcos de referencia y el desarrollado en torno a los procesos de construcción de identidades colectivas. Para los primeros, ambas son dimensiones interconectadas en un movimiento social, ya que "la construcción de identidades, tanto si son intencionadas como si no, son inherentes a todas las actividades relacionadas con la creación de marcos de referencia en los movimientos sociales" (Hunt, Benford y Snow, 1994: 221). Para Laraña, esta interconexión posibilita la unión, en una síntesis teórica, de los que considera son los principales enfoques constructivistas (Laraña, 1999: 240).

Sin embargo, a pesar de estos intentos de reducir a un solo marco teórico los principales procesos de construcción e interpretación que se dan en un movimiento social, para otros esto sigue siendo una tarea pendiente, que debe afrontarse desde la discusión y el debate entre teóricos que trabajan desde perspectivas constructivistas o culturales. A esta inquietud responden algunas obras colectiva recientes.

Pionera en el sentido mencionado puede considerarse la obra Frontiers in Social Movement Theory (1992), editada por Aldon D. Morris y Carol McClurg Mueller. Aunque situada entre los intentos de "tender puentes" entre la TMR y los aspectos relacionados con la construcción de significado, la mayoría de los trabajos que presenta se ocupan de asuntos relacionados con la "definición del actor, el contexto social en el que se desarrollan y transforman los significados y el contenido cultural de los movimientos sociales" (Mueller, 1992: 4). La intención es "proporcionar la base para una teoría de los movimientos sociales más comprensiva, elaborada en torno a los procesos que conducen a la construcción social del mundo simbólico del actor individual, a las culturas del movimiento social y a las identidades colectivas" (ibídem: 21). A pesar de esto, el interés principal de la obra sigue siendo contrarrestar el énfasis en la racionalidad instrumental del actor característico de la TMR, pero desde la posibilidad de integración, de compromiso y síntesis entre "el marco conceptual mecanicista de la ciencia natural y la semiótica como ciencia de interpretación del significado" (ibídem: 4).

Centrada exclusivamente en la problemática constructivista se encuentra la obra colectiva Social Movements and Culture (1995), editada por Hank Johnston y Bert Klandermans. En ella, se trabaja en torno a cuestiones que se consideran elementales para poder establecer las bases de un marco común en el que integrar las distintas variables culturales presentes en un movimiento social. Sin embargo, más que comentar las distintas aportaciones o las líneas trazadas para la configuración de ese marco teórico unificado, lo que interesa destacar aquí son dos cuestiones planteadas en el capítulo introductorio y que ayudan a ubicar convenientemente los nuevos planteamientos de carácter cultural en el campo de estudio de los movimientos sociales. En realidad, las dos cuestiones tienen que ver con la "utilidad" de las nuevas perspectivas. Por un lado, su potencialidad para ayudar a establecer la relación entre el cambio y la estabilidad cultural en una sociedad dada, a partir de la idea de que "los movimientos surgen de lo que está culturalmente dado [es decir, de una cultura dominante de carácter estable o lentamente cambiante], pero al mismo tiempo ellos son un recurso fundamental de cambio cultural" (Johnston y Klandermans, 1995: 5). En otras palabras, y es una opinión, los análisis culturales pueden ser útiles especialmente para observar si la cultura dominante de una sociedad está cambiando y, caso de hacerlo, cuales pueden ser los rasgos de la nueva cultura que surge.

La otra cuestión se relaciona especialmente con los "límites" de este tipo de análisis o "cómo no quedarnos en la mera descripción", es decir, con la necesidad de relacionar los factores culturales con otros ya desarrollados por los enfoques estratégicos (TMR)o estructurales (NMS), que centran su atención en el origen, desarrollo y declive de los movimientos, (ibídem: 20-24).

En definitiva, y como una conclusión que permite cerrar el recorrido hasta aquí seguido, destacando el pluralismo teórico que caracteriza en la actualidad al campo de estudio de los movimientos sociales, centremos nuestras miradas "sobre aquellas áreas donde la psicología social, los análisis estructurales y la elección racional puedan probar que son más poderosas en favor de una teoría totalizante que (finalmente), nunca podrá ser" (Johnston y Klandermans, 1995: 24).

Volver

Referencias Bibliográficas

Aguiar, Fernando (1990): "La lógica de la cooperación", Zona Abierta, 54/55, 7-41

Casquette, Jesús (1998): Política, cultura y movimientos sociales, Bilbao: Bakeaz

Castells, Manuel (1999): The Information Age: Economy, Society and Culture. Volume I: The Rise of the Network Society, Oxford: Blackwell Publishers Ltd. [1ª ed. 1996]

Cohen, Jean (1985): "Strategy or Identity: New theoretical paradigms and contemporary social movements", Social Research, 52(4), 663-716

Corcuff, Philippe (1998): Las nuevas sociologías: construcciones de la realidad social, Madrid: Alianza Editorial

Della Porta, Donatella y Diani, Mario (1999): Social Movements: an introduction, Oxford: Blackwell Publishers

Escobar, Arturo y Alvarez, Sonia E.(1992): The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy and Democracy, Boulder, Co.: Westview Press

Fernández, Arturo (1992): Movimientos sociales en América Latina, Buenos Aires: Rei Argentina S.A./Instituto de Estudios y Acción Social

Gamson, William A.(1990): The Strategy of Social Protest, Belmont, California: Wadsworth Pb., 2ªed. [1ª ed. 1975]

Gusfield, Joseph (1994): "La reflexividad de los movimientos sociales: revisión de las teorías sobre la sociedad de masas y el comportamiento colectivo" en E. Laraña y J. Gusfield (eds.), Los nuevos movimientos sociales: de la ideología a la identidad, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 93-117

Habermas, Jürgen (1987): Teoría de la acción comunicativa. Vol.II: Crítica de la razón funcionalista, Madrid:

Taurus [1ª ed. en alemán, 1981]

Hunt, Scott, Benford, Robert D. y Snow, David A.(1994): "Marcos de acción colectiva y campos de identidad en la construcción social de los movimientos" en E. Laraña y J. Gusfield (eds.), Los nuevos movimientos sociales: de la ideología a la identidad, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 221-249

Inglehart, Ronald (1991): El cambio cultural en las sociedades industriales avanzadas, Madrid: CIS/Siglo XXI [1ª ed. en inglés, 1990]

Jenkins, J.Craig (1983): "Resource Mobilization Theory and the Study of Social Movements", Annual Review of Sociology, 9, 527-553 [Trad. esp.: "La teoría de la movilización de recursos y el estudio de los movimientos sociales", Zona Abierta, 69 (1994), 5-49]

Johnston, Hank y Klandermans, Bert (1995): "The Cultural Analysis of Social Movements", en Johnston, H. y Klandermans, B. (eds.): Social Movements and Culture, London: UCL Press, 3-24

Klandermas, Bert (1988): "The Formation and Mobilization of Consensus" en Klandermans, B., Kriesi, H. y Tarrow, S. (eds.), From Structure to Action, Greenwich: JAI Press, 173-196

Klandermas, Bert (1994): "La construcción social de la protesta y los campos pluriorganizativos" en LARAÑA, E. y GUSFIELD, J., Los nuevos movimientos sociales: de la ideología a la identidad, Madrid: CIS, 183-219

Klandermas, Bert y Tarrow, Sidney (1988): "Mobilization into Social Movements: Synthesizing European and American Approaches" en Klandermans, B., Kriesi, H. y Tarrow, S. (eds.), From Structure to Action, Greenwich: JAI Press, 1-38

Kriesi, Hanspeter (1988): "The Interdependence of Structure and Action: Some Reflections on the State of the Art" en Klandermans, B., Kriesi, H. y Tarrow, S. (eds.), From Structure to Action, Greenwich: JAI Press, 349-368

Kriesi, Hanspeter (1992): "El contexto político de los nuevos movimientos sociales en Europa Occidental" en Benedicto, J. y Reinares, F. (eds.): Las transformaciones de lo político, Madrid: Alianza,

Laraña, Enrique (1996): "La actualidad de los clásicos y las teorías del comportamiento colectivo", Revista Española de Investigaciones Sociológicas, 74, 15-43

Laraña, Enrique (1999): La construcción de los movimientos sociales, Madrid: Alianza Editorial

McAdam, Doug (1988): "Micromobilization Contexts and Recruitment to Activism" en Klandermans, B., Kriesi, H. y Tarrow, S. (eds.), From Structure to Action, Greenwich: JAI Press, 125-154

McAdam, Doug, McCarthy, John D. y Zald, Mayer N.(1988): "Social Movements" en SMELSER, N.J.(ed.), Handbook of Sociology, Beverly Hills/London: Sage, 695-737

McAdam, Doug, McCarthy, John D. y Zald, Mayer N (1996): Comparative perspectives on social movements: Political opportunities, mobilizing structures and cultural framings, Cambridge/New York: Cambridge University Press

McCarthy, John D. y Zald, Mayer N. (1973): "The Trend of Social Movements in America: Professionalization and Resource Mobilization" en Zald, M.N. y McCarthy, J.D., Social Movements in an Organizational Society: collected essays, New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers, 1987, 337-391

McCarthy, John D. y Zald, Mayer N. (1977): "Resource Mobilization and social Movements: A Partial Theory", American Journal of Sociology, 86,6, 1212-1241

Melucci, Alberto (1985): "The Symbolic Challenge of Contemporary Movements", Social Research, 52, 4, 789-816

Melucci, Alberto (1988): "Getting Involved: Identity and Mobilization in Social Movements", en Klandermans, B., Kriesi, H. y Tarrow, S. (eds.), From Structure to Action, Greenwich: JAI Press, 329-348 [Trad. esp.: "Asumir un compromiso: identidad y movilización en los movimientos sociales", Zona Abierta, 69 (1994), 153-180]

Melucci, Alberto (1989): Nomads of the Present: Social Movements and Individual Needs in Contemporary Society, London: Hutchinson Radius

Melucci, Alberto (1994): "¿Qué hay de nuevo en los nuevos movimientos sociales?" en E. Laraña y J. Gusfield (eds.), Los nuevos movimientos sociales: de la ideología a la identidad, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 119-149

Müeller, Carol McClurg (1992): "Building Social Movement Theory" en Morris, A.D. y Müeller, C.M, Frontiers in Social Movement Theory, New Haven/London: Yale University Press, 3-25

Offe, Claus (1985): "New Social Movements: Challenging the Boundaries of Institutional Politics", Social Research, 52, 4, 817-868

Offe, Claus (1988): Partidos políticos y nuevos movimientos sociales, Madrid: Sistema

Paramio, Ludolfo (1991): "Democracia y movimientos sociales en América Latina", América Latina hoy, 1, 13-17

Pérez Ledesma, Manuel (1994): "`Cuando lleguen los días de la cólera´(Movimientos sociales, teoría e historia)", Zona Abierta, 69, 51-120

Rucht, Dieter (1992): "Estrategias y formas de acción de los nuevos movimientos sociales" en DALTON, R.J. y KUECHLER, M. (eds.): Los nuevos movimientos sociales: un reto al orden político, Valencia: Edicions Alfons el Magnànim, 219-243 (1ª ed. en inglés, 1990)

Snow, David A., Rochford, E. Burke, Worden, Steven K. y Benford, Robert D. (1986): "Frame Alignment Processes, Micromobilization and Movement Participation", American Sociological Review, 51, 464-481

Snow, David A. y Benford, Robert D. (1988): "Ideology, Frame Resonance and Participant Mobilization" en Klandermans, B., Kriesi, H. y Tarrow, S. (eds.), From Structure to Action, Greenwich: JAI Press, 197-217

Tarrow, Sidney (1991): Struggle, Politics and Reform: Collective Action, Social Movements and Cycles of Protest, Wester Societies Program Occasional Paper Nº21(2nd edition), Ithaca, N.Y.: Cornell University

Tarrow, Sidney (1997): Poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política, Madrid: Alianza [1ª ed. en inglés, 1994]

Tarrow, Sidney (1998): Power in Movement. Social Movements and Contentious Politics, New York: Cambridge University Press, 2ª ed.

Tilly, Charles (1978): From Mobilization to Revolution, New York: McGraw-Hill Publishing Company

Tilly, Charles (1985): "Models and Realities of Popular Collective Action", Social Research, 52, 4 (1985), 717-747 [Trad. esp.: "Modelos y realidades de la acción colectiva popular", Zona Abierta, 54/55 (1990), 167-195]

Tilly, Charles (1994): "Social Movements as Historically Specific Clusters of Political Performances" Berkeley Journal of Sociology, pp.1-30 [Trad. esp.: "Los movimientos sociales como agrupaciones históricamente específicas de actuaciones políticas", Sociológica, 28, 1995, 13-36]

Tilly, Charles (1995): Popular Contention in Great Britain, 1758-1834, Cambridge: Harvard University Press

Tilly, CH., Tilly, L. y Tilly, R.(1997): El siglo rebelde, 1830-1930, Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza [1ª ed. en inglés, 1975]

Touraine, Alain (1985): "An Introduction to the Study of Social Movements", Social Research, 52, 4, 749-787

Touraine, Alain (1990): Movimientos sociales hoy, Barcelona, Hacer Ed.

Zald, Mayer N. (1992): "Looking Backward to Look Forward: Reflections on the Past and Future of the Resource Mobilization Research Program" en Morris, A.D. and Mueller, C.McClurg (eds.): Frontiers in Social Movement Theory, New Haven: Yale University Press, 326-348

Zald, Mayer N. y Ash, Roberta (1966): "Social Movements Organizations: Growth, Decay and Change" en Zald, M.N. y McCarthy, J.D., Social Movements in an Organizational Society: collected essays, New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers, 1987, 121-141

Zald, Mayer N. y McCarthy, John D. (1980): "Social Movement Industries: Competition and Conflict Among SMOs" en Zald, M.N. y McCarthy, J.D., Social Movements in an Organizational Society: collected essays, New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers, 1987, 162-180

Zald, Mayer N. y McCarthy, John D. (1987): Social Movements in an Organizational Society: collected essays, New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.

Notas

[1] Puede que se eche en falta una definición previa de lo que se entiende por "movimiento social", sin embargo y, dada la variedad teórica característica del campo y la correspondiente diversidad conceptual, se ha optado por ir intercalando las distintas definiciones de movimiento social dentro de los contextos teóricos que las producen y dan sentido.

[2] Mientras que Klandermans habla de "enfoques de la construcción social de la protesta", Della Porta y Diani se refieren a la "versión interaccionista de la teoría del comportamiento colectivo". En cualquier caso, estas nuevas propuestas se centran en cuestiones como la producción simbólica de significado o la construcción de identidad por parte de los movimientos sociales, lo que, en última instancia, implica la vuelta de la psicología social al campo de estudio de los movimientos sociales.

[3] Melucci, Alberto: L'invenzione del presente: Movimenti, identità,, bisogni individuali, Bologna: Il Mulino, 1982

[4] Objetivo señalado en el prefacio de la obra resultado de dichos encuentros, celebrados entre 1985 y 1986: KLANDERMANS, B., KRIESI, H. Y TARROW, S. (eds.), From Structure to Action: Comparing social movement

research across cultures, Greenwich, Connecticut, JAI Press, 1988

[5] A pesar de su escasa influencia durante los años setenta y ochenta, la continuidad de este enfoque está representada por autores como Ralph H. Turner, Lewis Killian y Joseph Gusfield.

[6] El término es acuñado en 1937 por Blumer, autor que, junto a Park, es considerado como principal exponente y sistematizador del pensamiento de Mead.

[7] Park y Burgess, Introduction to the Science of Sociology, Chicago, University Press, 1921, p.926, citado en Casquette, 1998: 46

[8] En esta cuestión, sin embargo, no parece haber unanimidad. Casquette por ejemplo considera que en las propuestas elaboradas por la escuela de Chicago se mantiene la separación conceptual entre los dos tipos de comportamiento (1998:46), mientras que para Laraña, en su argumentación sobre la presencia de elementos de los enfoques clásicos en el panorama teórico actual, la separación se establece ya desde los primeros teóricos del comportamiento colectivo (1996:27-28). Una posible explicación es aportada por el propio Laraña al señalar la confusión que se introdujo al utilizarse el concepto de comportamiento en dos sentidos, amplio y restringido, en la obra fundadora de Park y Burgess (1921)

[9] Smelser, N.J., Teoría del comportamiento colectivo, México, FCE, 1989, pp.20-21, citado en Pérez Ledesma, 1994: 74

[10] Una explicación muy sugerente sobre el por qué de la diferente orientación teórica en los dos continentes en Casquette (1998:152-155), elaborada a partir de los trabajos de Margit Mayer (1991) sobre las bases sociopolíticas y culturales en las que se sustenta la investigación norteamericana sobre movimientos sociales y cuyo contraste con respecto a las europeas explicaría la diferente tendencia de sus teorías.

[11] No hay unanimidad a la hora de adscribir a Oberschall en una u otra de las versiones de la TMR. Mientras que para algunos se sitúa en la corriente que incide en los recursos y la organización (McAdam, McCarthy y Zald, 1988; Della Porta y Diani, 1999), para otros es un representante de la versión que se centra en el conflicto político (Cohen, 1985; Jenkins, 1994 [1983]; Gamson, 1990[1975])

[12] Y cuya influencia es ratificada veinte años después por McCarthy y Zald en la obra que recopila sus trabajos sobre los movimientos sociales (Zald y McCarthy, 1987: 119-120)

[13] En general las críticas desde otras perspectivas se relacionan con la ausencia, dentro del enfoque organizativo, de cualquier consideración explícita hacia cuestiones estructurales o relacionadas con el papel de las emociones o de la identidad, puntos fuertes del enfoque desarrollado en Europa. Para una visión crítica dentro de la misma TMR ver, por ejemplo, Jenkins, 1994 [1983].

[14] Eisinger, P.K.: "The Conditions of Protest Behavior in American Cities" American Political Science Review, 67 (1973); Gamson, W.A.: The Strategy of Social Protest, Homewood, Il., Dorsey, 1975; Tilly, Ch., Tilly, L. y Tilly, R.: The Rebellious Century, Cambridge, Harvard University Press, 1975; Piven, F.F. y Cloward, R.: Poor People's Movements, New York, Pantheon, 1977

[15] "From mobilization to Political Conflict", Ann Arbor, University of Michigan, 1970 o "The Chaos of the Living City" en Hirsch, H. Y Perry, D.C. (eds.), Violence as Politics, New York, Harper & Row, 1973

[16] Para Tarrow, otro representante importante de este enfoque, los movimientos sociales son "desafíos colectivos planteados por personas que comparten objetivos comunes y solidaridad en una interacción mantenida con las élites, los oponentes y las autoridades" (Tarrow, 1998: 4)

[17] Tomamos el término prestado por su capacidad sintetizadora, a pesar de que el propio Tilly rehuye el uso del concepto "modernización" aplicado al cambio en las formas de acción colectiva, al considerar que todas ellas resultaron útiles dentro de sus propios contextos (Tilly, 1995 [1994]: 23-24)

[18] Tarrow, S.: "Struggling to Reform: Social Movements and Policy Change during Cycles of Protest", Western Societies Paper 15, Ithaca, N.Y., Cornell University

[19] Tarrow, de forma un tanto irónica, reconoce la crítica que le hace Kriesi sobre la confusión de mezclar en el mismo concepto (EOP) elementos estructurales de un sistema político con lo que considera como procedimientos de acceso al poder (1992: 116). En la 2ª edición de Power in Movement (1998), Tarrow utiliza el concepto de "oportunidades y restricciones políticas", renunciando al uso del término "estructura" que "puede haber llevado a la mala interpretación entre algunos críticos de que su uso suponía para el autor asumir que las oportunidades no necesitan ser percibidas como incentivos para llevar a cabo la acción colectiva" (1998: 221). Este cambio, por otro lado, le permite incorporar entre las "oportunidades y restricciones políticas" el factor "represión-facilitación", considerado en la edición anterior como un rasgo característico de las estructuras más estables del Estado (1997 [1994]: 167)

[20] El término "ciclos de protesta" es usado por Tarrow hasta la segunda edición de su Power in Movement, en la que es cambiado por el de "ciclos de enfrentamiento" (cycles of contention) al considerar que el sentido y uso del anterior quedaba limitado por su asociación con el término contemporáneo de "protesta" (Tarrow, 1998: 215, n.7)

[21] En línea con los trabajos de Tilly sobre la modernización de la acción colectiva, Tarrow considera como el

"primer ciclo moderno" las revoluciones europeas de 1848, al que compara con ciclos más recientes como son: el periodo del Frente Popular en Francia y el New Deal en Estados Unidos tras la I Guerra Mundial; los movimientos de los años sesenta en Europa occidental y Estados Unidos y la democratización de los países del este de Europa desde los movimientos polacos de 1980 hasta la descomposición de la URSS en 1991 (Tarrow, 1994; 1998). El propio autor reconoce la necesidad de ampliar las investigaciones a otros sistemas y a otros periodos históricos para comprobar si sus propuestas son aplicables a otros contextos (1998: 226, n.3)

[22] La crítica a la ortodoxia del modelo también se dio desde el propio marxismo, destacando la perspectiva neomarxista que desde la sociología urbana encabezó Manuel Castells que fue, junto a Touraine, de gran influencia en el ámbito latinoamericano durante los años setenta y ochenta.

[23] Della Porta y Diani están haciendo referencia implícita a los movimientos izquierdistas italianos por su llamada a los trabajos empíricos de Tarrow y la propia Della Porta, centrados en Italia. En cualquier caso, remitimos de nuevo para ilustrar el argumento al trabajo de Margit Mayer sobre la cultura política de Estados Unidos, que explicaría en gran manera por qué la TMR surge allí (y, según la autora, por qué dicha teoría no es aplicable fuera del contexto norteamericano). En el resumen ofrecido por Casquette (1998: 152-155) se señalan las principales características que han influido en los movimientos norteamericanos y que se reflejan en la elaboración teórica: un contexto político abierto y flexible que da legitimidad a los movimientos sociales; elaboración de objetivos por parte de la mayoría de los movimientos que no cuestionan el discurso dominante del "american way of life" sino que por el contrario, buscan integrarse de manera efectiva en la sociedad; retórica política que estimula la acción para mantener los mitos fundacionales de democracia y ascenso social basados en el trabajo duro y emprendedor y, por último, un espíritu empresarial que también permea a los movimientos sociales, incluidos los contraculturales. En definitiva, una cultura política de participación y representación de intereses y un amplio consenso valorativo que difiere mucho del caso europeo, donde el Estado y el conflicto de valores ha tenido tradicionalmente un mayor protagonismo.

[24] Son varias las referencias al carácter anarquista de los nuevos movimientos sociales, derivado sobre todo de su rechazo a la autoridad y de su reivindicación de la soberanía del individuo y de la acción directa (Casquette, 1998: 113-117; Offe, 1988: 186)

[25] El propio Habermas considera este periodo en el que se produce el desarrollo del Estado de Bienestar o Estado social como el "caso modélico de la colonización del mundo de la vida" (Habermas, 1987 [1981]: 457)

[26] En América Latina los estudios sobre movimientos sociales formaron parte del programa de investigación impulsado por la red de Grupos de Trabajo de CLACSO (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales), que estableció como prioridad de reflexión teórica en la región el tema de la democracia, que se convirtió en el eje articulador de las investigaciones . De esta manera, "los estudios sobre movimientos sociales, la constitución de nuevas identidades y sujetos políticos y el fortalecimiento de la sociedad civil pasaron a estar muy vinculados al debate sobre la transición y consolidación de la democracia" (Fernández: 1992, 19).

[27] Para una crítica sobre la recepción de los enfoques europeos en América Latina y sus implicaciones, véase Paramio: 1991.

[28] El término empleado por Melucci es "individualization" por lo que una lógica traducción literal sería "individualización", sin embargo, a pesar de que según el Diccionario de la RAE éste término y el de "individuación" son sinónimos, se prefiere el segundo (empleado también por distintos traductores de Melucci) ya que evoca el proceso por el que un individuo toma conciencia de sí mismo, lo que parece estar más cerca de lo pretendido por el autor, a diferencia del primer término, que hace pensar más en un proceso en el que se pasa de lo colectivo a lo meramente individual.

[29] Los primeros en utilizar el concepto de identidad colectiva en el estudio de los movimientos sociales fueron Touraine y Pizzorno, éste último también en relación a los partidos políticos. Sin embargo, como señala el propio Melucci, ninguno de ellos lo hace en el sentido de construcción de un actor colectivo, en este caso un movimiento social, sino que, en el caso de Touraine, éste considera la identidad colectiva como un dato o "esencia del movimiento" mientras que Pizzorno se mantiene en la tradición marxista al relacionar el concepto con la existencia de intereses comunes de los actores (Melucci, 1994[1988]: 173, n.13).

[30] A pesar de la crítica a la TMR, Melucci incorpora en su definición de identidad colectiva una dimensión estratégica formulada en términos de costes y beneficios, idea muy cercana a la TMR, lo que hace pensar que su incorporación responde a los intentos de integración que se inician a mediados de los ochenta. De hecho, la definición se encuentra en la aportación que hace Melucci a uno de esos intentos, en concreto el editado por Klandermans, Kriesi y Tarrow en 1988.

[31] La cuestión de las "expectativas" es utilizada por Melucci (1994 [1988]: 169-172) para vincular el tema de la construcción de una identidad colectiva con otros planteamientos teóricos que, aunque implícitamente están haciendo referencia a la necesidad de una identidad colectiva para que se de la acción, no parecen darse cuenta de esto o, al menos, no lo analizan ni desarrollan de manera explícita. Según el autor, enfoques como la "teoría de la privación relativa" o incluso el de la "movilización de recursos", implican una subyacente teoría de la identidad desde el momento que consideran al actor capaz de "elaborar expectativas y evaluar las posibilidades y límites de su acción, lo que implica capacidad para definirse a sí mismo y a su ambiente" (ibídem: 172).

[32] Una síntesis de las críticas dirigidas al enfoque de los NMS puede encontrarse en Tarrow, 1991: 61-68

[33] Una breve síntesis y comentario acerca de los distintos encuentros internacionales organizados para facilitar el contacto entre teóricos de los dos modelos, en McAdam, McCarthy y Zald, 1996: xi-xiii.

[34] La diferencia entre un tipo y otro de movilización sería que mientras la movilización de consenso "crea el compromiso" , la movilización de la acción "activa el compromiso" (Klandermans, 1988: 176)

[35] No sería el caso de los llamados movimientos antiglobalización, que con su internacionalización introducen, sin duda, nuevas cuestiones sobre cuál es el contexto político que los afecta o sobre cómo afrontan los distintos Estados a estos nuevos actores colectivos.

[36] Por otra parte, Melucci y su énfasis en la construcción de identidades influencian en gran medida una perspectiva de gran arraigo en el ámbito latinoamericano en los últimos años: la que considera que para dar cuenta de los nuevos movimientos que surgen en América Latina a partir de los años setenta debe prestarse especial atención a las dimensiones de estrategia, identidad y política (democracia). Representada por Arturo Escobar y Sonia Alvarez, el enfoque que se propone surge de la consideración de que "las estrategias de los movimientos y su contribución a los procesos de democratización implican una identidad colectiva que las mismas estrategias ayudan a construir" (Escobar y Alvarez, 1992: 8). En ese proceso de construcción de identidad se encontraría, por otra parte, el principal potencial democratizador de los movimientos, que afectaría sobre todo a las relaciones sociales que se desarrollan a nivel de la vida cotidiana, que es "donde muchas de las formas actuales de protesta emergen y ejercen su acción e influencia" (ibídem: 4)

Volver

Imprimir

Circunstacia. Año I - Número 3 - Enero 2004

Colaboran en este número

· **Antonio Calonge Velázquez** es Doctor en Derecho y Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Valladolid. Autor de varias monografías entre las que cabe destacar Autonomía política y unidad de mercado en la Constitución de 1978 (Valladolid,1988); Administración e Investigación (Madrid, 1996); El Comité de las Regiones. Análisis de una futura ¿institución? (Granada, 2000). Es coordinador de obras como Políticas Comunitarias. Bases jurídicas (Valladolid, 2002) y La reforma institucional del Tratado de Niza (Valladolid, 2004). Asimismo es autor de diversos artículos publicados en las revistas especializadas tanto de Derecho Administrativo como de Derecho Comunitario. En la actualidad dirige un equipo de investigación en el Instituto de Estudios Europeos de la Universidad de Valladolid centrado en la Constitución Europea.

· **Antonio Remiro Brotóns** es Catedrático de Derecho Internacional Publico y Relaciones Internacionales en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. Director del M.A. de Relaciones Internacionales y del Programa de Doctorado y Diploma de Estudios Avanzados de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales del Instituto Universitario Ortega y Gasset.

Entre sus últimos libros, aparte del tratado de Derecho Internacional del que es autor principal (McGraw-Hill, Madrid, 1997), cabe mencionar Civilizados, Bárbaros y Salvajes en el Nuevo Orden internacional (Madrid, 1996) y El caso Pinochet. Los límites de la impunidad (Madrid, 1999). Entre sus estudios más recientes, "Universalismo, Multilateralismo, Regionalismo y Unilateralismo en el Nuevo Orden Internacional", Revista Española de Derecho Internacional; "Desvertebración del Derecho Internacional en la sociedad internacional globalizada", Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional (CEBDI); "Terrorismo, Mantenimiento de la Paz y Nuevo Orden", Revista Española de Derecho Internacional; "¿Nuevo Orden o Derecho Internacional?", CLAVES de Razón Práctica.

· **Ana Rubio García** es Licenciada en Historia por la Universidad de Alcalá y ha realizado su doctorado en el programa "América Latina Contemporánea" en el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. En la actualidad, es becaria predoctoral por el convenio entre el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y la Fundación Ortega y Gasset y está realizando su tesis doctoral, centrada en el estudio comparativo de movimientos sociales urbanos en Madrid y ciudad de México.

· **Tània Verge Mestre** es Licenciada en Ciencias Políticas por la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona, ha realizado el Máster en Acción Solidaria Internacional de Europa en la Universidad Carlos III de Madrid y el doctorado en América Latina Contemporánea del Instituto Universitario Ortega y Gasset, también en Madrid. En la actualidad participa en el proyecto de investigación "Representación y calidad de la democracia en España" financiado por la CONACYT y elabora su tesis doctoral.

Imprimir

Circunstacia. Año I - Número 3 - Enero 2004

Normas para el envío de originales

---

1. La extensión total de los trabajos no deberá exceder de 30 páginas (10.000 palabras) en formato Word (Verdana, 10) a doble espacio, incluyendo cuadros, gráficos, mapas y referencias bibliográficas.

2. Los gráficos y cuadros se limitarán al mínimo imprescindible.

3. Cada artículo deberá ir precedido de una página que contenga el título del trabajo y el nombre del autor o autores, junto con su dirección, e-mail y teléfono, así como un breve currículum del autor o autores (no más de 10 líneas). En página aparte se incluirá también un breve resumen (abstract) del trabajo de unas 150 palabras y una lista de palabras clave (keywords), con no más de 8 términos. Tanto el resumen como la lista de palabras clave deben tener una versión en español y otra en inglés.

4. Las notas y referencias bibliográficas irán al final del artículo bajo los epígrafes correspondientes: Notas y Referencias bibliográficas. Estas últimas estarán ordenadas alfabéticamente por autores siguiendo el siguiente criterio: apellido y nombre (en minúsculas) del autor o autores, año de publicación (entre paréntesis y distinguiendo a, b, c, en caso de que el mismo autor tenga más de una obra citada en el mismo año), título del artículo (entre comillas), título de la revista a la que pertenece el artículo (en cursiva o subrayado), lugar de publicación (en caso de libro), editorial (en caso de libro), número de la revista, y páginas (xx-yy, en caso de un artículo de revista o de una contribución incluida en un libro). Cuando se trate de artículos o libros traducidos y se cite de acuerdo con la traducción, el año que debe seguir al nombre del autor será el de la edición original, en tanto que el año de la versión traducida figurará en penúltimo lugar, justo inmediatamente antes de la referencia a las páginas. Las referencias bibliográficas que aparezcan en el texto o en las notas deberán hacerse citando únicamente el apellido del autor o autores (en minúsculas) y entre paréntesis el año y, en su caso, la letra que figure en las Referencias bibliográficas, así como las páginas de la referencia.

5. Los cuadros, gráficos y mapas incluidos en el trabajo irán numerados correlativamente, incluyendo además su título y fuente. Si el cuadro o gráfico se ha realizado en Excel deberá ser importado al texto en forma de imagen.

6. El formato de texto no incluirá ni encabezado ni pie de página.

7. Los trabajos se enviaran a la siguiente dirección de correo electrónico: circunstancia@fog.es. El Consejo de Redacción acusará recibo de los originales, pero no se compromete a mantener correspondencia sobre los mismos salvo cuado sean aceptados o hayan sido expresamente solicitados. Una vez evaluados los textos originales, se resolverá sobre su publicación en un plazo no superior a cuatro meses desde la recepción. Circunstancia se reserva, cuando se estime conveniente, el derecho de introducir mínimos cambios de estilo respetando siempre el sentido del texto.

Imprimir