



Z-466

Leviatán

REVISTA DE HECHOS E IDEAS

Otoño 1995

61

II Epoca

LA DERECHA EN
EL PAIS VASCO

J. Fernández Sebastián

EL FUTURO DEL
ESTADO NACIONAL

Ralf Dahrendorf

LA DEFENSA
DE EUROPA

Lluís María de Puig

ALTRUISMO CIVICO
Y POLITICA SOCIAL

S. Giner y S. Sarasa

RESPONSABILIDAD DE LOS
MEDIOS DE COMUNICACION

Victoria Camps

LOS FUNDAMENTOS
DEL PLURALISMO

Giovanni Sartori

ARGENTINA: A FAVOR DE
LOS INOCENTES

Mario Salvatierra

CARDENAS, MEXICO
Y ESPAÑA

M. Ortuño Martínez

E D I T O R I A L

LABIO IGLESIAS



EL PSOE CONTRA FRANCO

CONTINUIDAD Y RENOVACION

DEL SOCIALISMO ESPAÑOL

1953-1974

Abdón Mateos

EL PSOE CONTRA FRANCO

Continuidad y renovación del socialismo español 1953-1974

Abdón Mateos

504 págs.

3.850 ptas. (IVA)

Frente a la visión convencional según la cual la trayectoria del partido y sindicato socialistas durante la dictadura franquista se resume con términos como fraccionalismo, decadencia y refundación, EL PSOE CONTRA FRANCO explica los esfuerzos para asegurar la continuidad de las organizaciones y de los ideales del socialismo democrático, amenazada no sólo por las rupturas históricas que supusieron la represión y el cambio social, sino también por el temporal desencuentro entre los dirigentes del exilio y de la clandestinidad de posguerra y unas nuevas y radicales generaciones de antifranquistas, que sólo encontrarían acomodo en el PSOE y en la UGT con el decisivo triunfo del proceso de renovación desde el final de los años sesenta.

Abdón Mateos, profesor de Historia Contemporánea de la UNED, realiza un detallado análisis de la historia interna del movimiento socialista, de las relaciones con otras fuerzas —desde los monárquicos a los comunistas y nacionalistas—, de la política hacia España de las internacionales afines, de la presencia en las protestas sociales y del contrapunto represivo franquista.

Pedidos:

Monte Esquinza, 30 - 2º dcha.

Teléf.: 310 46 96 - Fax: 319 45 85

Forma de pago:

talón bancario o giro postal



Leviatán

Revista de hechos e ideas

La derecha escamoteada. Desvanecimiento y reaparición de un espacio político en el País Vasco, 1975-1995, Javier Fernández Sebastián	5
El futuro del Estado nacional, Ralf Dahrendorf	27
La defensa de Europa, Luis María de Puig	39
Altruismo cívico y política social, Salvador Giner, Sebastián Sarasa	67
Responsabilidad social de los medios de comunicación, Victoria Camps	99
Los fundamentos del pluralismo, Giovanni Sartori	111
A favor de los inocentes, Mario Salvatierra Saru	127
Cárdenas, México y España, Manuel Ortuño Martínez	133
Lázaro Cárdenas y la no intervención en el caso español, María Luisa Capella	151

LIBROS

La izquierda en América Latina, Jorge G. Castañeda (Miguel Porta)	159
Los signos de la barbarie, Joachim Riedl (Angel García Ronda)	161
Querido nacionalista vasco, Mario Onaindia (Miguel Porta)	163

Leviatán

Revista de hechos e ideas

Fundada en 1934 por Luis Araquistain
Editada por la Fundación Pablo Iglesias.

Directora: Amelia Valcárcel

Coordinador: Manuel Ortuño Armas

Comité de Redacción: Andrés de Blas
Victoria Camps
Salvador Clotas
Matilde Fernández
Antonio G. Santesmases
Emilio Muñoz

Julio Rodríguez
Ludolfo Paramio
M. Reyes Mate
Alfonso Ruiz-Miguel
Miguel Satrústegui
Ramón Vargas-Machuca

Comité de Dirección: Pedro Altares
Joaquín Arango
Carlota Bustelo
J. María Castellet
Elías Díaz
M. A. Fernández Ordoñez
X. Rubert de Ventós
F. Fernández Santos

Salvador Giner
Enrique Gomáriz
J. A. González Casanova
E. Haro Tecglen
Francisco Laporta
Marta Mata
J. Martínez Reverte

Secretaría de Redacción: Mary Carbone

Las ideas vertidas en cada artículo son responsabilidad de sus autores. LEVIATAN no se identifica necesariamente con sus contenidos. LEVIATAN no se compromete a devolver los artículos que no hayan sido solicitados, ni a mantener correspondencia sobre los mismos.

Redacción y Administración: Monte Esquinza, 30 - 28010 Madrid.

Tel.: 310 46 96 - Fax: 319 45 85

D. Legal: SE. 446-1978. I.S.S.N. 0210-6337.

Distribución:

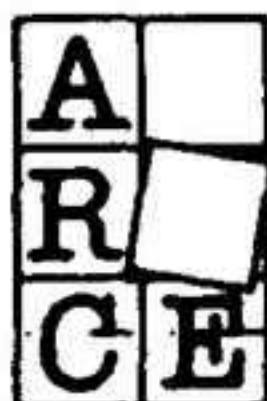
En España: Siglo XXI, Tel.: 759 49 18, Madrid.

En Argentina: El Cielo por Asalto; Tel.: 952 50 65, Buenos Aires

En Chile: Editorial Contrapunto; Tel.: 223 30 08, Santiago de Chile.

En Uruguay: Ediciones Trecho; Tel.: 98 36 06, Montevideo.

Imprime: ASETIP, S.L.



Esta revista es miembro de
ARCE (Asociación de Revistas
Culturales Españolas)

LA DERECHA ESCAMOTEADA

Desvanecimiento y reaparición de un espacio político en el País Vasco, 1975-1995

Javier FERNANDEZ SEBASTIAN

Ningún lector medianamente informado acerca de nuestra historia contemporánea se sorprenderá si afirmamos que el País Vasco, globalmente considerado, ha sido siempre una de las regiones más conservadoras de España. Ya en el siglo XIX, en medio de las enormes dificultades que encontraba el régimen liberal para implantarse, desde las filas del carlismo o del fuerismo, publicistas como F. Navarro Villoslada o J. Mañé y Flaquer emplearon, refiriéndose al País Vasco, metáforas como la de un «oasis foral» irreductible frente a la España revolucionaria, o una «nueva Covadonga» dispuesta a emprender la gloriosa reconquista del territorio nacional de manos de los progresistas.

Un estudioso de la génesis decimonónica del problema vasco tan avisado como Jon Juaristi —problema, por cierto, que este mismo autor considera «una creación histórica de la derecha

española»—, glosando el papel político y la función ideológica jugados en aquella época por este territorio, lo calificó en un conocido ensayo de «utopía de la España conservadora».

Derecha y nacionalismo en el País Vasco de la transición

Si de la literatura histórica pasamos a la matemática electoral y saltamos del siglo XIX a tiempos más recientes, nuestro aserto no se verá en absoluto desmentido. Bastará citar un par de ejemplos. Número uno: en las primeras elecciones de la Segunda República (junio de 1931) el País Vasco fue la única región española donde triunfaron las derechas. Segundo ejemplo: en los últimos comicios municipales del pasado 28 de mayo, mientras en toda España, pese al triunfo indiscutible del centro-derecha, la suma de los votos de IU y PSOE superaba el 42% de los sufragios, en la CAV (Comunidad Autónoma Vasca) el nivel alcanzado por esas mismas formaciones era del 24% (incluso si sumáramos los votos de HB, coalición que se califica a sí misma de «izquierda abertzale» —véase nota 4—, el porcentaje resultante apenas llegaría a un 39%).

A la vista de tales antecedentes, es chocante constatar que la autoubicación de los electores sobre el eje izquierda-derecha ha venido arrojando durante la transición resultados mucho más escorados hacia la izquierda que la media española (a su vez, considerablemente más *izquierdista* que la media europea). Llamados a situarse sobre una escala graduada del 1 (extrema izquierda) al 10 (extrema derecha), los ciudadanos vascos se declaraban en su gran mayoría más o menos *de izquierdas*, destacando en este sentido los guipuzcoanos, con un valor

En las primeras elecciones de la Segunda República (1931), el País Vasco fue la única región española donde triunfaron las derechas.

medio inferior al 3,8 (seguidos de vizcaínos y alaveses, en este orden). De hecho los electores de Guipúzcoa, en agudísimo contraste con una Europa protestante, anglosajona y germánica caracterizada por su franco centro-derechismo, compartían hace una década con el Bajo Alentejo portugués y la Umbría y Toscana italianas el escalón más alto de autopercepción izquierdista de todo el continente (véase J. Vanlaer, «Izquierda y derecha en Europa», *Comunidad Europea*, marzo 1984, pp. 16-19, mapa nº 2). A juzgar por esos datos se diría que a la salida del franquismo la derecha prácticamente había desaparecido del País Vasco.

Lo cierto era, sin embargo, que como más arriba sugeríamos ese aluvión de sedicente izquierdismo no se veía corroborado empíricamente por un comportamiento electoral que de hecho arrojaba porcentajes bastante más *centrados* (*grosso modo* podríamos decir que derechas e izquierdas —incluyendo en estas últimas a HB; véase nota 4— se repartían el electorado casi al 50%, con tendencia al predominio de los primeros, sobre todo en las convocatorias autonómicas). Eso sí, en los sucesivos comicios celebrados durante la transición los partidos de la derecha y el centro-derecha de ámbito nacional veían declinar indefectiblemente sus apoyos, en tanto que el PNV, principal representante nacionalista de ese mismo espacio político, recogía la inmensa mayoría de los sufragios desertores: si en las generales de 1979 la derecha nacional representaba el 13,1% sobre el censo, en las autonómicas que se celebraron cinco años más tarde ni siquiera llegaba ya a la mitad de ese porcentaje (mientras, el PNV pasaba en el mismo periodo del 17,8% en 1979 al 28,5% en 1984). Si bien se trata de un fenómeno cuya elucidación requeriría análisis más detenidos —y también un espacio del que aquí no disponemos—, al menos algunas razones de fondo de ese trasvase parecen claras. Como se ha hecho notar a menudo, desde el restablecimiento de la democracia los franquistas

habían desaparecido en todas partes como por ensalmo. Este fenómeno era más acentuado en un País Vasco donde, contra toda evidencia histórica, se diría que nadie lo había sido nunca. Fueron entonces legión los que quisieron borrar la mínima huella de un pasado que se tornaba tanto más incómodo cuanto que el nacionalismo imponía a marchas forzadas su hegemonía. Conviene precisar que a comienzos de los años sesenta el movimiento nacionalista era prácticamente inexistente, o al menos «socialmente imperceptible», pero, resurgido de sus cenizas desde el final de esa década al calor del activismo de ETA (1), desde la muerte del dictador, y sobre todo en los primeros ochenta, cabalgaba triunfalmente sobre la capacidad intimidatoria de la organización terrorista (cuyos primeros atentados habían reagrupado a una comunidad vasco-nacionalista debilitada y dispersa, en trance de desaparición). El fulgurante orto del nacionalismo moderado —tras un eclipse de casi cuatro décadas— coincidía así milimétricamente con el ocaso, rápido y vergonzante, de un centro-derecha español desacreditado, marcado por el estigma de haber albergado actitudes más o menos complacientes para con el franquismo. Eran tiempos en que muchos consideraban axiomático que un vasco, lo que se dice un *verdadero vasco*, no podía ser de derechas; eso quedaba para los «anti-vascos», herederos de esa España ominosa y opresora que al menos desde 1936 no había hecho otra cosa que intentar aniquilar a Euskal Herria, política, militar, económica y culturalmente. La única derecha aceptable

(1) J. Juaristi dedicó hace años un sugerente ensayo de historia inmediata, a base de fuentes orales, a recordar el ambiente político del País Vasco en torno a las primeras acciones de ETA: «Un cadáver en el jardín. ETA, 20 años después», *El Globo*, 24, marzo 1988. La reaparición de un cierto «nacionalismo de masas» según G. Jáuregui Bereciartu puede situarse en torno a 1964 (*Ideología y estrategia política de ETA*, Madrid, Siglo XXI, 1981, pp. 273 ss.).

*A comienzos de los 60,
el movimiento nacionalista era
prácticamente inexistente o al menos
«socialmente imperceptible».*

era la que no lo parecía: y ese era precisamente el caso de un impoluto PNV que, identificado con el Gobierno vasco en el exilio, aparecía como el principal depositario de la legitimidad histórica de la Euskadi republicana de J. A. Aguirre (no por casualidad los electores peneuvistas situaban a su partido en el centro izquierda, un autoposicionamiento cuyo sesgo izquierdista resultaría redoblado, después de la escisión, por los seguidores de Garaikoetxea). Observemos también que, corriendo una suerte pareja a la del centro-derecha no nacionalista, el sentimiento y la conciencia nacional españolas habían naufragado al unísono en las procelosas aguas de los primeros años del posfranquismo: hoy es evidente que el general Franco, al identificar a España con la fracción nacionalcatólica del país y con el propio régimen dictatorial, persiguiendo con saña las realidades lingüísticas y culturales no castellanas y declarando «traidoras» provincias enteras, provocó en las regiones periféricas un proceso de desnacionalización formidable, sin parangón en toda la historia de la España contemporánea.

Se nos permitirá en este punto una breve digresión. La dialéctica entre nacionalismo español y nacionalismo vasco, como suele ocurrir cuando dos nacionalismos muy emparentados se afrontan por un mismo territorio y unas mismas gentes, funciona como un juego de espejos que ofrece a veces vaivenes paradójicos. Por utilizar una imagen de la dinámica de fuerzas y de fluidos se diría, en efecto, que en ocasiones tal dialéctica obedece a una suerte de *lógica pendular* activadora de un sistema de vasos comunicantes. Si es cierto que el bizkaitarrismo nació hace cien años en

un momento de aguda crisis del Estado nacional español (al fin y al cabo fue la débil capacidad integradora del patriotismo español del XIX —y no, como pretenden los nacionalistas vascos, el desmesurado centralismo ni el agobiante nacionalismo español— quien creó las condiciones para la eclosión de los nacionalismos periféricos, entre ellos el vasco), no lo es menos que la hipertrofia de ese *otro* nacionalismo español —este sí, asfixiante, obsesivo, casticista y excluyente— durante la dictadura contribuyó sin quererlo a dar nuevos bríos a sus réplicas periféricas, especialmente al catalanismo y al vasquismo. Ciertamente, desde comienzos de siglo había en Vascongadas una fuerte derecha dinástica con un tinte regionalista que, a diferencia de los nacionalistas, hacía compatibles vasquismo y españolismo. Tal derecha vasca, sustentando posiciones tibiamente liberales o francamente conservadoras, daba la réplica desde dentro al bizkaitarrismo (o, para decirlo con sus propias palabras, «salía al paso de los desmanes de los separatistas vascos»; J. de Ybarra, *Política nacional en Vizcaya*, Madrid, IEP, 1957, pp. 479 ss.). Esa derecha oligárquica, sin embargo, no se mantuvo siempre en sus límites moderados y, ante el amenazador ascenso de los separatismos (que se sumaba al *peligro* representado por la izquierda socialista, anarquista y comunista), acabó echándose mayoritariamente en brazos de un autoritarismo centralista que tenía en el ejército su fundamental punto de referencia (al revés de la tesis de los nacionalistas vascos, habría sido pues su propio nacionalismo uno de los desencadenantes principales de la aparición de un nacionalismo español de extrema derecha, cerrado y excluyente). El resto es conocido: la singular torpeza represiva de la dictadura franquista, agudizada en su última fase, y una transición hacia la democracia particularmente delicada y convulsa, iban a acabar por reducir al mínimo la presencia de la derecha nacional en Vasconia. En los últimos años muchos jóvenes vascos, educados en la cosmovisión nacionalista y en el rechazo de todo lo español, han llegado a creer que, no

ya ese nacionalcatolicismo españolista, sino la propia idea de *nación española* no era otra cosa que un reciente y artificioso invento fascista, mientras que por el contrario Euskadi —pueblo y nación ancestral— respondería a una especie de realidad indiscutible y «natural» (no hay que desdeñar a este respecto el fundamental papel de muchas *ikastolas* en la formación de este nuevo *espíritu nacional*).

Esta manipulación histórica no ha afectado sólo al pasado lejano, sino también a la inmediata memoria colectiva. Así sucede con el mito de la heroica resistencia de Euskadi «como un solo hombre» contra el franquismo, una epopeya erigida y magnificada desde principios de los años setenta a golpe de movilizaciones, agitación, activismo y represión (probablemente también de una buena dosis de retrospectiva mala conciencia) que está necesitada de profunda revisión. De entrada, puesto que la guerra del 36 en su vertiente regional fue también una feroz guerra civil *entre vascos*, es obvio que en 1939 no todos se contaban en el bando de los vencidos. (¿Habría que recordar que el *Cara al sol* —letra y música— es obra de vascos, fundamentalmente de guipuzcoanos?). Por lo demás, tampoco puede extrañar demasiado que en un régimen tan duradero muchos de quienes perdieron la guerra con el tiempo se esforzaran por buscar acomodo en la nueva situación. Aparte otras complicidades sociales —basta evocar los veraneos donostiarras del *caudillo* o el cálido recibimiento popular de Franco en 1964, en las calles de Bilbao— es evidente que a las provincias vascas, beneficiadas por el desarrollismo económico de los años sesenta, les correspondió un papel eminente en la selección de personal político de alto nivel (no es preciso acumular nombres: piénsese simplemente en la función de la Universidad de Deusto como centro de reclutamiento de cuadros para los gobiernos dictatoriales). En especial las élites dirigentes vizcaínas, pertenecientes a distintas «familias» políticas del régimen (camisas azules, boinas rojas y camisas blancas: falangistas, tradicionalistas y tecnócratas), mantuvieron con frecuencia —

como era tradición en el País Vasco desde los tiempos de los Chávarri, Martínez Rivas, Alzola, Lazúrtegui o Adán— estrechos vínculos con el mundo empresarial y financiero, al tiempo que desplegaban una importante influencia en los aledaños del poder central (E. Mariezcurrena, «La clase dirigente de Vizcaya durante el franquismo», *Saioak*, 5, 1983, pp. 77-96; G. Morán, *Los españoles que dejaron de serlo. Euskadi, 1937-1981*, Barcelona, Planeta, 1982, pp. 97 ss. (2)). Además, la oposición antifranquista no se expresó ni mucho menos exclusivamente en clave nacionalista: como en toda España, los grandes protagonistas de la conflictividad socio-laboral contra el régimen fueron los trabajadores de la industria, sus organizaciones de clase y otros organismos afines de ámbito nacional (movimientos huelguísticos a partir de mediados de los años cincuenta, primeras Comisiones Obreras, FLP, PCE...). La *nacionalización del antifranquismo* (la expresión es de Javier Corcuera) vino después, a raíz del activismo etarra y del Consejo de Guerra de Burgos (1970): «El nacionalismo moderado —seguimos citando a Corcuera— sale del franquismo apoyado en el mérito de representar la larga lucha de los vascos, y con el añadido de ser el único capaz de posibilitar la neutralización política de ETA y la pacificación del país. ETA es el medio que permite al PNV alcanzar su poder, como los carlistas habían sido el espectro que, frente a los gobiernos

(2) No me resisto a citar el siguiente párrafo de un editorial publicado en las postrimerías del franquismo por el diario *El Correo Español-El Pueblo Vasco*: «El régimen actual es esencialmente vasco: vascas fueron las dos principales provincias que se alzaron contra la República el 18 de julio de 1936 (Alava y Navarra); vascos fueron los preparadores del Movimiento Nacional (Maeztu, Goicoechea, Sangróniz, etcétera); y si contemplamos el nomenclátor de políticos que nos han gobernado desde aquella fecha, observaremos una interminable lista de nombres vascos (Bilbao, Castiella, Iturmendi, Lequerica, Careaga, Arístegui Bengoa, etcétera); de donde puede deducirse que si los vascos estamos oprimidos, quienes nos oprimen son tan vascos como nosotros mismos» (febrero de 1974, *apud* G. Morán, *op. cit.*, p. 303).

españoles del siglo XIX, posibilitaron la hegemonía del fuerismo de los liberales moderados vascos» (Prólogo a *Auto de terminación*, Madrid, El País-Aguilar, 1994, p. 23).

El espectacular despliegue del nacionalismo —que, no se olvide, era inoperante y meramente testimonial cuando nació ETA— hay que relacionarlo con un conjunto de circunstancias, algunas de las cuales ya se han esbozado. No faltan indicios de que amplias franjas del llamado *franquismo sociológico* se pasaron sin solución de continuidad al nuevo credo político: el difuso *nacionalismo sociológico* que vino a sustituirlo veía incrementarse sus efectivos a favor de una corriente de afiliación y simpatía generalizadas, reforzada por esas multitudes polivalentes de adeptos al «¡viva quien vence!» (tén-gase en cuenta que el sustrato tradicionalista, siempre presente en la región, facilitaba mucho esa reconversión). La transformación (para algunos auténtica operación de *camouflage*) no era difícil cuando desde las filas nacionalistas se abrían *generosamente* los brazos a cualquiera que —con independencia de su extracción social, sus orígenes o sus apellidos— mostrase estas dos credenciales básicas: entusiasmo por Euskadi y la «causa vasca», y correlativo rechazo hacia las FOP y el *españolismo*. En ese clima de patriótica euforia, mientras las calles cambiaban llamativamente de nombre (Sabino Arana por José Antonio; Zumalacárregui por Espartero), muchos *euskerizaban* la grafía de sus apellidos, y quienes no eran nacionalistas procuraban al menos parecerlo; dirigentes cualificados del PNV y hombres de Iglesia hacían a propósito de ETA sutiles diferencias entre el rechazo de los medios y la legitimidad —incluso la parcial coincidencia— en los fines (llegando a loar en ocasiones la entrega desinteresada y *altruista*, aunque errónea, de los activistas a sus ideales). Pero no todas las súbitas *conversiones* al nacionalismo han de atribuirse al simple oportunismo. Muchos ciudadanos vascos conservadores, gentes de dinero y/o *de orden*, creyeron de buena fé

que el PNV era la mejor barrera contra la expansión del abertzalismo radical, la única posibilidad de domeñar a un terrorismo que golpeaba con inusitada dureza: ¿acaso no parecía cierto que, como machaconamente reiteraban los órganos de prensa peneuvistas, era ésta «la única fuerza política que podía resolver los problemas de Euskadi»? Así parecían creerlo también los primeros gobiernos de la transición, que otorgaron muy pronto a los nacionalistas (cuando el nacionalismo no era todavía mayoritario) el papel de interlocutores privilegiados cuando de *asuntos vascos* se trataba (en el lenguaje parlamentario se conservan todavía expresiones que responden a esa misma lógica reduccionista, como cuando se habla de minoría *vasca* o catalana, en lugar de minoría *nacionalista vasca* o de grupo catalanista). Este plus de legitimidad iba obviamente en detrimento de las fuerzas políticas vascas no nacionalistas y contribuyó decisivamente al irresistible ascenso de un PNV que pareció convertirse en algo así como el *auténtico* representante de los vascos ante el Gobierno central. Con esa política los gobiernos de UCD segaban la hierba bajo los pies de sus propios correligionarios, los centristas vascos, que quedaron devaluados a los ojos de los electores (y ello explica posteriores intentos de algunos políticos —entre ellos Mayor Oreja— por poner en pie en los años ochenta una alternativa vasca de centro-derecha que quedara a cubierto de toda posible instrumentalización por parte de la dirección madrileña). No es preciso enfatizar hasta qué punto la opinión vasca no nacionalista comenzó a sentirse relegada y desamparada por unas altas instancias estatales tan deferentes hacia los peneuvistas; mientras muchos se refugiaron en la abstención, otros eligieron el mal menor y entregaron su voto a los nacionalistas más moderados. Los estratos sociales acomodados, abandonados por sus habituales testaferreros políticos, encomendaron mayoritariamente la defensa de sus intereses a un PNV poderoso, capaz de cumplir mejor ese papel que las escuálidas formaciones de la derecha

nacional (mientras los trabajadores inmigrantes daban su voto a los socialistas, los partidos nacionales del centro-derecha, debido al componente de clase asociado a la autoctonía, seguían pese a todo recogiendo entre sus efectivos un alto porcentaje de votantes nativos: un 63% de los de AP y UCD lo eran en las autonómicas de 1980, por sólo un 37% entre los votantes del PSOE).

Durante los primeros años de la transición, el eje de referencia principal a la hora de decidir el voto no era en el País Vasco el definido por los dos polos habituales de la confrontación política, izquierda *versus* derecha. Esa polarización había sido suplantada por otra, que giraba en torno a las lealtades nacionales: vasquismo *versus* españolismo. Los intentos de asimilación de ambos ejes vienen de atrás, de ese momento de enorme confusiónismo político/intelectual que se vivió en los años sesenta: para uno de los principales ideólogos de ETA la contradicción principal que se daba en la sociedad vasca era la que oponía «“vasquismo/progreso» frente a “españolismo/reacción”» (F. Sarrailh/F. Krutvig, *Nacionalismo revolucionario*, 1966, reed. 1974, p. 18). Afectados por ese curioso daltonismo político algunos parecían pensar que se trataba de dos escalas superponibles; confundiendo radicalismo con izquierdismo en un contexto político superideologizado y emocionalizado, el descontento social se expresaba muchas veces en clave nacionalista: «El concepto de pueblo vasco que tienen, provoca que personas con planteamientos conservadores se identifiquen con soluciones radicales, porque piensan que suena a vasco» (A. Pérez-Agote, *El nacionalismo vasco a la salida del franquismo*, Madrid, CIS-Siglo XXI, 1987, p. 143).

En la primera fase de la construcción autonómica (1980-1984) un pletórico PNV que, dado el retraimiento institucional de HB, cuenta virtualmente con mayoría absoluta, controla y dirige a sus anchas todas las instituciones de autogobierno vasco. Desde esta

situación históricamente inédita (en los años treinta el PNV fue mayoritario, pero no hegemónico) las estructuras políticas, administrativas y simbólicas se ciñen a pautas estrictamente partidarias. Ese poder omnímodo ejercido en un momento tan crucial hace que la función pública se politice dando paso a un sistema clientelista *de despojos*: la necesidad de asegurar un funcionariado adicto interfiere en los procesos de selección de personal, que no pocas veces se inician vía *batzoki* (J. Corcuera, *Política y derecho. La construcción de la autonomía vasca*, Madrid, CEC, 1991, pp. 197 ss.).

Al terrorismo le corresponde, naturalmente, un papel estelar en toda esta barahúnda. Estas rápidas transformaciones políticas tienen lugar sobre el telón de fondo de una sociedad desorientada y éticamente enferma, sometida a la ruda disciplina y al inapelable lenguaje de las armas: entre 1978 y 1980 — periodo constituyente, inicios de la democracia—, el número de víctimas a manos de ETA se multiplica; es en esos *años de hierro* cuando la banda alcanza la fase paroxística de su actividad criminal. El eclipse de la derecha vasca no nacionalista y la rotación compulsiva de las viejas a las nuevas élites no podrían entenderse sin este siniestro poder fáctico. Coincidiendo con las primeras elecciones democráticas, el secuestro y asesinato de Javier de Ybarra había dado la señal de salida para la desbandada de la otrora *apiñada* oligarquía vizcaína (G. Morán, *op. cit.*, pp. 322 ss.). Desde fines de los años setenta un modelo de sociedad quedaba arrumbado y las clases dirigentes experimentaban una drástica renovación: «Lo que ayer fue Neguri —sentenciaba Gregorio Morán, refiriéndose a esos primeros ochenta— hoy era el Partido Nacionalista Vasco» (*Testamento vasco. Un ensayo de interpretación*, Madrid, Espasa-Calpe, 1988, p. 145). Es el fin de la alta burguesía de Neguri, cuyo antiguo esplendor reducido a cenizas ha sido literariamente recreado por Antonio Menchaca en *Las memorias de la marquesa de Abendaño*.

***La única derecha aceptable
era la que no lo parecía:
y ese era precisamente
el caso de un impoluto PNV.***

Entre los sectores sociales a quienes ETA golpea con especial saña, junto a policías, militares, empresarios, etcétera, también hay un sitio para los políticos. La acción directa de los terroristas en este campo parece responder al propósito de minimizar la presencia en Euskadi de las formaciones *españolistas* (dirigiendo sus armas contra el partido que se perfila como emergente dentro de ese sector en cada momento, sucesivamente etiquetado como «principal enemigo del pueblo vasco»: la UCD antes de 1982, el PSOE más tarde, el PP en los últimos meses).

A vueltas con la distinción izquierda/derecha. Individualismo y holismo

Llegados a este punto parece pertinente preguntarnos una vez más por los fundamentos de la divisoria política izquierda/derecha. La *communis opinio* viene asociando este último polo con la defensa de valores tales como la tradición y el orden, en tanto que la izquierda aparece especialmente preocupada por la emancipación de los individuos y su progresiva equiparación en derechos y oportunidades de vida (3). No obstante, es bien sabi-

(3) Según una encuesta del CIS realizada en abril de 1995, los valores que para la mayoría de los españoles caracterizan a la derecha son la tradición (54%) y el orden (44%), mientras que a la izquierda se le atribuyen mayoritariamente la preocupación por la igualdad (49%), solidaridad (47%), libertad individual y tolerancia (ambos con un 44%). Véase un extracto en *El País*, 28-8-95.

***La guerra del 36
en su vertiente regional
fue también una feroz
guerra civil «entre vascos».***

do que los teóricos que se han ocupado del tema están muy lejos de ponerse de acuerdo en un criterio común. En uno de sus últimos trabajos Norberto Bobbio, haciéndose eco de una posición bastante generalizada, reduce este criterio a la diferente actitud de derechas e izquierdas ante el ideal de la igualdad. Ahora bien, para el caso que nos ocupa convendría tener en cuenta lo escrito por otros autores, como D. Cofrancesco, M. Gauchet, L. Dumont, M. Revelli o P. Flores d'Arcais, que han ilustrado recientemente esta demarcación a la luz de diferentes principios. El último de los citados, sin negar la pertinencia de otros valores clásicos (igualdad, solidaridad), hacía residir la esencia de la izquierda en la defensa del individualismo (de un individualismo consecuente, que desde luego no excluye la solidaridad). El filósofo italiano abogaba por una izquierda que, tomando como ideal la realización efectiva, generalizada y permanente de los principios políticos y axiológicos de la revolución liberal, fuera capaz de situar al individuo y sus libertades en el centro de una democracia tomada en serio: «aunque parezca paradójico —escribe Flores d'Arcais—, izquierda debe indicar el *ethos* que se decide por el individuo, como valor irrenunciable y por tanto sumo». Un individuo cuya emancipación y desarrollo personal no deben quedar circunscritos al ámbito privado (sociedad civil, mercado), sino que han de desplegarse también en la esfera pública bajo unas instituciones estatales cuya legalidad debe garantizar en todo momento la libertad y la tolerancia, entendidas como la posibilidad de que las diferencias individuales puedan ser ejercidas por todos frente a cualquier tipo de

constricción comunitarista (lo que implica una reivindicación del derecho al disenso frente a la lógica identitaria del grupo —o, según su propia expresión, del *derecho a la herejía* frente a la lógica totalitaria del control social; «El individuo libertario», *Claves de razón práctica*, 51, abril, 1995, pp. 2-8).

Este planteamiento de Flores d'Arcais admite cierto paralelo con las propuestas y reflexiones de un autor tan sugestivo como L. Dumont («Sur l'idéologie politique française. Une perspective comparative», *Le Débat*, 58, 1990; véanse los comentarios de M. Gauchet en «La droite et la gauche», *Les lieux de mémoire*, París, Gallimard, 1992, III-1, pp. 454-456). Proponía el antropólogo francés una comprensión en profundidad de la polaridad izquierda/derecha sobre la base de considerar a la primera el *partido* por excelencia de la ideología individualista que deriva de la revolución de los derechos del hombre. Al encarnar los valores y principios esenciales de 1789, la izquierda lucharía ante todo por la autonomía de las conciencias y la libre disposición de sí mismo. La derecha sería, por el contrario, el polo defensor del imperativo holista mantenido a todo trance y en sus distintas variantes vehicularía, frente a la rebelión individualista, las diversas exigencias de lo colectivo/comunitario: primacía de los valores de la tradición, la herencia, la jerarquía y la pertenencia.

La aplicación a nuestro caso concreto de estos criterios generales de distinción izquierda/derecha confirmaría las primeras reflexiones que adelantábamos al comienzo de este ensayo. De hecho, si hay un rasgo que caracteriza la evolución histórica de las provincias vascas desde el final de la Edad Media —la universalización foral de la hidalguía tiene mucho que ver en ello— es su acendrado *holismo* (por utilizar la expresión de L. Dumont): la piedra de toque de la moderna mentalidad individualista descubre por doquier en Vasconia el oro puro de su contrario, el comunitarismo, identificado también por muchos sociólogos como uno de los rasgos más característicos de la sociedad

vasca de las últimas décadas (me remito a los estudios de A. Pérez-Agote y A. Gurruchaga, entre otros, que han puesto de manifiesto el destacado papel de la *alta densidad relacional* y las diversas formas de la sociabilidad, desde las más primarias, gregarias e informales — cuadrilla, poteo, «cultura de calle», etcétera— a las más organizadas —red asociativa— en la transmisión y reproducción de la conciencia nacionalista en el País Vasco).

Claro que el fenómeno tiene profundas raíces históricas y no se circunscribe a la comunidad nacionalista. Dejemos hablar a dos buenos conocedores del País Vasco políticamente identificados de modo inequívoco con las derechas. A la altura de 1867 el político alavés Ramón Ortiz de Zárate se congratulaba porque en el País Vascongado «lo es todo la colectividad y nada el individuo». Cien años después, un observador tan sagaz como Sánchez-Mazas decía, refiriéndose a la capital vizcaína —uno de los enclaves por excelencia del liberalismo en tierra vasca—, que «el individualismo absoluto, que viene de la Reforma protestante ... y pasa luego a la teoría y a la práctica liberales con la Revolución Francesa, nunca tuvo arraigo en Bilbao, [villa que es] en el fondo de su alma, mucho más que Burgos o Toledo, una de las ciudades verdaderamente tradicionales de España».

Pero si, como tantas veces se ha señalado, el apego a la tradición y el rechazo al mundo moderno han sido históricamente dos de las notas más acusadas del imaginario vasco (J. Fernández Sebastián, «Antecedentes. Fuerismo, carlismo, nacionalismo. Un largo combate

Los primeros gobiernos de la transición otorgaron a los nacionalistas el papel de interlocutores privilegiados cuando de «asuntos vascos» se trataba.

contra la modernidad», en *Los nacionalistas*, Vitoria, Fundación Sancho el Sabio, 1995, pp. 15 ss.), lo que podríamos llamar el *estilo político* que se ha ido perfilando como predominante en el País Vasco desde los albores de la edad moderna y, sobre todo, desde el último tercio del XVIII, pudiera definirse con las notas de fundamentalista, antiilustrado, antiindividualista y empapado de sentimentalidad; en una palabra romántico. Esa concomitancia en los rechazos y ese estilo —que ha marcado indeleblemente toda una cultura política de larga duración— explica que cierta *soi-disant* izquierda extrema se haya dado la mano tan fácilmente con la extrema derecha tradicional (4): en las páginas de ciertas publicaciones nacionalistas radicales todavía se discutía hace pocos años si no sería preferible la superior «democracia vasca» de los fueros (representación orgánico-corporativa: familia, municipio...) al sufragio universal de la «democracia individualista». Huérfanos de referencias ideológicas de prestigio tampoco faltan en nuestros días (anti)filósofos aficionados, próximos al MLNV, que con más pena que gloria intentan fichar al mismísimo Rous

(4) Dilucidar si el conglomerado ETA-HB-KAS es de izquierdas es una cuestión en la que aquí no podemos detenemos mucho. Aunque sabemos que Herri Batasuna (Unidad Popular) viene calificándose tradicionalmente a sí misma —y a sus organizaciones afines— *de izquierda abertzale*, no siempre la autopercepción de un actor político coincide con la imagen objetiva que con su actuación proyecta hacia el exterior. Como mostró hace años Patxo Unzueta desde estas mismas páginas («Qué es y qué no es Herri Batasuna»), ni su práctica política —inspirada ideológicamente en el aranismo más reaccionario—, ni su funcionamiento interno eran en absoluto democráticos ni progresistas. Desde entonces su comportamiento cotidiano asemeja más y más este movimiento a una especie de carlismo redivivo con incrustaciones ultraizquierdistas y reflejos fascistas. Su *praxis* política ha traspasado hace tiempo la frontera que podía diferenciarle de un movimiento de corte nazi-fascista con rasgos mafiosos (militarismo, mística ultranacionalista, culto a la muerte, desprecio a los métodos democráticos, chantaje, agresiones e intimidación de sus oponentes —la inmensa mayoría de la población— por medio de la violencia, etcétera).

***El eclipse de la derecha vasca
no nacionalista no podría
entenderse sin el siniestro
poder ficticio de ETA.***

seau para apuntalar un discurso languideciente, mortífero y totalitario (J. Fernández Sebastián, «Una lectura insólita del “Contrato Social”», *El País*, 29-10-94). Pero si los simpatizantes vascos de la Ilustración siempre han lamentado la mala aclimatación en el País Vasco del individualismo, el laicismo, la tolerancia o el liberalismo, todo esto parece estar cambiando con cierta rapidez (las encuestas comenzaron a atisbar desde fines de los años ochenta cambios significativos en el horizonte). Algunos sociólogos reaccionaron pronto ante los indicios de que entre los jóvenes de la última generación ganaba terreno la privatización de la vida —que ya se detectaba entre los nacidos después de 1960—, la *occidentalización* y la desdramatización de la política: esta pérdida de valores comunitarios por parte de una juventud crecientemente *desmovilizada* justificaría la necesidad perentoria de reinventar el «dosel sagrado» del nacionalismo (A. Gurrutxaga, *La refundación del nacionalismo vasco*, Bilbao, UPV, 1990).

**PP-PNV, liberales y carlistas:
el doble legado histórico
de las derechas vascas**

Izquierda y derecha son siempre términos relativos y fluctuantes. Es legítimo por tanto preguntarnos cuál de los dos núcleos de la derecha vasca ocupa en la actualidad un espacio más centrado (cuestión nada irrelevante políticamente, puesto que la competencia interpartidaria es en buena medida una batalla por el centro). En principio caben pocas

dudas —las encuestas así lo corroboran— de que la mayoría de los ciudadanos han venido situando durante todos estos años al PP muy a la derecha del PNV, partido este último que ostenta una estratégica posición central en el sistema (F. J. Llera, *Los vascos y la política*, Bilbao, UPV, 1994, pp. 23 ss.). No obstante a la vista de las tomas de posición concretas de estos partidos sobre ciertos asuntos cruciales, de la comparación de los programas y de sus respectivas actitudes y fuentes ideológicas, estas apreciaciones de la opinión parecen bastante discutibles.

La imagen del PP como un partido netamente de derechas, incluso con ribetes ultraderechistas, debe mucho sin duda al pasado más o menos franquista de algunos de sus viejos líderes y también, en el País Vasco, al confusiónismo ideológico que ha venido asociando derecha con centralismo (*confusión* que no es ajena a la deliberada intoxicación de distintos sectores interesados en presentar al PP como un reducto de *fachas*). El PNV, por el contrario, pese a unos orígenes que mostraban abundantes puntos de contacto con la extrema derecha y a su definición ideológica rigurosamente tradicionalista (PNV-EAJ, esto es: partido que defiende el lema JEL: *Jaungoikoa eta Legi Zarra*, Dios y la ley vieja), ha logrado contrarrestar esa percepción hasta difuminar en gran medida su adscripción primaria gracias a un proceso democratizador que arranca de los tiempos de la Segunda República. 1936 marca un punto de inflexión en la historia de este partido, que en los comicios de febrero de ese año se ofreció a los electores vascos como tercera vía intermedia entre derechas e izquierdas, apareciendo por tanto como una fuerza centrista (más que por su ideología, por su posición relativa entre el Frente Popular y el bloque contrarrevolucionario). Esta ubicación se vería reforzada a raíz de la sublevación del 18 de julio, al optar —no sin algunas vacilaciones de primera hora— por el bando republicano, lo que separó al PNV definitivamente de la derecha española,

aproximándole a los socialistas y al resto de fuerzas democráticas.

Sin embargo las relaciones entre estas dos familias políticas, cuyo parentesco doctrinal es en el fondo mucho mayor de lo que a primera vista puede parecer —no en vano actualmente se sientan en la misma internacional conservadora—, han conocido a lo largo de su historia (5) avatares muy diversos en función de los intereses tácticos coyunturales de unos y de otros, con momentos alternativos de aproximación (en pro de valores comunes, religiosos o forales: J. M^a de Urquijo y *La Gaceta del Norte*, Estatuto de Estella...) y de franco enfrentamiento (G. de Balparda y la Liga monárquica vizcaína, guerra civil...).

Ahora bien, es indudable que PNV y PP responden a dos subculturas políticas muy alejadas: el primero es un movimiento inicialmente vinculado a determinados sectores de la pequeña burguesía bilbaína, que desde sus comienzos tuvo una clara vocación de partido interclasista de masas. El PNV, que cuenta con una amplia base rural y totaliza más de 30.000 afiliados, siempre se ha caracterizado por cultivar una difusa sociabilidad parapolítica que se articula en torno a una extensa red de *batzokis*. El perfil del PP —un partido que debido a la persistencia del terrorismo sigue teniendo dificultades especiales para su expansión— es más urbano y burgués (podríamos decir que sus antepasados de la

(5) Si el PNV es un partido centenario, tampoco es desdeñable la «antigüedad» vicaria del PP en tanto que heredero de una derecha nacional muy arraigada en el País Vasco. El actual Partido Popular vasco podría considerarse en buena parte heredero de la cultura político-económica de la derecha dinástica (monárquicos alfonsinos de los tiempos de la Restauración), que pivotó principalmente sobre la villa de Bilbao. Esta corriente ideológica, amén de establecer una fuerte conexión directa entre los grandes magnates del mundo empresarial y las élites políticas, contó siempre en su entorno con cierto número de intelectuales orgánicos y escritores de valía (Basterra, Maeztu, Salaberría, Lequerica, Sánchez Mazas...).

derecha dinástica, pertenecientes a la oligarquía vasca, nunca quisieron ser más que un partido de notables) y, pese a que desde su refundación goza de creciente aceptación social, sus efectivos apenas suponen una décima parte de los del PNV (declara alrededor de 3.000 afiliados).

Pero quizá la mayor diferencia entre ambas formaciones resida en sus respectivos *estilos* de hacer política. Un estilo que por lo que concierne al PNV combina la superemocionalización simbólica (himnos, banderas...) y el fundamentalismo en sus principios con un fuerte pragmatismo en la gestión cotidiana (visible, por ejemplo, en su política de alianzas). No se olvide que como partido-comunidad el PNV se considera a sí mismo «un pueblo en marcha» [*sic*], el embrión de un futuro Euskadi independiente, unificado y euskaldún; su máximo ideal, por tanto, sería hacer coincidir la sociedad real con su noción esencialista y totalizadora de *pueblo vasco*, ocupando así todo el espacio político hasta cancelar la distinción izquierda/derecha (un planteamiento por tanto difícilmente conciliable con el pluralismo, que deja entrever inquietantes ribetes antidemocráticos). El PP vasco, por el contrario, curado de esa retórica rabiosamente españolista que caracterizó a la derecha franquista, aparece últimamente como un partido que tiene a gala su mesura y moderación, mucho más neutro desde el punto de vista de la sentimentalidad política, y en este sentido conectaría hoy con la *otra* tradición vasca, la minoritaria liberal (más allá de campañas de imagen y *marketing* político, cabe ver en esta nueva/vieja política una apuesta racionalizadora por corregir el rumbo a fin de eliminar el giro autoritario de la derecha demoliberal en los años treinta; [para este periodo véase G. Plata Parga, *La derecha vasca y la crisis de la democracia española, 1931-1936*, Bilbao, Diputación Foral de Bizkaia, 1984]). Por otra parte, frente al proverbial inmovilismo de un PNV, que no sólo sigue sin aceptar los símbolos españoles sino que periódicamente alardea de deslealtad hacia la Constitución,

Si hay un rasgo que caracteriza la evolución histórica de las provincias vascas desde el final de la Edad Media es su acendrado «holismo».

el PP (y, en general, los partidos vascos de ámbito nacional), dando muestras de mucha mayor flexibilidad, parece haber optado por un sistema de lealtades compartidas que, a diferencia del monolítico exclusivismo de los nacionalistas, compatibiliza su adhesión al marco jurídico constitucional con el estatutario (lo cual, en el terreno simbólico, conlleva la aceptación de elementos como la ikurriña o el propio neologismo *Euskadi*).

Unos y otros, peneuvistas y populares, tienen detrás una genealogía bastante enmarañada desde el punto de vista histórico-ideológico y en el seno de ambos partidos pueden encontrarse en dosis variables ingredientes que no serían en principio muy diferentes —carlismo, liberalismo, foralismo, doctrina social de la Iglesia, pensamiento democristiano, populismo, etcétera—. Las dos primeras corrientes —carlismo y liberalismo— son como se sabe las fuentes primordiales decimonónicas de toda la política vasca contemporánea y, en este sentido, a riesgo de simplificar en demasía diríamos que el residuo carlista es más perceptible en el campo del PNV, en tanto que el legado liberal-foralista predomina en el PP.

Referimos a carlistas y liberales como *derechas e izquierdas* sólo tendría sentido retrospectivamente, puesto que el uso de estos términos para definir las dos categorías de base de la confrontación política —que como es sabido procede de Francia: lejanamente de la Revolución, inmediatamente del *affaire* Dreyfuss— sólo comienza a generalizarse en Vizcaya en las dos primeras décadas del novecientos con la entrada en liza de dos nuevos partidos:

PSOE y PNV (J. Real Cuesta, *Partidos, elecciones y bloques de poder en el País Vasco, 1876-1923*, Bilbao, Universidad de Deusto, 1991, pp. 36 ss.). La irrupción de estas fuerzas políticas produce grandes cambios en un sistema de partidos que sólo en aras de una simplificación un poco maniquea se dejaría atrapar en un esquema dualista: liberales-demócratas-socialistas *versus* carlistas-integristas-nacionalistas. En realidad el creciente pluralismo político —consustancial al País Vasco contemporáneo, como ha insistido con singular penetración Juan Pablo Fusi— había dejado ya de responder a la bipolaridad decimonónica (tradicionalistas/liberales): durante el primer tercio de nuestro siglo la figura geométrica que mejor resume el subsistema político vasco es el triángulo. Y esa triangulación básica *nacionalismo-liberales dinásticos-socialistas* (en dónde, nótese, están ya presentes las dos derechas), llega ligeramente modificada (*derecha española-nacionalistas-izquierda*) hasta la guerra civil. Más sorprendente resultaría comprobar que cuatro décadas después las primeras elecciones de la democracia reprodujeran a grandes rasgos el cuadro político republicano (al reaparecer los consabidos tres bloques de una importancia *grosso modo* similar, además del comportamiento diferenciado de Alava —menos nacionalista— respecto a las otras dos provincias). La novedad vendría en posteriores comicios, cuando —con una derecha española paulatinamente absorbida por el nacionalismo moderado y una «izquierda *abertzale*» en auge— pareció por un momento que una nueva triangulación con dos izquierdas y un solo centro-derecha (*nacionalistas-socialistas-abertzales*), había venido a sustituir al tradicional *ménage à trois*. Lo cierto sin embargo es que la fragmentación no había hecho más que empezar, y las sucesivas convocatorias electorales fueron configurando un abigarrado sistema de *pluralismo polarizado* en el que la atomización de la representación política ha llegado por el momento hasta un total de 7 partidos relevantes (PNV, PSOE, HB, EA, IU, PP, UA), que pueden agruparse en al menos cinco subculturas políticas distintas (6). El alto índice

de fragmentación, la presencia de un partido antisistema, el hecho de que las dos formaciones mayoritarias no lleguen al 50% de los votos, la intensa ideologización y la enorme polarización (distancia ideológica entre los partidos extremos), configuran en conjunto un panorama poco tranquilizador, que suele ser motivo de preocupación para los politólogos en la medida en que puedan prevalecer los impulsos centrífugos (J. J. Linz, *Conflicto en Euskadi*, Madrid, Espasa-Calpe, 1986).

Si en este bosque de siglas volvemos a fijarnos en las dos derechas y retomamos los criterios antes esbozados de Flores d'Arcais/Dumont, parece evidente que el PNV ocuparía una posición ideológica a la derecha del PP. Si durante la dictadura los genuinos representantes de un carlismo con adherencias maurrasianas se situaban inequívocamente en la derecha española, en estos últimos años no es menos patente que el fondo paleocarlista se trasluce con frecuencia en los modos y maneras del peneuvismo. Desde su refundación como partido y la consiguiente apertura/desplazamiento hacia el centro, sería muy difícil encontrar en la argumentación ideológico-política de los líderes del centro-derecha vasco una retórica esencialista y comunitarista comparable a la de sus adversarios nacionalistas (y casi siempre es en las cuestiones ideológicas —y en su plasmación en los respectivos programas: autogobierno, tratamiento del terrorismo, política lingüística...— donde hay que buscar las diferencias, habida cuenta de su gran similitud en las políticas económicas, de empleo, infraestructuras, medio ambiente, etcétera). El nacionalismo, incluso el moderado, en tanto que religión política que otorga a la comunidad-pueblo místico marcada preferencia sobre los conciudadanos concretos (ajenos en buena parte a esa comunidad) mantiene siempre una

(6) A saber: nacionalismo vasco democrático (PNV, EA), socialismo (PSOE), centro-derecha no nacionalista (PP, UA), izquierda comunista (IU) y radicalismo *abertzale* (HB).

fuerte tensión con los procedimientos laicos y la lógica profana de la sociedad democrática (A. Arteta, «Nacionalismo y democracia», *El País*, 16-5-95). El PNV encarna de un modo mucho más acabado que el PP esa mentalidad antimoderna, antiliberal y fideísta de la tradición vasca, opuesta al libre uso individual de la razón: no en vano, como declaró Julio Caro Baroja en 1984, «[En el País Vasco] la colectividad con una fé ha querido imponer siempre su criterio y el pensamiento individual es considerado aquí como algo sospechoso» (quizá por ello, había dicho con anterioridad el recientemente desaparecido historiador y antropólogo, «ser liberal en el País Vasco es como ser maniático, como hablar solo por la calle»). No hay en efecto en la retórica política de los populares —que se conforman con representar a un segmento de la plural sociedad vasca— ni rastro de ese género de soflamas pidiendo a los ciudadanos una especie de adhesión incondicional y unánime a la patria/comunidad/partido que tanto abundan en el discurso peneuvista (así, cuando Arzalluz compara a Euskadi con una *familia* a la que se pertenece en virtud de un ineludible y prepolítico imperativo biológico), ni tampoco los exabruptos con que periódicamente los *jelkides* apelan a los impulsos más viscerales de su clientela política (7). Desde el punto de vista de los modos y de las actitudes —también si se tiene en cuenta el mayor peso confesional y la conexión clerical, visible en el apoyo de unos obispos vascos claramente alineados durante últimos años en la órbita

(7) La insistencia de Aznar y sus seguidores, retomando ideas de Ortega o Azaña, en un proyecto *nacional* para España en principio tiene poco que ver, oportunos aparte, con un nacionalismo excluyente y esencialista. Desde luego no es en absoluto un etnonacionalismo comparable al del PNV. Más bien da la impresión que, en lugar de buscar el consenso con los socialistas en una cuestión de Estado —como lo es la política autonómica—, el líder del PP ha tratado de aprovechar una cierta indefinición del PSOE sobre una cuestión delicada, sin duda muy difícil de consensuar en el clima político extremadamente enrarecido de estos últimos meses.

***El modelo ideológico justificador
de un nacionalismo defensivo
frente a los perversos y agresivos
poderes centrales está agotado.***

nacionalista (8)— caben pocas dudas de que si a alguno de los dos partidos le corresponde por méritos propios el papel de legítimo heredero del carlismo —pese a su acreditada trayectoria democrática en el último medio siglo— es al PNV.

**Evolución y prospectiva.
Un espacio político en expansión**

Las sucesivas convocatorias electorales vienen demostrando con reiteración —volatilidad del voto, flujos entre distintos bloques y fuerzas políticas, creciente fragmentación— que el sistema de partidos no está ni mucho menos consolidado en la CAV. Aún así un análisis somero de los comicios celebrados estos últimos años permite aventurar que, siempre que se mantengan las tendencias que parecen apuntarse, el centro-derecha español tiene por delante un futuro relativamente halagüeño. Veamos.

Hay dos fenómenos que combinados confieren a los populares estos buenos augurios. En primer lugar, es evidente que el partido socialista (y por ende la izquierda en su conjunto) atraviesa un momento de crisis en toda España. Este avance generalizado de la dere-

(8) La tentación clericalista siempre presente en el PNV hace incurrir a veces a este partido en comportamientos que recuerdan al nacional-catolicismo franquista. Con ocasión de la reciente polémica acerca del nombramiento del próximo obispo de Bilbao, el presidente del PP del País Vasco acusaba a Arzalluz de llevar a cabo «exactamente la misma injerencia política que practicó Franco» (*El País*, 31-8-95).

cha presenta en el País Vasco perfiles propios y tiene lugar además en un contexto regional donde el nacionalismo ha iniciado asimismo un movimiento de repliegue.

En las autonómicas de octubre 1994 se produjo ya un claro reequilibrio de las fuerzas nacionalistas y no nacionalistas en el Parlamento vasco. En este último sector, mientras el PSE-EE sufría un severo correctivo, el PP casi dobló su representación. (Aunque no es el tema de este trabajo, entre los factores que explican el descalabro de los socialistas —que perdieron 4 escaños, pese a la confluencia con Euskadiko Ezkerra— probablemente el más importante fue el desafortunado *giro vasquista*, que desorientó a los votantes tradicionales sin lograr penetrar en el mundo del nacionalismo *light*: los antiguos votos de EE fueron a parar en su mayoría a IU.)

Hace años que ha comenzado a bajar ostensiblemente una marea nacionalista que por otra parte nunca fue tan apabullante como a veces se ha dicho (la penetración de esta corriente en la sociedad vasca suele exagerarse: el nacionalismo sólo ha llegado a rozar en sus mejores tiempos la mitad del censo (9)). Este flujo de votos desde el nacionalismo hacia el campo no

(9) Si el PNV logró su mayor éxito electoral en los comicios autonómicos de 1984 (más de 450.000 votos), curiosamente el nacionalismo alcanzó sus cotas máximas inmediatamente después de la escisión en el PNV. Eran tiempos en que ante el elector nacionalista se ofrecían nada menos que cuatro papeletas posibles (dos de centro-derecha —PNV y EA— y dos «de izquierda» —EE y HB—): en las elecciones autonómicas de 1986 el voto nacionalista superó el 67% de los sufragios (lo que significaba un 47% del censo). Un año después, en los comicios a Juntas generales, HB alcanzaba su cénit (desde entonces no ha dejado de declinar lentamente, elección tras elección). La cota más baja del voto nacionalista corresponde hasta el momento a las generales del 93, situándose en niveles similares al de las elecciones —también legislativas— de 1979 (cuando en conjunto no llegaba a la mitad del electorado): un 48% neto sobre los votantes, que equivale a sólo un 33,6% sobre el censo.

nacionalista parece ser una tendencia de larga duración que, aunque conoce algunos dientes de sierra en función de las diferentes convocatorias, arranca desde fines de los años ochenta, y obedece en parte a una lógica generacional: los jóvenes son cada vez menos nacionalistas. El declive afecta sobre todo al nacionalismo radical; HB y EA van cediendo poco a poco sus votos a un PNV que pese a todo sigue ostentando una hegemonía limitada, que depende más de la debilidad de los demás que de su propia fortaleza intrínseca (su enorme poder autonómico se sustenta actualmente en un 17,3% del censo). Además, el PNV conserva una envidiable capacidad de presión en la política nacional, a todas luces desproporcionada con el exiguo número de escaños que controla (hecho anómalo que tiene que ver con la persistencia del radicalismo abertzale combinado con el acreditado talento de algunos *burukides* para «meter ruido»).

En las últimas elecciones municipales y forales del 28-5-95 se ha producido de nuevo un ascenso importante del PP vasco, que duplicaba con creces sus votos, pasando de los 76.196 obtenidos en las municipales del 91 a 160.570 en las del 95 (su récord sin embargo se sitúa en las generales de 1993, cuando consiguió más de 175.000 votos), y multiplicaba casi por 2,5 el número de concejales. Estos resultados —que por cierto guardan bastante paralelismo con lo sucedido en Cataluña, donde también sube el PP y retrocede CiU— son especialmente notables en San Sebastián, donde tras el asesinato de Ordóñez(10) el PP ha sido el

(10) Entre los numerosos crímenes de ETA, algunos de ellos jalonan por su especial valor simbólico el proceso de evolución de la derecha vasca en el último cuarto de siglo. Si el secuestro y eliminación de Javier de Ybarra marcó un punto de inflexión en el eclipse y dispersión de la vieja derecha oligárquica, el asesinato de Gregorio Ordóñez supone sin duda un hito en la recuperación del PP y su expansión hacia el espacio político de centro. La comparación entre el perfil político y la personalidad de ambas víctimas dice mucho del largo camino recorrido por la derecha nacional en Vasconia desde el final de la dictadura.

partido más votado; pero los resultados también le son favorables en Bilbao, donde queda en segundo lugar al conseguir 7 concejales (2 menos que el PNV); también en Alava y Vitoria se afirma como la segunda fuerza política, por delante del PSE-EE y de Unidad Alavesa —un partido que después de la euforia de las autonómicas del año pasado experimentaba en las municipales un recorte significativo de sus sufragios(11). Anotemos de pasada que los socialistas vascos han conseguido esta vez mantener bastante bien sus posiciones (su derrota es más honrosa que la que experimenta el PSOE en toda España, donde los resultados —en unas elecciones a las que desde la oposición se ha querido dar un fuerte carácter de *primarias*— distan sin embargo de ser lo catastróficos que las encuestas habían anunciado). El PNV, por su parte, retrocede respecto a sus resultados de 1991 (retroceso especialmente

(11) UA es una formación populista que se presenta a sí misma como un muro de contención frente a la avalancha nacionalista, volviendo contra Bilbao y contra el centralismo del Gobierno vasco ciertos sentimientos de agravio de una parte de los alaveses. Este partido —cuyo espacio político en principio no difiere demasiado del PP— responde al nacionalismo utilizando sus mismos *tics* y una forma de argumentación similar, pero en su caso a escala provincial. UA se jacta de haberse constituido en una piedra en el zapato del nacionalismo y en una garantía para los alaveses frente a hipotéticas aventuras autodeterministas. El futuro de este partido, un fenómeno político de crecimiento rápido que no carece sin embargo de raíces históricas —del foralismo decimonónico a la cuestión alavesa durante la Segunda República, pasando por la Alianza Patriótica Alavesa de Dato—, desavenencias internas aparte, está ligado estrechamente al del nacionalismo y a sus actitudes, especialmente en el terreno lingüístico (resistencia contra el proceso de homogeneización cultural que implica la *construcción nacional* de Euskadi; protesta contra determinados abusos y discriminaciones laborales causados por una política de euskaldunización voluntarista y muy ideologizada) y depende también del abuso retórico de la «amenaza» secesionista (es evidente que cuanto más hable el PNV de autodeterminación más votos irán a parar a UA). Junto a ello habría que considerar en qué medida los otros partidos no nacionalistas han aprendido la lección y ofrecen en Alava a sus electores una defensa firme de sus intereses frente a las presiones de una clientela nacionalista que defiende los suyos con vigor.

doloroso en Bilbao debido a la incidencia del fenómeno Gorordo, si bien esta sustracción de votos se ve compensada con creces en Vitoria gracias al «efecto Cuerda»).

Lo que es claro en cualquier caso es que el PP gana espacio político (o más bien lo recupera). A falta de estudios solventes sobre las últimas elecciones cabe conjeturar que esta recuperación del centro-derecha nacional tiene lugar fundamentalmente a costa del PNV (que va devolviendo el famoso *voto prestado*), y también del PSOE. La pregunta se impone: ¿ha alcanzado ya el PP su techo en el País Vasco? ¿Puede albergar este partido todavía razonables expectativas de crecimiento? (y en caso afirmativo, hasta dónde podrían alcanzar tales expectativas). Responder con alguna probabilidad de acierto estas interrogantes es naturalmente un ejercicio arriesgado. Pero nada nos impide especular e incluso aventurar una respuesta negativa a la primera cuestión y positiva a la segunda a partir de una serie de indicios que podríamos situar sobre un triple encasillado cronológico (largo, corto y muy corto plazo). Estos indicios son los siguientes:

1) *El sustrato histórico*. Si es cierto que, como lo han subrayado varios estudios politológicos, por debajo incluso de las transformaciones socioeconómicas las culturas políticas constituyen un factor de larga duración — los fenómenos culturales, como dice J. F. Sirinelli, son de combustión lenta—, basta examinar retrospectivamente los resultados de la derecha española durante el primer tercio del siglo para pronosticar que existe todavía un amplio espacio para el centro-derecha en las provincias vascas (12).

(12) Como más arriba sugeríamos, las actitudes y comportamientos que últimamente muestran las dos derechas vascas —PNV y PP— revelan que, cerrado el paréntesis franquista, se está produciendo un cierto regreso a los orígenes. Unos orígenes que, en lo ideológico, podemos personificar respectivamente en los nombres de S. Arana Goiri y A. Cánovas del Castillo: si en el *tempo* intermedio es indudable que los nacionalistas ocuparon

2) Si a continuación examinamos la *evolución reciente* comprobaremos que ese espacio todavía no ha sido recuperado por sus propietarios históricos ni siquiera en los niveles correspondientes al inicio de la transición: observando los resultados de las primeras elecciones democráticas, las de 1977, y comparándolos con los datos de las más próximas, vemos que en aquella ocasión AP y UCD alcanzaron en conjunto un 19,5% de los votos emitidos; pues bien, en las legislativas de 1993 la derecha no nacionalista —PP+UA+CDS— totalizaba un 16,7% (lo que quiere decir que todavía se situaba 3 puntos por debajo del nivel inicial del 77).

3) En fin, el análisis de los *resultados inmediatos* muestra que el voto «popular» es más urbano (13) y más joven que la media. Ambas características parecen indicar que esta opción política está dotada de una considerable capacidad expansiva (tanto en el plano territorial como en el generacional).

Centrándonos ya en este último escalón temporal, las transformaciones en el comportamiento electoral que se observan en la comunidad autónoma hay que insertarlas en un cambio profundo en la opinión que tiene

transitoriamente un lugar «a la izquierda» de sus rivales políticos, retomado el espesor cronológico de las culturas subyacentes —liberalismo conservador frente a carlismo-integrismo-bizkaitarrismo— habría pues que devolver a la vieja derecha nacional su posición originariamente más centrista.

(13) Dadas las particulares características del electorado vasco el voto PP, que obtiene sus mejores resultados en las tres capitales, es allí aún más urbano que en el resto de España. Tampoco se cumple en esta comunidad autónoma la relativa ruralización del voto PSOE (J. I. Wert, «Poder, tiempo y espacio. Las elecciones municipales y autonómicas del 28-M», *Claves de razón práctica*, 54, julio/agosto 1995, pp. 24-38). Por el contrario la correlación entre voto socialista y tamaño de la población es en la CAV positiva (hay que tener en cuenta, además de las capitales, las importantes localidades industriales de Vizcaya y Guipúzcoa). En cambio, en general son las fuerzas nacionalistas quienes obtienen claras mayorías en los municipios pequeños.

su reflejo en el clima social. Este cambio, que se manifiesta en casi todos los órdenes, tiende a beneficiar según creemos sobre todo al centro-derecha vasco.

El hastío ante la persistencia del terrorismo y la violencia callejera se están volviendo contra el nacionalismo. De hecho sus efectos políticos se han invertido y perjudican crecientemente desde hace años a los intereses electorales de este sector; cada secuestro, cada atentado, cada sabotaje, cada ataque a la Ertaintza, cada acción de amedrentamiento de la población o de destrucción de bienes privados o públicos, al tiempo que pone de manifiesto sin lugar a dudas que el llamado *problema vasco* es esencialmente un conflicto *entre vascos*, descalifica un poco más la tibieza del nacionalismo moderado frente al mundo radical y al gamberrismo parapolítico a él asociado. Aunque está por ver la incidencia sobre la opinión pública del escándalo retrospectivo de los GAL, es muy posible que la firmeza frente a ETA y sus adláteres (rechazo de toda negociación con los terroristas, reforzamiento de la eficacia policial y cumplimiento de la ley, política de aislamiento hacia HB) produzca cada vez más réditos a la hora de las urnas.

Además un sector de esa generación de jóvenes que han crecido bajo gobiernos socialistas y nacionalistas es muy poco sensible a la imagen peyorativa de un PP asociado de algún modo al franquismo. A este respecto el observador menos atento de la sociedad vasca puede percibir que se están rompiendo muchos tabúes. Hoy empieza a no ser raro encontrar entre los representantes estudiantiles y delegados universitarios militantes entusiastas del PP (un hecho tan impensable hace pocos años como lo es, por ejemplo, que cierto conocido escritor en euskera, antiguo simpatizante de EE, confesara en una entrevista previa a las últimas elecciones que iba a dar su voto a la derecha no nacionalista; véase *El Correo Español-El Pueblo Vasco*, 22-5-95). En este sentido la intensificación de las trope-

El apego a la tradición y el rechazo al mundo moderno han sido históricamente dos de las notas más acusadas del imaginario vasco.

lías y agresiones por parte de las juventudes de Jarrai-KAS contra los portadores del lazo azul o los militantes de otros partidos deben interpretarse como reacciones llenas de rabia frente a la tozudez de ciertos hechos. Hechos tan reales como que HB no logre captar nuevos votantes en tanto que los jóvenes votan comparativamente más al PP. Como se ha dicho, si la composición del Parlamento vasco dependiera únicamente del sufragio de los electores comprendidos entre los 18 y los 25 años, el grupo parlamentario autonómico más numeroso correspondería al PP, un partido que en poco tiempo ha cedido a HB el poco honroso título de *grupo político más rechazado por la última generación* de votantes de Euskadi (14).

La fragmentación y fuerte polarización del sistema así como la constante crispación de la vida política pueden dar lugar a una percepción errónea del panorama político en la CAV. Las distorsiones generadas por el entorno de ETA en esa percepción no logran ocultar que están operando simultáneamente dos dinámicas relativamente independientes y contrapuestas; una tiende a la radicalización, la otra a la moderación: mientras los radicales exasperan su activis-

(14) «El 36% de jóvenes vascos entre 18 y 24 años nunca daría su voto a HB. A continuación encontramos a un 27% que rechazan taxativamente dar su voto al PP. El año 1986 el voto negativo hacia HB era del 20%, y el de Alianza Popular del 61%» (datos correspondientes a una encuesta efectuada en junio de 1995, citados por J. Elzo en el artículo «La hora de la afirmación democrática», *El País*, 13-7-95).

***La dialéctica entre nacionalismo
español y nacionalismo vasco
funciona como un juego de espejos
que ofrece a veces vaivenes paradójicos.***

mo antisistema, las mayorías sociales alejadas de los extremos reducen o atenúan sus distancias ideológicas. Al margen de un abertzalismo residual cada vez más minoritario y desquiciado, para la inmensa mayor parte de los ciudadanos ha pasado el tiempo de los extremismos y en las áreas templadas del espectro político prevalecen, más allá de las lógicas discrepancias, las fuerzas centrípetas. De encuesta en encuesta todo parece indicar que una suave pero imparable tendencia a la moderación se va imponiendo en un electorado hastiado por el exceso de ideologización, que cada vez se define como menos de izquierdas (téngase presente a este respecto el punto de partida: ese falso e inflado izquierdismo al que aludíamos al comienzo) y menos independentista; Llera, *op. cit.*, 23 ss. Los sondeos de opinión muestran asimismo que va creciendo el peso de quienes se reclaman de una identidad mixta vasco-española —generalmente con un mayor énfasis en el primero que en el segundo término— respecto a aquellos que desearían ser considerados sólo vascos (o sólo españoles). Con el paso del tiempo —y a despecho de los esfuerzos nacionalistas en contrario— los vínculos de todo tipo con los conciudadanos de otras CC. AA. tienden a incrementarse, mientras la idea de España va siendo mejor aceptada. En ese contexto, las estridencias y salidas de tono de unos dirigentes peneuvistas que parecen haberse olvidado del conciliador «espíritu del Arriaga» —e incluso en ocasiones no dudan en minusvalorar y relativizar el marco estatutario— pueden resultarles de muy dudosa rentabilidad electoral (salvo que sus aspiraciones se limiten exclu-

sivamente a arrancar electores a las otras formaciones nacionalistas).

Sigue siendo cierto, sin embargo, que existe fundamental desacuerdo entre los ciudadanos de la CAV acerca de cuestiones tan esenciales como su identidad comunitaria —no hay consenso sobre su definición política, ni tan siquiera sobre los límites territoriales de la comunidad— y su encaje definitivo en la realidad cultural y jurídico-institucional de la nación y el Estado españoles (recordemos la precaria legitimación de la Constitución de 1978 en el País Vasco que, aunque desde el punto de vista jurídico fue aprobada con claridad —70% de votos afirmativos—, contó con una baja participación en el referéndum de ratificación —55% de abstención—). A este disenso sobre el marco básico se une la desvertebración territorial de Euskadi, donde puede distinguirse un subsistema político diferente en cada provincia —hecho que se agudiza con fenómenos como UA o la bilbainista Iniciativa Ciudadana de Gorordo, sin olvidar el perfil *guipuzcoanista* de EA—, por no hablar de otras discordancias intraprovinciales no menos llamativas (en muchos casos el sentimiento de pertenencia localista es superior al panvasquismo). En conjunto, pues, es evidente que la integración simbólica de la ciudadanía es tan escasa como abundantes las líneas de fractura que la cuartejan en una pluralidad de subcomunidades, códigos y culturas políticas. De ahí la inadecuación de pretendidas *soluciones* tan contrarias al más elemental sentido común como la tan cacareada autodeterminación, que ofrecen zanjar los problemas al precio de enconarlos aún más(15).

(15) Como reconoce Mario Onaindia «Euskadi y Cataluña no son países que gocen de mayor cohesión social y unión lingüística y cultural que España en su conjunto, ... [de manera que] un proceso que intentara conquistar un Estado independiente dividiría a la población en dos mitades irreconciliables que llevaría inevitablemente a la “ulsterización”» (*Carta abierta sobre los prejuicios que acarrear los prejuicios nacionalistas*, Barcelona, Península, 1995, pp. 105-106).

En medio de esta sociedad hondamente dividida en la que el nacionalismo ha asentado su hegemonía —ciertamente frágil y declinante— y la autoidentificación vasca predomina sobre la conciencia nacional española sorprende que, como se ha hecho observar a menudo, los periódicos más leídos sean con gran diferencia *El Correo Español* y *El Diario Vasco*, que mantienen un tono de profesionalismo informativo y una línea de eclecticismo político poco proclive a los desbordamientos nacionalistas. Tampoco deja de ser revelador el hecho de que, entre las diferentes convocatorias electorales —que, como es sabido, ofrecen comportamientos muy diferenciados de la ciudadanía según su ámbito— sean precisamente las elecciones generales (y no las autonómicas, forales ni municipales) las que movilizan a más gente y registran un menor índice de abstención.

La pugna política PNV-PP parece agudizarse conforme aumentan las probabilidades de que el próximo Gobierno central corresponda formarlo a los segundos. Observémosla un poco más de cerca. Ambos partidos compiten por un mismo espacio electoral de centro-derecha y coinciden en la defensa de una serie de ideas-fuerza —orden, familia, tradición—, así como en la propuesta de similares políticas fiscales, de empleo, etcétera. Sin embargo, como ha quedado dicho, se trata de dos subculturas políticas muy diferentes: el acusado comunitarismo y la emoción patriótica del PNV están muy alejados del universo liberal-conservador del PP, decididamente más moderno y desdramatizado desde el punto de vista ideológico.

Mientras el PNV «acusa» al PP de ser un partido nacionalista español marcado todavía por la impronta de un cierto franquismo residual, el PP responde al PNV con un amplio arsenal de reproches mucho más concretos. Entre las armas más utilizadas por los populares en esta querrela destacan aquellas que

tienen que ver con el sobredimensionamiento de la burocracia autonómica en un momento que debiera ser de austeridad, la recuperación de un valor tan clásico de la derecha —y tan descuidado por el PNV— como lo es el orden (16) y, sobre todo, con la gestión de la economía vasca durante estos últimos años. Un argumento que parece hacer creciente mella en la opinión es la comparación —odiosa para los nacionalistas— entre la pujante situación del País Vasco a principios de los años setenta —aquellos tiempos en que las vascongadas estaban a la cabeza en todas las estadísticas, situándose por su renta familiar entre las provincias más prósperas de España— y la calamitosa situación presente, cuando pese a la recuperación de estos últimos meses gran parte de las fábricas que siguen abiertas tienen problemas y muchos jóvenes se ven obligados a emigrar a Madrid o a Barcelona. Los empresarios vascos, especialmente sensibles al empobrecimiento relativo, a esa drástica pérdida de peso específico de la región en España y al declive de su influencia en todos los foros, empezarán en parte a distanciarse de un modelo nacionalista que no sólo no garantiza suficientemente la seguridad sino que tampoco ayuda mucho a despejar el horizonte, introduciendo con su ambigüedad acerca del marco jurídico-político un plus de incertidumbre en el sistema. Aunque el PNV sigue responsabilizando a «Madrid» de buena parte de los males de Euskadi (también de los económicos: mala gestión del sector público, cierre de empresas, escasez o desvío de inversiones...), lo cierto es que esa clase de argumentos victi-

(16) De los dos valores principales de la derecha —tradición y orden— el PNV ha puesto el énfasis en el primero, mientras el PP por razones evidentes lo hace más en el segundo (al fin y al cabo el mismo *desorden* que propició el éxito de los nacionalistas vascos —recuérdense las palabras de Arzalluz a HB en abril de 1990; «unos sacuden el árbol y otros recogen los frutos» (*El País*, 3-4-94)— contribuyó a dispersar hace menos de dos décadas a la derecha española en la región).

mistas sólo convence a quienes ya lo estaban de antemano.

Y es que el PNV, contando con importantes presupuestos y amplios resortes de autogobierno y obligado a tomar decisiones gubernamentales concretas —sus programas electorales tienen por fuerza un nivel de concreción mucho mayor que los de otras fuerzas con escasas posibilidades de gobernar—, ha perdido hace tiempo su pureza virginal. El modelo ideológico justificador de un nacionalismo defensivo frente a los perversos y agresivos poderes centrales está agotado y, fuera de sus círculos de incondicionales, ha comenzado a perder crédito. Al margen de la economía, el marasmo nacionalista se explica también por motivos similares en distintas áreas. La contratación de funcionarios ha alcanzado ya, dado el avanzado proceso de construcción autonómica, un punto muy próximo al de saturación, al tiempo que se han ido normalizando los sistemas de acceso. Lo cual crudamente expresado quiere decir que ha cesado —o al menos se ha ralentizado mucho— el reparto de beneficios clientelares derivados del usufructo —primero en exclusiva (gobierno monocolor) y luego en una cómoda posición hegemónica (gobiernos de coalición)— por parte del PNV de una fuente de distribución de empleos administrativos tan generosa como lo fueron los primeros gobiernos vascos de la transición. Por otro lado, las políticas culturales o lingüísticas si bien han creado nuevos intereses y una sólida red de complicidades entre sus beneficiarios más directos, también están estimulando —como sucedió en el pasado en sentido inverso durante el franquismo— la producción de «anticuerpos»: trabajosamente quebrada la *espiral del silencio* que todavía sigue atenuando muchas lenguas, cada vez afloran con mayor claridad los sentimientos de malestar entre no pocos ciudadanos vascos cansados de que bajo la cobertura de una retórica patrioterica y de una legislación poco respetuosa con la realidad sociolingüística se les discrimine, se les relegue laboralmente o se atro-

pellan determinados derechos adquiridos (entre los damnificados por la euskaldunización compulsiva ocupan un lugar destacado diversos colectivos de enseñantes). La disidencia y el descontento social frente a ciertos abusos derivados de la puesta en práctica de los proyectos nacionalistas aumenta y, en suma, cada día se oyen más las voces de quienes ya no están dispuestos a comulgar con las ruedas de molino de una *construcción nacional* que durante años encandiló incluso a la izquierda no nacionalista.

Pero si el magnetismo explícito de los polos derecha/izquierda ha disminuido, la otra dimensión tradicional de la política vasca —nacionalismo/no nacionalismo— mantiene al parecer una capacidad limitada para entusiasmar a la población (a la hora de decidir el voto, la cuestión prioritaria no es ya nacionalismo sí o no, sino las propuestas económico-sociales concretas de cada programa; Llera, *op. cit.*, pp. 69-70). Ahora bien, a juzgar por el eco que los grupos pacifistas despiertan entre amplios sectores sociales, diríase que estos movimientos por la paz —que en parte responden a la crisis de los partidos y constituyen un síntoma de la alarmante incapacidad de éstos para encabezar la lucha civil contra el terrorismo— han comprendido mejor que muchos políticos que la divisoria fundamental entre los vascos en las actuales condiciones no debería ser otra que la que separa a los ciudadanos pacíficos de los asesinos y sus amigos.

Contrariamente a los esfuerzos de los violentos por sembrar la discordia entre los demócratas, romper su unidad de acción y poner en marcha algún tipo de *frente nacionalista*, pocas cosas expresan mejor su fracaso y, de paso, el contraste entre el ambiente político anterior a la guerra civil y la presente etapa histórica que las relaciones entre las fuerzas políticas democráticas, en la actualidad mucho más distendidas de lo que lo fueron en el pasado. Superada en gran medida la irreconciliable hostilidad que en otro tiempo

las enfrentó, las tres esquinas que han configurado el triángulo esencial de la política vasca durante este siglo —izquierda, derecha, nacionalistas— están actualmente, pese a sus múltiples divergencias, del mismo lado de la barrera y por tanto cualquiera de ellas sería susceptible de entrar, llegado el caso, en combinación de gobierno con alguna de las otras dos (aunque algunas de estas coaliciones sean en la actualidad difícilmente imaginables). Sea como fuere, el partido que encarna el centro-derecha vasco parece hoy por hoy muy alejado de los dos *partenaires* con quienes eventualmente podría coligarse: al acerbo enfrentamiento con el PSOE se une la irreprimible desconfianza que mutuamente se profesan nacionalistas y populares. Sin embargo la experiencia demuestra que estas malas relaciones son más aparentes que reales y, cuando se den las circunstancias adecuadas —bien lo prueba el reciente acuerdo PP-PNV para gobernar conjuntamente, en detrimento de los socialistas, en el ayuntamiento de Bilbao—, el PNV no dudará en jugar sus bazas a fin de lograr alguna clase de acercamiento o pacto con la *otra* derecha en el momento en que el PP se haga cargo del gobierno de la nación.

Ahora bien, si en una sociedad segmentada y culturalmente mestiza como la vasca las tensiones nacionalistas, irresponsablemente atizadas por determinados aventureros políticos deseosos de pescar en aguas revueltas, hicieran resurgir la polarización Euskadi/España como focos alternativos de lealtad política, este hecho, operando de un modo bastante diferente al de la transición, podría recortar aún más el espacio político de la izquierda. Hay que tener presente que sobre ese otro eje cardinal de la política vasca el PP compite con ventaja con un PSE-EE que en este aspecto coincide parcialmente con el centro-derecha nacional (común rechazo del autodeterminismo/independentismo, apuesta firme e inequívoca por la españolidad de Euskadi), pero cuyo mensaje se ha desdibujado después de tantos años de gobernar en coalición con el PNV (últimamente también con

EA), a lo que habría que añadir una trayectoria bastante errática que estos últimos años ha desorientado a su electorado. Los analistas podrán decirnos si la impresión de que en las recientes elecciones vascas un cierto porcentaje de votos PSOE «de baja intensidad» se está trasvasando al PP responde o no a la realidad. En todo caso conviene subrayar que la competencia por la hegemonía en el espacio político contrario a las veleidades nacionalistas está abierta. Cualquier debilidad o falta de definición de los socialistas vascos en este terreno será aprovechada por un PP que no se recata en manifestar su voluntad de constituirse en *el otro polo* de referencia al PNV, incluso en alternativa inmediata a los nacionalistas (véanse las declaraciones en este sentido de Jaime Mayor Oreja a *El Correo Español-El Pueblo Vasco*, 17-10-1994, así como su artículo «Un cambio de talante», en el mismo diario, 10-6-95). Que los socialistas vascos no lo olviden.

Escapar de la «pinza» de las dos derechas requiere pues de los socialistas un esfuerzo por desactivar la endiablada dinámica de un vasquismo y un españolismo excluyentes. Afortunadamente amplias franjas de la sociedad vasca están demostrando día a día que optan por la mezcla de identidades y se niegan a entrar en ese juego. Tal vez sea el momento de aprovechar el ambiente más sosegado para desarrollar una labor político-pedagógica que, ante la virulencia de los nacionalismos etnicistas y sus terribles efectos en tantas regiones del mundo (sin excluir, como en el caso de los Balcanes, el viejo continente), haga comprender a la ciudadanía las

***Las tendencias profundas
de la opinión vasca parecen inclinarse
lenta pero inexorablemente
hacia la moderación y la distensión.***

ventajas para la convivencia de un nuevo patriotismo constitucional ajeno a cualquier tribalismo, integrador y leal a las instituciones democráticas. Un patriotismo posnacionalista que vuelva la espalda tanto a los desvaríos del apolillado casticismo español — por fortuna hoy muy debilitado— como a sus correlatos periféricos (más vivos y arrogantes, y por tanto también más peligrosos). Un patriotismo en fin que, apoyándose en la idea de una nación de ciudadanos, haga compatibles con naturalidad y sin aspavientos la pertenencia a España y a cada una de sus comunidades autónomas con la conciencia europea y cosmopolita.

A pesar del clima de crispación política de estos últimos meses y al desconcierto social agudizado en la CAV por el déficit de eficacia de los poderes públicos para proporcionar seguridad a la ciudadanía, así como por la falta de liderazgo institucional para dar adecuada respuesta a las campañas

de intimidación instrumentadas por un radicalismo *abertzale* definitivamente fascistizado, las tendencias profundas de la opinión vasca parecen pues inclinarse lenta pero inexorablemente hacia la moderación y la distensión (17). Y en este nuevo clima es lógico prever que el centro derecha nacional seguirá ensanchando su espacio político en la región de manera aún más acusada que en el resto de España. Todo parece indicar que a medio plazo esta opción política —agrupada hoy casi exclusivamente bajo las siglas del Partido Popular— podría alcanzar las cotas de influencia política y social que tradicionalmente detentaba antes de la crecida del abertzalismo. Lo cual, con independencia del juicio político desfavorable que como gentes de izquierda indudablemente nos merece, ha de ser saludado por todos los demócratas en la medida que constituye a la vez una consecuencia inevitable y un esperanzador síntoma de la tan anhelada normalización de la sociedad vasca.

(17) Conscientes de este giro moderado de la opinión los propios radicales han modulado en muchos casos su mensaje para favorecer su aceptación social. No sólo asistimos en los últimos tiempos a un baile de disfraces en el que los verdugos pugnan por travestirse en víctimas sino que, manipulando el deseo generalizado de paz y las connotaciones positivas de los términos diálogo y negociación, algunos halcones se disfrazan de palomas cargando en la cuenta de los partidos democráticos la responsabilidad de sus propias actuaciones delictivas. Desde los aledaños del mundo *abertzale* movimientos pseudo-pacifistas como Elkarri tratan de situarse en un terreno

escrupulosamente neutral, como mediadores dispuestos a repartir la razón al 50% entre las víctimas y los verdugos. En dichos medios se califica de intransigencia e inmovilismo la más elemental firmeza democrática frente al propósito de los violentos de someter a la sociedad a sus dictados. En este sentido ceder de un modo más o menos encubierto a las presiones del terrorismo, por mucho que ello pudiera hacer callar a las armas significaría —amén de los serios riesgos de «ulsterización» que acechan tras la falsa solución autodeterminista— la renuncia definitiva a superar la grave enfermedad moral que ha venido aquejando durante estas últimas décadas a la sociedad vasca.

EL FUTURO DEL ESTADO NACIONAL

Ralf DAHRENDORF

El Estado nacional heterogéneo es una de las grandes conquistas de la civilización. Hasta hoy, al menos, no se ha descubierto otro marco donde los derechos de todos los ciudadanos puedan constituirse, esto es, formularse y garantizarse. El monopolio del poder por parte del Estado nacional es presupuesto indispensable de la validez de los derechos civiles, es decir, de la posibilidad de reivindicarlos y de exigir su respeto. En este sentido, el Estado nacional heterogéneo es la condición que hace posible la libertad garantizada, siendo por tanto un bien que los liberales tienen que defender.

En las páginas que siguen trataré de esclarecer los postulados anteriores, que para algunos tal vez resulten chocantes. Las presentes reflexiones están alentadas por la convicción de que el Estado nacional no sólo tiene un futuro, sino que además debe tenerlo.

El Estado nacional puede asegurar los derechos civiles, pero no siempre dispone de los instrumentos para lograrlo. Si atendemos a las solicitudes de incorporación a las Nacio-

nes Unidas, que aumentan de mes en mes, reparamos en que sólo una pequeña minoría de los Estados consigue esa meta y, si nos fijamos en la historia de nuestro siglo, comprobamos que apenas una docena ha logrado su incorporación. Evidentemente, el Estado nacional es condición necesaria, pero no suficiente, del derecho y de la libertad.

Los contenidos que deben llenar el envoltorio básicamente formal del Estado nacional son de sobra conocidos: los derechos y las

***El marco del Estado constitucional
no podía ser ni dinástico,
ni regional, y halló su
realización en el Estado nacional.***

libertades fundamentales y, por ende, la inviolabilidad de la persona, además de la libertad de palabra y de asociación. Esto comprende una buena parte del Estado de derecho, incluidos los procedimientos de amparo de los derechos fundamentales (*due process*). Es asimismo importante la garantía de un acceso igual para todos, lo que implica igualdad ante la ley, pero también las mismas posibilidades de acceso a la comunidad política (derecho de voto activo y pasivo), a los procesos económicos (participación en el mercado, incluido el mercado de trabajo) y a la vida social en general. Entre los derechos y las libertades fundamentales se cuenta también la garantía de la multiplicidad de la oferta en todos los campos de la vida, la del sistema pluripartidista y la del impedimento de los monopolios de la información, pasando por la libertad de religión y la autonomía cultural.

Todos los mencionados son elementos bien conocidos de las comunidades libres; pero, ¿qué tienen que ver con el Estado nacional? Podríamos tal vez considerar un mundo perfecto aquel en que los hombres realizasen todas estas cosas, sin coerción, combinándolas libremente a través de la comunicación y el contrato social. Pero probablemente semejante mundo no sería más que esa Arcadia kantiana en la que «los hombres, a semejanza de las ovejas que crían, dan a su propia existencia un valor apenas algo superior al que tiene su ganado». En cualquier caso, hasta ahora el idilio rousseauiano no se ha hecho nunca realidad. Los derechos y las libertades precisan de instituciones que los amparen. Dichas instituciones son potestativas, con

todos sus elementos de fuerza y de debilidad. Sin embargo, son instituciones de un poder controlado que, por estar sujeto a reglas, se ejerce siempre de una manera responsable y sólo durante un plazo de tiempo dado.

El poder es tan antiguo como la humanidad, pero la potestad es de fecha más reciente. Los huellas de un control del poder se pueden sin duda rastrear hasta una época muy remota, más exactamente, tan remota como el derecho (el Estado de derecho) y la democracia. Pero para que aquél y ésta se conviertan en principios constitucionales hay que esperar hasta la Inglaterra de 1668 y, sobre todo, a las revoluciones de 1776 y de 1789. Con la independencia americana y la Revolución Francesa se inicia por fin ese movimiento que en Alemania se llamará nacional-liberal y que entre las guerras de liberación y la fundación del imperio de Bismarck buscará reiteradamente —y a menudo en vano— crear y establecer el marco del Estado constitucional. Dicho marco, por lo demás, no podía ser ni dinástico ni regional, ni eclesiástico ni puramente tradicional; pero halló su realización clara en el Estado nacional.

Hasta aquí los postulados casi obvios, explicativos. Pero enseguida pasamos a un terreno más difícil. Como decía al principio, tratamos aquí del Estado nacional heterogéneo. «Los iguales no dan origen a un Estado», constata Aristóteles con una frase muchas veces leída por encima, pero en absoluto trivial. Es cierto que no existen comunidades completamente homogéneas. Con todo, la historia demuestra que algunas diferencias entre los hombres pesan más que otras: entre éstas, las diferencias étnicas, las lingüísticas, las religiosas y las raciales. La lista está incompleta y no tiene más remedio que quedar así, desde el momento en que las diferencias en cuestión no son diversidades esenciales, que por ende comporten un reflejo inevitable en la configuración social, sino diversidades manipulables. Y continuamente asoman a la escena individuos y fuerzas que las

redescubren, o que al menos las ponen sobre el tapete, para aplicarlas a sus propios fines: el fenómeno Karadzic, jefe de los serbobosnios, para entendernos. Pero existen también comunidades que logran que esas diferencias sean irrelevantes para los derechos y las libertades de los ciudadanos. De esto precisamente nos ocupamos en las reflexiones aquí desarrolladas.

Algunos estados nacionales, en efecto, son ampliamente homogéneos desde el punto de vista étnico y cultural. «Polonia es un país étnicamente homogéneo», afirmaba Lech Walesa en un congreso. Adam Michnik le replicó: «¿Y los ucranianos? ¿Y los alemanes? ¿Y los judíos hoy casi desaparecidos y que fueron víctimas del antisemitismo?». Incluso hay comunidades aparentemente homogéneas —como Grecia, Suecia, Japón—, en las que también se constata la existencia de minorías étnico-culturales. Pero, en efecto, se caracterizan por un alto grado de homogeneidad. Este alto grado de homogeneidad, obviamente, no excluye el Estado de derecho y la democracia; Suecia nos brinda un ejemplo eficaz.

Pero lo que aquí nos proponemos es la exaltación del Estado nacional heterogéneo. Éste, en efecto, *debe* crear las instituciones propias de un Estado de derecho y democrático si quiere vivir en paz consigo mismo, mientras que el Estado nacional homogéneo *puede* hacerlo. Sólo en el Estado nacional heterogéneo los derechos civiles, en cuanto principios de participación, resultan efectivos. En este sentido, los Estados Unidos de América se han convertido, en el curso de su historia y a través de duras pruebas, en un modelo importantísimo. Y una comunidad multicultural representa una contraprueba y una verificación de la libertad.

Como es sabido, esto es más fácil de decir que de hacer. Es evidente que los hombres prefieren vivir entre sus iguales. Las diferencias se exageran con excesiva facilidad.

***Sólo en el Estado nacional heterogéneo
los derechos civiles,
en cuanto principios de participación,
resultan efectivos.***

Cuando son de naturaleza étnica, su exacerbamiento lleva con frecuencia aparejada la reivindicación de la independencia territorial. Desde 1989 asistimos a este proceso en toda el área de la ex Unión Soviética; y se trata de algo que tampoco es ajeno al propio Occidente. Checoslovaquia ofrece el ejemplo más elocuente de las consecuencias de dichas evoluciones: un Estado multiétnico consigue la homogeneidad a través de la división, y en el acto la minoría húngara presente en Eslovaquia se convierte en un problema explosivo. Rusia demuestra que cuando brotan semejantes divisiones su resultado es difícilmente previsible. Y al final del camino tendremos 1800 miembros de las Naciones Unidas en vez de 180.

Así las cosas, resultan oportunas dos puntualizaciones conceptuales. Hasta aquí hemos hablado de Estado nacional conforme a la acepción del lenguaje corriente. Estados Unidos, el Reino Unido, la República Federal de Alemania, Luxemburgo y Checoslovaquia son, todos ellos, estados nacionales. Pero el término contiene otra acepción, la de nación, en la que se expresa la común identidad heredada por los grupos. En el Reino Unido a nadie le causa empacho hablar de una nación galesa en el seno de la Gran Bretaña, ni de *home internationals*, esto es, de campeonatos, por decirlo así, nacionales-internacionales de fútbol y de rugby. También aquí, por lo demás, existen los nacionalistas galeses, los cuales, como tantos grupos en Europa y en otros lugares, buscan la coincidencia entre nación y Estado nacional. Su meta es la de un Estado étnicamente homogéneo y su camino

está sembrado casi siempre de pintadas en las señales de las ciudades, de ataques a las minorías y de bombas.

Así pues, existe una tensión entre nación y Estado nacional cuya importancia en la historia alemana es indiscutible. Michael Ignatieff la formula en distintos términos, cuando distingue entre *ethnic* y *civic nations*, es decir, entre naciones que se fundamentan en la homogeneidad étnica y las que se fundamentan en la igualdad de los derechos civiles para los diversos grupos. La *civic nation* es la única conquista de civilización que nosotros exaltamos. El Estado nacional homogéneo vive constantemente expuesto a la tentación de agredir a las minorías y a los vecinos; el Estado nacional heterogéneo vive constantemente expuesto al reto de la igualdad de derechos para los desiguales. A esto nos referimos cuando hablamos de un concepto liberal de la nación.

Ahora bien, aun con estas precisiones, ¿no es acaso un anacronismo el Estado nacional? No podemos dejar de formular en este punto dos consideraciones especialmente importantes, la primera de derecho, la segunda de economía. Desde hace tiempo, ilustres pensadores procuran superar el carácter privilegiado de un derecho restringido a pequeños ámbitos políticos, o lo que es lo mismo, procuran internacionalizar el derecho. Pensamos en Grocio, y sobre todo en Kant. En nuestro siglo, prestigiosos hombres de Estado han tratado de elaborar una concepción del derecho internacional o *Völkerrecht*. Desde este punto de vista, y también desde el otro, en muchas

***El Estado nacional homogéneo
vive constantemente expuesto
a la tentación de agredir
a las minorías y a los vecinos.***

de las reflexiones aquí expuestas subyace la figura de Woodrow Wilson. Además, después de la Segunda Guerra Mundial se han dado importantes pasos institucionales: la Carta de las Naciones Unidas, los juicios contra los criminales de guerra (hasta las resoluciones de las Naciones Unidas sobre los crímenes de guerra yugoslavos), la Conferencia Europea de los Derechos del Hombre, la Comunidad Europea.

Ahora bien, casi todos estos primeros pasos no dirimen la cuestión central, que aquí quiero formular remitiéndome a una experiencia personal. Cuando durante el periodo de mi dirección en la London School of Economics quedó vacante la cátedra de Derecho Internacional, varios importantes juristas se dirigieron a mí en estos términos: «No es procedente que esta cátedra se ocupe, ya que el derecho internacional no existe». Lo que querían decir era esto: existen, desde luego, reglas de distinto tipo en las relaciones internacionales; de algún modo existen también instituciones legislativas; pero al final el poder coercitivo para imponer el respeto a las reglas queda en manos de leyes y de jueces nacionales. El mundo del derecho internacional es un mundo jurídico ficticio, que no puede ser puesto en el mismo plano que el del derecho real de estados reales. Como decía Raymond Aron: no hay Europa que pueda defender mis derechos civiles en mi calidad de judío francés; sólo los tribunales franceses lo pueden hacer.

No es exactamente así, o al menos ya no lo es. No cabe duda de que la Conferencia Europea de los Derechos del Hombre pasa a ser ley efectiva sólo cuando se ratifica, esto es, cuando se acepta e integra en el derecho nacional, y se aplica por los jueces nacionales; pero no obstante ello, las «sentencias» del «Tribunal» de Estrasburgo tienen un peso en los procedimientos judiciales. En cuanto a la Comunidad Europea, o a la Unión Europea —o, considerándolas equivalentes, digamos sencillamente Comunidad Europea—, los tra-

tados establecen un ámbito ciertamente demasiado restringido para el derecho supranacional, y, aunque las sentencias del Tribunal de Luxemburgo sean inmediatamente efectivas, no afectan a los derechos fundamentales de todos los ciudadanos antes citados, salvo la parcial excepción del trato paritario de hombres y mujeres en el puesto de trabajo. Como paladina de los derechos civiles y de la democracia, la Comunidad Europea no ha cumplido hasta ahora sus deberes. Es aquí, y no en la insuficiencia de los derechos del Parlamento, donde reside su mayor debilidad desde la óptica del consenso de los ciudadanos.

Respecto a esto no debe haber equívocos. Los derechos nacionales no pueden considerarse como el final del camino de civilización de la humanidad. Nunca se leerán lo suficiente las *Ideas para una historia universal en clave cosmopolita* (y *La paz perpetua*). El rechazo del relativismo forma parte también de los derechos y de las libertades que hasta ahora ha defendido el Estado nacional. Esos derechos y esas libertades deben alcanzar una validez mundial, y su creciente extensión merece todos los esfuerzos. En Europa, precisamente, es donde podríamos dar los primeros pasos en esa dirección. Lo indudable es que hasta ahora, más allá del Estado nacional, no han nacido instituciones (potestades) capaces de amparar el derecho. Y mientras esto no ocurra, tenemos que proteger el Estado nacional. No es el ideal para la humanidad, pero es sin duda una libertad real que se concreta a través del derecho.

La relación entre los procesos económicos y el Estado nacional suscita problemas todavía más difíciles. Podemos formularlos remitiéndonos a un concepto marxista. El Estado nacional representa las relaciones de producción dominantes. En él hallan su colocación las reglas vigentes y los mecanismos coercitivos anejos. Pero ya hace tiempo que las fuerzas económicas de producción transmigraron fuera del espacio del Estado nacional. Las

***El Estado nacional heterogéneo
vive constantemente expuesto
al reto de la igualdad de los derechos
civiles para desiguales.***

empresas transnacionales, precisamente, juegan con los estados nacionales, en cuanto al mismo tiempo acatan y se saltan las reglas. Mientras, en ámbitos importantes existe un mercado mundial. Ello es especialmente aplicable a los mercados financieros, que se susstraen a los controles nacionales. Y, en general, las tecnologías informáticas han creado un nivel de intercambio que desborda todas las posibilidades de toma de postura de los gobiernos nacionales.

Si continuamos por la línea del análisis marxista, no hay más que una conclusión posible: las viejas relaciones de producción se han extendido; las nuevas fuerzas de producción tendrán que crear por sí solas, con un acto revolucionario, relaciones de producción adecuadas. Por decirlo sin tapujos, eso significa que reglas e instancias institucionales de reglamentación de los procesos económicos de validez mundial tienen que ocupar el lugar de las correspondientes formas nacionales.

El periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial, en efecto, se caracterizó por muchos intentos de este tipo. El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, y con ellos el GATT, tenían que crear sistemas de reglas internacionales para los procesos económicos. Los mismos, por decirlo así, anticipaban la globalización de dichos procesos; las relaciones de producción habían demostrado que eran más rápidas que las fuerzas productivas. Pero muy pronto se hizo evidente que las instituciones inventadas en Bretton Woods funcionaban sólo en la medida en que existía una potencia hegemónica.

En el momento en que las instituciones fueron creadas, Keynes y otros creían aún que la potencia hegemónica podía ser Gran Bretaña. Sin embargo, fueron desmentidos no mucho después al empezar el predominio del dólar y de los Estados Unidos. Hegemonía significa potestad, o mejor dicho poder. Cuando los Estados Unidos ya no quisieron o no pudieron seguir ejerciendo ese predominio —al principio de los años setenta— el sistema de Bretton Woods perdió su fuerza. Y todavía hoy no ha sido enmendado. Así, a nivel internacional, el mundo de Rousseau, basado en el contrato social natural, tampoco funciona. La cita del G7 en Nápoles ha confirmado una vez más que los países económicamente fuertes no saben qué hacer con la globalización de los mercados a nivel mundial.

¿Y el análisis marxista? Este llega todavía un poco más lejos, pero no hasta el final. Dos observaciones se hacen así ineludibles. La primera, que los representantes de las fuerzas de producción, las grandes empresas mundiales y los especuladores financieros no tienen un particular interés en las reglamentaciones de carácter mundial. Lejos de promover relaciones de producción adecuadas a ellas, las fuerzas de producción tratan, por el contrario, de impedir su nacimiento. Para ellas es mucho más fácil operar en un espacio no protegido por el derecho.

Por otra parte, los estados nacionales —y desde esta óptica la Comunidad Europea tiene características de Estado nacional— tienen constantemente la tentación de trasladar las fuerzas de producción crecidas en su propio seno a un espacio donde puedan ser controladas. Precisamente aquí radica una de las debilidades del análisis marxista, esto es, en el hecho de que su autor infravaloraba la fuerza autónoma de la esfera política. Quedan siempre abiertas las puertas a la multiplicación de las posturas proteccionistas, independientemente de los efectos que puedan tener. Hoy por hoy la Comunidad Europea es primordialmente una Comunidad de protección

***La Comunidad Europea hasta ahora
ha cumplido con su deber
de defensora de los derechos
para desiguales.***

de sectores de la economía en crisis. Otros países, como los Estados Unidos y Japón, destacan incluso por sus medidas hiperproteccionistas. Así, no cabe excluir por completo la destrucción de las nuevas fuerzas de producción.

Todo esto no resulta precisamente halagüeño para el futuro del Estado nacional. Unas reglas mundiales serían de más utilidad que los proteccionismos nacionales o los bloques regionales. El Estado nacional ha dejado de ser un instrumento de utilidad contrastada para la creación del bienestar; han pasado los tiempos de la «economía nacional». Pero el Estado nacional, que sobrevive en el seno de los bloques económicos, sigue siendo fuerte: el desmantelamiento de éstos y de aquél ocupará al mundo en la próxima década.

En estos años, se contraponen a menudo al Estado nacional una evolución de signo completamente distinto, a saber, el camino hacia unidades más pequeñas, hacia regiones en el seno de los Estados. Los hay que llegan todavía más lejos y sostienen que el Estado nacional debería ampliarse en dos sentidos: determinadas competencias tendrían que ser atribuidas a ámbitos de vida más restringidos, mientras que otras sólo podrían ser ejercidas de manera eficaz en espacios todavía más amplios. Así pues, la meta a perseguir debería ser la de una Europa de las regiones. La Comisión de las Regiones creada por el tratado de Maastricht supone un primer paso en esta dirección.

El proyecto, en apariencia atractivo, revela algunos inconvenientes en cuanto se examina

más de cerca. Uno de ellos guarda relación con los límites de la naturaleza humana. Resulta más bien difícil mirar a la vez en dos direcciones contrarias, y casi imposible perseguir simultáneamente dos metas contrapuestas. Este extremo es aún más cierto para Europa en cuanto que una de las metas, la regionalización, evoca emociones, mientras que la otra, Europa, es un producto del pensamiento. Quien busca la Europa de las regiones acabará, con toda probabilidad, con regiones sin Europa.

Las regiones, además, no son un sucedáneo de los estados nacionales. Y, lo que es aún más grave, las mismas pueden presentarse como tales sólo si al mismo tiempo son naciones, o sea, si el regionalismo es en realidad una vía hacia estados nacionales homogéneos. Se da aquí una contradicción peligrosa en la institución de la Comisión Europea de las Regiones. El hecho de que estén representados Westfalia-Renania del Norte o la ciudad de Londres no supone un problema, pero la representación de galeses o de catalanes tiene matices y efectos completamente distintos. En este sentido, el regionalismo puede ser a la postre una vuelta atrás respecto al Estado nacional heterogéneo.

Lo que no significa que nos opongamos a las unidades más pequeñas en su papel específico y adecuado. Son fuerzas de cohesión, mientras que los estados nacionales no pueden, y tal vez no deben, brindar nada parecido. Asimismo, constituyen espacios de identidad y de autonomía cultural. En cuanto tales, las regiones nos recuerdan que los Estados nacionales tienen que ser formaciones de potestades «limitadas», que no pretendan reglamentar todos los aspectos de la vida de sus ciudadanos. El Estado nacional ofrece el marco global de los derechos civiles, pero la sociedad civil, en su multiplicidad, florece en sus propios espacios, de los que forman parte las regiones y, sobre todo, los municipios. Tanto hacia dentro como hacia fuera, es indudable que los estados nacionales con preten-

siones desmedidas pueden destruir la libertad que deberían garantizar.

Si Europa es un producto del pensamiento y las razones hablan al corazón, ¿dónde se sitúa, entonces, el Estado nacional? En la antigua Grecia a veces se distinguía entre cabeza, pecho y abdomen, esto es, entre pensamiento, voluntad y pulsiones emotivas. A lo mejor nos tienta asignar el Estado nacional al *thymos* (sede de las pasiones). Naturalmente, ésta no es más que una palabra, que no da respuesta a la pregunta-clave: ¿Puede el Estado nacional, y debe el Estado nacional, dar vida a esas partes que actúan como lazos, es decir, como vínculos profundos de eso que llamamos sociedad?

La respuesta es sí, pero un sí cauto. Precisamente en este punto las naciones históricas han tenido siempre grandes dificultades para navegar entre Escila y Caribdis. Escila es, a saber, el nacionalismo, es decir, el exceso de pretensión emotiva por parte del Estado nacional. El peligro —y la experiencia histórica— del nacionalismo es seguramente una de las razones de las extensas dudas respecto al Estado nacional, sobre todo en Alemania. El *Extremer Nationalismus* (atinado título dado por de M. Rainer Lepsius a su ensayo sobre el nacionalismo) es casi siempre resultado de la identidad entre nación y Estado nacional, y por ende del Estado nacional étnico y homogéneo. El significado de ser alemán queda determinado en tal caso por criterios dados, pero también adquiribles. El corredor negro estadounidense que después de una victoria olímpica se envuelve en una bandera

***La próxima década ocupará al mundo
el desmantelamiento de los bloques
económicos y del Estado nacional que
sobrevive en su seno.***

americana no es un candidato al nacionalismo extremo.

Caribdis, por otra parte, es probablemente el patriotismo de la constitución en el sentido de Sternberger o, aún más, de Habermas. En este caso, en la práctica haría falta, para crear cohesión, un concepto entendido más como un producto del pensamiento que como fruto de la motivación y la voluntad. Desde luego, la constitución americana —como la soberanía del Parlamento en Gran Bretaña— es el meollo de la americanidad. Pero a la misma se añaden otras cosas; la bandera, los himnos, incluso la convicción de ser una nación elegida y la fe en la unicidad del propio país, una fe que por norma se mantiene al margen de la presunción. Por tanto, sentirse orgulloso de la ley fundamental no es suficiente, aun cuando ese orgullo tenga hoy en Alemania mucha más importancia de la que se podría inferir por los recientes debates sobre la constitución.

Los estados nacionales, sobre todo los heterogéneos, son algo especial. Defenderlos significa defender la libertad concreta. Mostrarse orgulloso significa enorgullecerse de las realizaciones que han sido posibles gracias a ellos. Mostrarles lealtad significa corresponderles por lo que nos han dado en términos de oportunidades de vida. «No preguntes lo que América puede hacer por ti, sino lo que tú puedes hacer por América». ¿Por qué no? Claro está que no debe conducir a Langemarck o a My Lai. Es necesario, pues, que determinados vínculos profundos estén presentes en los Estados nacionales. Y han de

***¿Puede y debe el Estado nacional
dar vida a esos lazos
que llamamos los vínculos
profundos de la sociedad?***

ser mejores cuanto menos artificiosos o exagerados sean. Y lo serán en países que, al menos respecto a su propia historia, se sientan en paz con su conciencia.

Resultan aquí oportunas algunas palabras sobre Alemania. La cuestión alemana (así escribía hace treinta años en *Sociedad y democracia en Alemania*) no es nacional, sino social. Lo que entonces quería decir —y sigo afirmando hoy— es que la posición exterior de Alemania es determinante de su fuerza interna. Si Estado de derecho y democracia están sólidamente arraigados, deja de plantearse el problema de una amenaza a la paz en Europa por parte alemana, o incluso del «Reich como potencia hegemónica europea». Con la transformación de la situación interna, la antigua República Federal ha dado muchos pasos en la dirección de una sociedad civil liberal dentro de una democracia regulada como Estado de derecho. Actualmente Alemania se encuentra en pleno debate acerca de tal conquista. ¿Cabe, con todo el tacto, la comprensión y el tiempo necesarios, extender el éxito del desarrollo posbélico de Alemania Occidental a la Alemania unificada, o, por el contrario, las discusiones internas pueden generar nuevamente una fuerza motriz de pretensiones capaces de producir inquietudes en el exterior?

Podemos enumerar las condiciones que deben cumplirse para que la fuerza de la antigua República Federal y las experiencias y las esperanzas de toda Alemania se consoliden en una comunidad respetada y respetable. Una es el reconocimiento del papel del Estado nacional. Quien sigue doblando las campanas por el Estado nacional destruye al tiempo, sin quererlo, los fundamentos del Estado social y de la democracia, que tan sólo en el Estado nacional están seguros. Alemania es un Estado nacional, y seguirá siéndolo incluso dentro de cincuenta o de cien años. Reconocer este hecho es el primer paso hacia la percepción de la realidad y a la vez la premisa de todos los pasos sucesivos.

En segundo lugar, Alemania debe distanciarse del sueño obsesivo de la nación étnica. Más aún, tal es la clave de su futuro. La cuestión de la doble pertenencia en el seno del Estado es importante también en este contexto. La lealtad no se construye con pasaportes, sino a través de las fuerzas de atracción de la comunidad. A fin de cuentas, los turcos de Alemania son, hoy por hoy, más alemanes que los alemanes de Rusia, y quien no quiera convencerse de esta realidad arroja la semilla de una futura violencia. La heterogeneidad no es cosa que tolere todo el mundo con facilidad, ni siempre. Hacemos aquí una advertencia explícita contra el romanticismo multicultural. Pero, nos guste o no, es un hecho que en Alemania viven grupos diversos, por lo que es una tarea esencial asegurar a todos derechos civiles ilimitados.

Añádase, en tercer lugar, el sentimiento nacional. No es cosa que se cree de la nada; necesita crecer. Y las instituciones pueden contribuir de alguna forma. Oímos con agrado que Helmut Schmidt quiere tomarse todo el tiempo necesario para la fundación nacional alemana por él inventada. Los primeros proyectos son sólo un principio, pero un principio justo. Se trata de algo que suscitará un enorme interés entre los historiadores alemanes, que no sin motivo han planteado un debate sobre la historia alemana. Concordia sobre el pasado y discordia sobre el futuro serían una receta mejor para el desarrollo de un sentimiento nacional alemán; en cualquier caso, un falso consenso no beneficia a nadie. Para dar con los tonos justos, cabe que nos veamos obligados a reconsiderarlo todo de nuevo: el proceso de la unidad alemana, el 20 de julio, la conquista del papel de potencia mundial, la peculiar vía alemana y todos los temas en los que a fin de cuentas el sentimiento nacional alemán se halla implicado.

En cuarto lugar, por fin, está el asunto clave del lugar de Alemania en Europa. Ha concluido la época en que Alemania debía esperar de Europa un nuevo reconocimiento

Europa se sitúa en un lugar intermedio entre la colaboración de gobiernos nacionales y la representación común de la totalidad de sus miembros.

internacional. Alemania debe desarrollar una imagen de Europa y una política de Europa. En ello no se encuentra sola; pero para la República Federal Alemana la cuestión se presenta más ardua...

¿Cómo están las cosas para los estados nacionales y Europa? En cuanto al ejercicio común de la soberanía, la Comunidad Europea/Unión Europea tiene hoy por hoy más peso que las Naciones Unidas, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) o el Consejo de Europa. Aquélla no es, en efecto, sencillamente una alianza de estados nacionales en la que éstos conserven todos los derechos de soberanía. El que la CE/UE sea algo más respecto a la OTAN es un tema en el que aquí no entramos. Dado que la defensa es para el Estado una función más central que el comercio, la división de la soberanía en el terreno de la defensa es probablemente más importante. En todo caso, la CE/UE tiene necesariamente repercusiones en los estados nacionales que se le adhieren.

Por otra parte, no se puede afirmar que la CE/UE represente la creación de un nuevo «superestado Europa». No está concebida para eso, ni los desarrollos recientes van en esa dirección. Tampoco la unión monetaria cambiaría mucho las cosas, aun en el caso de que respondiese a una concepción política precisa y tuviese efectos institucionales (por el mismo motivo, la unión monetaria no se podrá realizar en plazos previsibles, y en cualquier caso no por la Europa de los Doce, los Dieciséis o los Veinte). En el terreno de la

***No hay Estado europeo dispuesto
a sacrificar puestos de trabajo
propios para crearlos
en un Estado vecino.***

política exterior, no hay duda de hasta dónde llegan los límites de la unificación europea. Los dos miembros permanentes del Consejo de Seguridad Francia y Gran Bretaña, no están en absoluto dispuestos a renunciar a su derecho de veto; Alemania no tendría tanto empeño en conseguir un puesto permanente en el Consejo de Seguridad si creyese seriamente en la representación unitaria de los intereses europeos. El G7 cuenta con cuatro miembros europeos y europeo es el presidente de la Comisión. Tampoco en este caso es apropiado hablar de desaparición de los Estados nacionales.

Europa, producto del pensamiento, se sitúa en algún punto intermedio entre la colaboración organizada de gobiernos nacionales y la representación común de la totalidad de sus miembros. Es probable que esta posición intermedia se mantenga definida de una forma incompleta durante bastante tiempo. Hay momentos en que Europa se encamina hacia una dirección nacional, y otros en que lo hace en una dirección europea. El nombre, Unión Europea, puede inducir a engaño; alianza de estados europeos sería una designación más exacta. En algunos terrenos esta alianza actúa unánimemente: ello ocurre sobre todo allí donde se trata de la protección de influencias externas, tanto de personas como de bienes. En otros terrenos, la alianza se descompone continuamente en sus partes constitutivas nacionales: ello ocurre en la política exterior, pero también allí donde la competencia entre los estados comporta ventajas. No hay estado europeo dispuesto a sacrificar puestos de trabajo para conservarlos o crearlos en un estado vecino.

El rasgo distintivo de un estado nacional —la garantía de los derechos civiles— no está presente en Europa. Nada indica que este argumento vaya a pasar al orden del día en la agenda europea durante la próxima década. Así pues, Europa se mantiene como una formación artificial, útil bajo muchos aspectos, pero que desde otro punto de vista resulta un impedimento en el camino hacia la institución de normas mundiales; en ámbitos muy restringidos representa una forma de ejercicio de la soberanía que limita los márgenes de maniobra del estado nacional, pero seguramente no sustituye al Estado nacional. Y sobre todo, no obstante la aparente desaparición de fronteras y pasaportes, Europa no suscita ni alienta sentimientos de pertenencia. Europa no crea ataduras.

Las conclusiones que podemos extraer de estas consideraciones para el destino del estado nacional son evidentes. En el futuro inmediato, el estado nacional seguirá siendo el marco de los derechos individuales y la unidad operativa en las relaciones internacionales. Lo dicho también es aplicable en Europa y para Europa. El estado nacional sufre aquí y allí erosiones y limaduras, pero su base permanece intacta en los nuevos derroteros. El estado nacional es además el espacio en el que los hombres pueden vivir sentimientos de pertenencia. Hasta el momento actual, todavía no hemos descubierto nada mejor que el estado nacional heterogéneo. De la nación es de donde proviene el mayor peligro para el estado nacional, y para la unión entre derecho y libertad. La afirmación puede parecer paradójica, pero hay que tomarla en serio. La nación homogénea —la limpieza étnica— es una fuerza con demasiado peso en un mundo tendente al desorden. La escisión de Checoslovaquia o de Bélgica, de Canadá o de España, es un ejemplo elocuente, por no hablar de Yugoslavia. Comparada con la amenaza apremiante que pesa sobre la heterogeneidad, la pérdida de soberanía que conllevaría la creación de Europa no es más que una quimera. El liberal

se ve así en la tesitura de tener que defender el estado nacional heterogéneo contra aquellos que lo denigran, para impedir que las naciones homogéneas priven de derechos a las minorías y agredan a los vecinos.

Sin embargo, el estado nacional no es el fin de la historia. Y seguramente tampoco lo son los superestados constituidos por bloques regionales. Más aún, para el defensor de la

sociedad abierta sencillamente no existe un fin de la historia. En cualquier caso, queda como meta la ampliación de los derechos —que los estados nacionales civilizados deben garantizar a todos los ciudadanos— a un número creciente de personas y, a la postre, a todos los ciudadanos del mundo. Sólo el estado de los ciudadanos del mundo puede superar al estado nacional en fuerza creadora de libertad y derecho.

E D I T O R I A L

PABLO IGLESIAS



LA TRAVESIA DEL DESIERTO

INTRAHISTORIA DEL PSOE

1954 - 1970

Carlos Martínez Cobo y José Martínez Cobo



LA TRAVESIA DEL DESIERTO

Intrahistoria del PSOE 1954-1970

Carlos Martínez Cobo y José Martínez Cobo

272 págs.

2.850 ptas. (IVA)

Al finalizar la segunda guerra mundial, los socialistas españoles han conseguido reorganizar su partido, dentro y fuera de España –tal y como se cuenta en el volumen inicial de esta intrahistoria, titulado *La primera renovación del PSOE*. Abrigaron entonces la esperanza de que las potencias occidentales resolverían pacíficamente el problema español, derrocando a Franco y estableciendo la democracia. Para facilitar esta solución incruenta, el PSOE trató de entenderse con las fuerzas monárquicas, sin éxito, como se relata en *¿República? ¿Monarquía?*, segundo volumen de esta serie.

Pero en 1953, en un clima de guerra fría, es ineluctable la consolidación internacional del régimen franquista. Este, seguro de sí mismo, aprovecha las circunstancias para acentuar la represión y, con el asesinato de Tomás Centeno, desarticula la sexta Comisión Ejecutiva del PSOE y la mayor parte de la organización clandestina. El exilio tiene que hacerse cargo de la Dirección y los socialistas emprenden, dentro y fuera de España, una larga *Travesía del desierto*, tema de este tercer volumen. Durará casi dos décadas, en circunstancias difícilísimas impuestas por la ley biológica, la indiferencia internacional, la permanente represión franquista. A pesar de ello, en el Interior y en Exilio, los socialistas firmes en su ideario *pablista* conseguirán mantener vivo el funcionamiento orgánico de su partido.

Pedidos:

Monte Esquinza, 30 - 2ª dcha.

Teléf.: 310 46 96 - Fax: 319 45 85

Forma de pago:

talón bancario o giro postal



LA DEFENSA DE EUROPA

Lluís María DE PUIG

La cuestión de la defensa europea puede ser abordada desde muchos ángulos. Ha hecho correr ríos de tinta y la tendencia es a aumentar. Se trata de un tema político y geoestratégico de primera magnitud sumamente complejo y delicado. La aproximación al tema en estas páginas tiene un referente claro: la Conferencia Intergubernamental de 1996 en el seno de la Unión Europea, en la cual deben tomarse decisiones sobre el proceso de creación de una defensa común europea.

El reto de organizar la defensa europea

Vamos a procurar, pues, establecer los parámetros en que se mueve y encuentra la cuestión a fin de propiciar un debate y a ser posible una posición acerca de lo que los socialistas españoles pensamos debería ser la posición del Gobierno español.

La decisión que hay que tomar es espino-sa, porque el marco general de la defensa europea es un marco complejo y desigual. Es un sistema no trabado con muchas instituciones. Además de la Organización de Seguridad

y Cooperación Europeas, la OTAN y la propia UEO, están las defensas nacionales, están las Fuerzas Operativas Combinadas Conjuntas, el Cuerpo del Ejercido Europeo, el Grupo de Armamentos de Europa Occidental, el Pacto de Estabilidad, acuerdo desde la Unión Europea con algunos países de la Europa central y oriental. Está la propuesta nacida en el seno de la Organización del Tratado del Atlántico Norte de la Asociación por la Paz que llega hasta Rusia. Está la propuesta de una conferencia de Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo y una multitud de organismos, grupos, instituciones y proyectos de todo tipo y dimensión.

En Europa existe en este momento una voluntad mayoritaria de construir una defensa común, aunque no hay unanimidad en cuanto a sus limitaciones.

¿Cómo, en medio de esta panoplia de instituciones y propuestas, algunas de ellas reiterativas otras divergentes, cómo avanzar en la construcción de una defensa común? No va a ser fácil. En primer lugar no todos los países de la Unión Europea son miembros de la UEO. Dinamarca e Irlanda no están en la UEO por razones de decisión propia. Dinamarca está en la OTAN, Irlanda, Suecia, Finlandia y Austria son neutrales. Algunos miembros europeos de la OTAN tampoco están en la Unión Europea; es el caso de Islandia, Noruega y Turquía. Por otra parte, a veces desde Estados Unidos o desde la OTAN hay recelos con respecto a la propuesta de una fórmula europea de defensa. Este recelo existe y este recelo va a contar a la hora de tomar decisiones.

Creo de verdad que existe en este momento una voluntad mayoritaria de construir un sistema de defensa común. Junto a esta voluntad, muchos problemas. No hay unanimidad en la definición de una identidad común de defensa ni en sus limitaciones. Hay distintas aproximaciones. Por ejemplo, en el caso de Francia o el Reino Unido, que poseen armas nucleares; no van a adherirse a cualquier tipo de esquema de defensa europea. No sabemos si algún día van a aceptar que sobre sus armas nucleares pueda ejercer de autoridad máxima, durante un semestre, durante un año, durante un mes, por ejemplo, un general alemán. Superar ese tipo de problemas va a ser difícil.

Como va a ser difícil también el sistema y el modelo de defensa comunitario. ¿Qué tipo de ejército? ¿Cómo se complementan los unos

con los otros? Una defensa tecnificada, una defensa más aérea, más naval, más terrestre... Habrá que discutir sobre todo eso. Habrá que discutir sobre el propio modelo de integración. ¿Cómo se integra la UEO en las instituciones europeas? ¿Quién controla, por ejemplo, al Ejecutivo de la UEO? ¿El Parlamento Europeo? ¿Los parlamentos nacionales? Ello va a dar lugar a problemas, porque la defensa es el último elemento de soberanía de un país. Abandonar la soberanía, traspasar la soberanía militar a una institución europea va a costar mucho a los gobiernos.

Luego están las asimetrías de todo tipo, porque los ejércitos de los países europeos son muy distintos unos de otros. La cantidad de dinero de financiación de la defensa que dedican unos países u otros no es, tampoco, desde luego la misma. En fin; la cuestión es tremendamente complicada.

Precisamente por su dimensión política y por su complejidad, es necesaria la reflexión, el debate y el contraste de pareceres sobre el futuro de la defensa europea ante el reto de 1996. Sólo profundizando en los condicionantes políticos, jurídicos, técnicos y geoestratégicos podremos tener las ideas claras.

La defensa y la seguridad europeas, hoy

Los orígenes de la UEO

La UEO es una de las primeras organizaciones europeas y europeístas que se crean en la historia(1). Es anterior al Consejo de Europa y es muy anterior al Tratado de Roma y a las Comunidades Europeas. De hecho se establece inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial. Hay un primer Tratado, qui-

(1) Johnson, Russell, «Western European Union», *Informe a la Asamblea*, París, diciembre 1994.

zás podríamos hablar de dos primeros Tratados. Uno, un acuerdo bilateral franco-británico en materia de defensa que pretende evitar el resurgir de Alemania como potencia militar. A este fin los franceses llegan a un acuerdo con las autoridades británicas en 1947. La idea es hacer todo lo posible para que nunca jamás se pueda producir otra conflagración entre europeos.

Después de esta alianza franco-británica se vió más claramente todavía la necesidad de ampliarlo (eran sólo dos países) y, ante lo que sucedía en el Este (es el momento en que Stalin decide no colaborar ya con el resto de los aliados). Cuando Stalin decide construir su propio proyecto de Europa, ordena el famoso golpe de Praga y la toma del poder por el partido comunista de Checoslovaquia, lo que es percibido por parte de las mayorías gubernamentales del mundo occidental como una auténtica amenaza para todos.

Es entonces cuando, del acuerdo bilateral, se pasa a un tratado, que se firmó en 1948, el «Tratado de Colaboración en Materia Económica, Social y Cultural y de la Defensa Colectiva» que se firmó en Bruselas en 1948. Es el Tratado de Bruselas. El tratado fundacional de la Unión Europea Occidental. Firmado por Francia, el Reino Unido y los tres países del Benelux: Holanda, Bélgica y Luxemburgo. Este Tratado será famoso porque tiene una cláusula de asistencia militar automática y obligada, en caso de agresión, a cualquiera de los países miembros. Es decir, se convierte en una organización claramente militar, aunque en sus comienzos no tiene una estructura militar definida.

En 1952, con el Tratado de Roma, nacen las Comunidades Europeas y algunos plantean abrir esas Comunidades al ámbito de la defensa. La idea no triunfa. Sin embargo, los esfuerzos de Monnet y otros europeístas hacen que en 1954 se firme el Tratado de la Comunidad Europea de Defensa, la CED, que era realmente la fórmula de la defensa europea

del momento. Parecía que iba a triunfar. Sin embargo, en 1954, Francia (fundamentalmente porque De Gaulle lo quiso así) mediante votación del Parlamento francés rechaza formar parte de la Comunidad Europea de Defensa y se va al traste esta segunda aproximación a un sistema de defensa europeo.

Como alternativa a ese fracaso los países miembros del Tratado de Bruselas deciden retomar la UEO con un nuevo tratado, aunque fue básicamente una modificación del Tratado de Bruselas. Por eso, toda referencia jurídica a la UEO actual se refiere al Tratado de Bruselas Modificado (TBM), porque es en París, en 1954, donde se toman una serie de acuerdos por los cuales se crea la UEO que conocemos hoy por un tratado que en realidad es fundacional de la nueva UEO.

En el Tratado de Bruselas Modificado se toman decisiones sobre cómo se instrumenta la obligación de asistencia en caso de agresión, sobre el control de armamento, se obliga a los países miembros a no sobrepasar determinadas cantidades y cualidades de armamento e, incluso, se obliga estrictamente y precisamente a Alemania a no fabricar ciertos armamentos. Es la creación de la UEO con un programa de actuación, con otras obligaciones, con nuevas estructuras, que permitirán el desarrollo que hoy estamos contemplando.

Sin embargo, de 1954 a 1984, durante treinta años de guerra fría, la UEO se convierte prácticamente, como se ha dicho a veces, en la «bella durmiente». Poco a poco, se producen unos fenómenos delimitadores. Algu-

Cuando los mandatarios de Maastricht se enfrentan al reto de la seguridad común, piensan que la UEO es la institución idónea para definir una política de defensa.

La OTAN ha sido una eficaz garantía de paz durante casi cincuenta años no sólo para los países miembros, sino para toda Europa.

nas de las competencias, control de armamentos, capacidad operativa, debate político, se van cada vez más hacia la OTAN, y es la OTAN quien discute, quien toma medidas, sobre estos temas en detrimento de la UEO. Otros aspectos políticos de cooperación territorial, de cooperación cultural, de cooperación jurídica, se van hacia el Consejo de Europa y es el Consejo de Europa el gran protagonista. Por lo demás, después de la fundación de las Comunidades Europeas y su Comisión, además de los aspectos económicos, el foro de debate sobre cuestiones políticas lo ha asumido la Comunidad Económica Europea. Durante estos 30 años se produce, pues, un aletargamiento, prácticamente hasta 1984. Esa es la verdad. La institución sobrevive casi vegetativamente, olvidada y sin jugar ningún papel decisivo durante casi tres décadas.

A finales de los años setenta se produce un hecho importante en la perspectiva de la defensa europea. Es la preocupación por el rearme soviético. La Unión Soviética moderniza sus sistemas de defensa en un rearme que preocupa en Europa, porque podría convertirse en el teatro de la guerra si esa guerra se produjera. Convencional o nuclear.

Es a partir de tal debate y de estas preocupaciones por la nueva situación que en 1984, a instancia de Francia, se reactiva la UEO, dando paso a una serie de actuaciones que prestigian la UEO, que le dan el carácter de institución útil. ¿Qué es lo que pasa para cambiar radicalmente el papel de la UEO? En primer lugar la Plataforma de la Haya: los Jefes

de Gobierno de la Unión Europea Occidental, en 1984, dan un paso hacia una dimensión de seguridad de la integración europea; se presentan como complementarios de la Alianza Atlántica y como su pilar europeo y, además, se presentan también como complementarios de la Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea que, a la sazón, no era la institución que es ahora pero sí se ocupaba del problema del desarme y del control armamentístico(2).

Segundo momento importante a destacar: en 1988, por primera vez en la historia, la UEO participa en una operación militar. Se trata del conflicto Irán-Irak donde una fuerza naval, coordinada por la UEO, una flota de dragaminas, opera en esta guerra, fundamentalmente para limpiar el mar y conseguir paso a los buques que desean navegar tranquilos por aguas internacionales.

El tercer elemento de reactivación, la adhesión de España y Portugal, se produce entre 1988 y 1990. Es la ampliación a nueve miembros de la UEO, cosa que se aprovecha para crear nuevas estructuras y para modificar alguna de las antiguas.

El cuarto elemento que da nueva fuerza y prestigio a la UEO es otro conflicto: la guerra del Golfo. Entre 1990 y 1991 los responsables de la Unión Europea Occidental deciden garantizar el embargo a Irak y a Kuwait. El embargo fue establecido por las Naciones Unidas pero la UEO decide coordinar una fuerza, en este caso naval también, con una coordinación general UEO, con una información logística UEO, con protección mutua y vigilancia del embargo a nivel de mando UEO.

Y por si fuera poca intervención de carácter militar y operativa, en el conflicto de los Balca-

(2) Moulias, Georges; «Organisation politique et administrative internationale. Union de l'Europe occidentale», París, *Droit International*, 1995.

nes, en la exYugoslavia, nuevamente la UEO opera con su capacidad de coordinación. En el embargo, en el bloqueo del Adriático y más tarde en la vigilancia del embargo en el Danubio. Para dar una idea de que no se trata de pequeñas operaciones o presencias puntuales diré que desde el 16 de junio al 20 de noviembre de 1992 las fuerzas de la UEO controlaron 3.649 navíos y señalaron 71 violaciones del embargo. Eso requirió una fuerza naval en la que participaron cerca de 45.000 hombres.

Quizás por estas muestras de capacidad operativa, de una mayor decisión política, de una institucionalización consolidada de la UEO, los mandatarios de Maastricht, cuando se enfrentan al reto de la seguridad común, de una defensa común, piensan que la UEO es la institución idónea a quien encargarle, en primer lugar, que defina una política de defensa común y, en segundo lugar, que vaya configurando un modelo de seguridad y de defensa común(3).

La OTAN y su perspectiva europea

He comenzado este capítulo con la UEO, puesto que es, según el Tratado de Maastricht, el embrión de la futura defensa europea y porque en buena parte la orientación que tomará en la próxima Conferencia Intergubernamental la cuestión de la defensa reside en las decisiones que se tomen en relación a dicha institución. Pero debemos señalar que la capacidad defensiva de Europa en el pasado y en la actualidad no descansaba ni descansa en la UEO. La seguridad europea ha descansado fundamentalmente en la Alianza Atlántica(4) y su capacidad disuasoria, así como en las defensas nacionales, especial-

(3) Ferrari, M., «The UEO on the EU process», *Informe a la Asamblea*, junio 1994.

(4) Baumel, Jacques, «L'évolution de l'OTAN et ses implications pour l'UEO», *Informe a la Asamblea*. París, junio 1994.

La OTAN ha dejado de ser el brazo armado del bloque occidental para convertirse en un agente transformador de los países del Este.

mente en la británica y francesa, que disponían del arma nuclear. Esta es la realidad.

Es cierto también que en tiempos recientes la Conferencia de Seguridad y Cooperación europea ha jugado su papel y hoy, convertida en OSCE, se ha insertado en el centro institucional del sistema europeo de seguridad(5). Asimismo y esencialmente después de Maastricht, como veremos, la UEO se ha ido convirtiendo en una pieza esencial del sistema defensivo europeo. Sin embargo hasta hace muy poco tiempo en materia de defensa y seguridad no ha habido en Europa otra cosa que la OTAN y los ejércitos nacionales.

Lo cierto es que con los cambios a partir de 1989 (caída del muro) y de 1991 (Tratado de Maastricht), el conjunto del sistema de defensa europeo se ha visto sometido a una dinámica de adecuación y transformación que no ha finalizado y que constituye la característica de este periodo. Pero ello no ha menguado la importancia decisiva de la OTAN en la defensa de Europa. Tanto es así, que existe la general convicción de que la OTAN no sólo ha sido una eficaz garantía de paz durante casi cincuenta años para los países miembros, sino para toda Europa. Quizás es por ello que la inmensa mayoría de los países PECOS solicitan insistentemente la entrada en esta organización. Estamos hablando de la virtualidad defensiva de OTAN, que me pare-

(5) «Declaration on the fiftieth anniversary of the termination of World War II», *Cumbre de Budapest de la CSCE*, 12 de diciembre 1994.

En Europa existen un conjunto de instrumentos de defensa que se van dibujando a partir de acuerdos bilaterales o multilaterales.

ce indiscutible. Otra cosa son las consideraciones a que puede dar lugar un análisis del aprovechamiento hegemónico por parte de EE.UU., de los niveles de sometimiento que ello haya supuesto para Europa, o de las dependencias tecnológicas, económicas y políticas, que es temática perfectamente cons-tatable y ha sido y es objeto de debate en Europa. Y no un debate menor. Lo que no me parece discutible es la eficacia de OTAN para garantizar la paz en Europa en el pasado. Por ello probablemente hoy nadie concibe la construcción de una defensa europea sin la OTAN. Al contrario, todos piensan que la Alianza Atlántica tiene un papel fundamental a jugar en la futura seguridad de Europa(6).

La Organización del Tratado del Atlántico Norte supone, hoy por hoy, la existencia de un operativo que puede afrontar cualquier emergencia. Todo el mundo lo sabe y todo el mundo lo reconoce. Sus 16 países miembros desean su pervivencia, adecuándose a cada etapa, y un importante número de países desean integrarla. La OTAN se ha transformado profundamente. Ha cambiado su doctrina, sus objetivos estratégicos, su operativo militar y ha creado nuevas instituciones en su seno que le permiten cooperar hasta con 37 países. El CCAN y la Asociación por la Paz,

(6) Rotfeld, Adam Daniel, «Competence and responsibility of security organisations OSCE-NATO-WEU: How they should co-operate». Estudio presentado en la *Conferencia de Varsovia*, mayo 1995.

organismos creados para establecer fórmulas de colaboración estrecha con los PECOS, han sido un éxito, sólo cabe recordar que Rusia ha firmado la Asociación por la Paz, que es la antesala para países que pueden ser en el futuro miembros de la Alianza, pero es también el instrumento de cooperación para con los que posiblemente no lo serán, como no sea a muy largo plazo.

En Europa nadie, seriamente, se plantea sustituir la OTAN, a pesar de ser un mecanismo de seguridad que fue creado para evitar la expansión de un comunismo que ya no existe. Hay cuatro razones que explican su vigencia y la voluntad generalizada de su permanencia. La primera es porque constituye todavía hoy un elemento de estabilidad para los países occidentales, pero sobre todo para los países del Este de Europa. La segunda, porque asegura una continuidad del compromiso transatlántico. La tercera porque no existe ningún sistema de seguridad alternativo que sea realista, a corto o medio plazo y el más elemental sentido de la prudencia aconseja no dar saltos al vacío. La cuarta, a mi juicio, ha sido la capacidad de autorreforma de la OTAN para adaptarse a los nuevos tiempos, dejando de ser el brazo armado de un bloque para convertirse —en un proceso tan sólo comenzado— en un paraguas de seguridad para todos y en un agente transformador de los países del Este.

A ello ha contribuido también la actitud de EE.UU. y su nueva posición en relación a Europa. Por una parte, como nos recuerdan a menudo los británicos, existe una voluntad de que los europeos se hagan cargo de una más amplia cuota de su seguridad. Por otra, por la propia desaparición de la amenaza soviética. También por el gasto enorme que les supone. Y sin duda porque hoy están llamando su atención mucho más algunos temas internos e incluso entienden que sus intereses tienen más futuro en el Pacífico y en el Sur de su propio continente, por no hablar de su acción bilateral con Oriente Medio y el Golfo, por poner algún ejemplo.

De ahí que la OTAN, con EE.UU. a la cabeza, haya aceptado el desarrollo de la UEO en tanto que pilar europeo de la Alianza, y se haya manifestado a favor del desarrollo de una Identidad de Defensa Europea (IDE) sobre la base de un núcleo central UE-UEO, de la que formaría parte la propia OTAN. A este fin la Alianza Atlántica ha desarrollado una importante aproximación a la UEO, planteando la creación de las Fuerzas Operativas Combinadas Conjuntas que podrían estar disponibles para intervenciones en el marco UEO, es decir, cuando fuera voluntad de los europeos y sin participación americana. La idea es que en un futuro la estructura militar integrada de la OTAN pueda ser utilizada en casos concretos bajo mando UEO. Aunque se trata de un proyecto a desarrollar en el futuro(7).

Todos los gobiernos de la UE (y de la UEO) y los PECOS, excepto Rusia, están de acuerdo en la ampliación de la OTAN a los países de Europa central. Esta ampliación, que parecía prácticamente decidida y acordada (según los expertos del Pentágono comunicaron a los parlamentarios de la UEO en una reciente visita a Washington), acentuará aún más su papel europeo y la va a insertar aún más en la IDE en tanto en cuanto los países susceptibles de ser miembros OTAN son candidatos —y un día serán miembros— de la UE y de la UEO. Casi puede hablarse de procesos paralelos aunque de sustancia distinta. La ampliación sin embargo, va a encontrar grandes dificultades y si se produce será lentamente, país por país, con las necesarias garantías para Rusia.

Por todas estas circunstancias, lo cierto es que hoy el vínculo atlántico, o si se quiere la participación de EE.UU. y Canadá en la

(7) Lord Finsberg, «New trends in North American countries foreign policy and their implications for transatlantic co-operation in security matters, with particular reference to the United States», *Informe a la Asamblea*, París, junio 1995.

Hasta hoy ni un solo país ha renunciado a poseer su propio ejército, que es su capacidad de defensa y última carta de su soberanía.

defensa europea, es considerado vital y perdurable. Es más, países como Portugal, Reino Unido u Holanda —sus gobiernos— condicionarán la formulación de la defensa común europea al papel que se da a la OTAN. En mi opinión, en este momento histórico, a juzgar por los posicionamientos de unos y otros, sería totalmente irreal y estaría condenado al fracaso todo intento de edificar un sistema de defensa europeo al margen de la Alianza Atlántica. Una tal propuesta no obtendría el menor eco. Es más, aquellas propuestas que menor papel le otorgan a la OTAN en la futura defensa común —por ejemplo, la comunitarización— van a encontrar dificultades prácticamente insuperables a corto y medio plazo.

La OSCE, hermano menor de la ONU

Como es sabido, las Naciones Unidas tienen a nivel mundial una responsabilidad y una autoridad aceptada generalmente sobre el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Los países miembros de las organizaciones europeas cooperan activamente con la ONU en todos los ámbitos.

El Consejo de Seguridad es la principal autoridad mundial que puede legitimar acciones militares. Y este organismo puede confiar la acción de mantenimiento o restablecimiento de la paz en Europa o regiones vecinas a organizaciones como la OTAN o la UEO. Así ha sido recientemente en los Balcanes. Es evidente que toda concepción de la futura defensa europea va a considerar nece-

***Es insoslayable introducir
la vinculación de los parlamentos
nacionales a los mecanismos de control
y decisión en materia de defensa.***

sario someterse a la autoridad de la ONU siempre que sea preciso, hasta el punto que, en la nueva arquitectura de seguridad europea, las NN.UU. tendrían un papel supremo y central. Y en menor medida también la OSCE(8).

La renovada CSCE, que jugó un importante papel en los primeros momentos de la transición de los países del Este —desarme, diálogo político, Derechos Humanos, procesos electorales, minorías, medidas de confianza— ha quedado un tanto desdibujada. En primer lugar, porque está formada por 53 miembros—hasta Mónaco y el Vaticano, sólo falta Andorra— y resulta difícilmente gobernable y eficaz. En segundo lugar porque, en su pugna con la OTAN, ha ganado ésta. La idea rusa de atribuir amplias competencias y autoridad a la CSCE, que debería decidir sobre intervenciones humanitarias, ha quedado bastante rebajada. En Budapest, donde se convirtió en la Organización de la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), se consumó la limitación de sus capacidades. Diplomacia preventiva, prevención de conflictos en Europa, control de conflictos puntuales(9).

La OTAN y la UEO seguirán, llegado el momento, instrucciones de la OSCE, puesto que, como la ONU, está legitimada para ordenar intervenciones en zonas fuera de área. Así

(8) De Puig, Lluís María, «Arms Control. CSCE and WEU», *Informe a la Asamblea de la WEU*, París, junio 1992.

(9) *CESCE. Textos fundamentales*, Madrid, Ministerio Asuntos Exteriores, 1992.

pues, aunque la OSCE no haya adquirido una entidad mayor, es evidente que tiene su sitio en la IDE y la Unión Europea; la UEO y la OTAN deben atenerse a sus mandatos. Por ello, será preciso vincular la PESC a la OSCE y establecer los mecanismos de coordinación de esta institución con el conjunto de los organismos que configuren la futura defensa europea, de la cual deberá ser parte integrante sin duda.

Fuerzas armadas supranacionales en Europa

La OTAN y la UEO no son los únicos organismos militares supranacionales en Europa. Existen una serie de cuerpos, unidades, fuerzas, grupos y brigadas que, en proceso de organización como proyectos en marcha o ya en situación de operatividad, constituyen un conjunto de instrumentos de defensa, de capacidad militar, que va dibujando a partir de acuerdos bilaterales o multilaterales, un sistema de cooperación defensiva europea que revela inequívocamente una voluntad de avanzar en la construcción de una defensa trabada, coordinada, supranacional de Europa.

Veamos sucintamente de qué tipo de organizaciones militares europeas se trata, siguiendo el estudio de Armand de Decker(10).

— El Euroejército o Cuerpo Europeo

La decisión de crear un cuerpo de ejército europeo se tomó a partir de la decisión de Francia y Alemania de crear una brigada conjunta. El Cuerpo Europeo fue creado en 1992 y alcanzó nivel operativo en 1994.

Reagrupa actualmente cinco países: Bélgica, Francia, Alemania, Luxemburgo y España. Existe un Comité Común que aplica las

(10) De Decker, Armand, «Les forces armées européennes», *Informe a la Asamblea*, París, junio 1995.

decisiones que toman los gobiernos participantes.

— EUROFOR y EUROMARFOR

Estas dos fuerzas han sido constituidas formalmente en la reunión ministerial de la UEO, en Lisboa, el 15 de mayo de 1995, después de un proceso de estudio de la creación de una fuerza terrestre y otra marítima, multinacionales, a fin de contribuir al establecimiento de capacidad militar de Europa y especialmente de ofrecer a los estados de la UEO medios militares operativos de base multinacional. España, Francia Italia y Portugal forman estas fuerzas a las cuales ha anunciado voluntad de integrarse el Reino Unido.

EUROFOR es una gran unidad terrestre (prácticamente una división) dotada de capacidad de acción rápida, fácilmente desplazable. Por su parte, EUROMARFOR es una fuerza marítima multinacional no permanente dotada de capacidades aeronavales y anfibas, cuya composición dependerá de las misiones a realizar.

— La fuerza anfibia anglo-neerlandesa

Un acuerdo de cooperación entre las marinas holandesa y británica a partir de 1971 dió lugar a la creación de una fuerza anfibia en el marco de la OTAN. Se trata de una fuerza fundamentalmente destinada a ejecutar operaciones de desembarco y operaciones prolongadas en tierra; podría efectuar otro tipo de acciones.

A pesar de los esfuerzos por coordinar una defensa común, no existe una defensa europea como tal, lo que hay son diversos sistemas de defensa en Europa.

— El Cuerpo de Reacción Rápida del Mando Aliado en Europa

Es una fuerza de la OTAN, creada por el Comité de planes de Defensa de la alianza a partir de su nuevo concepto estratégico en Roma en 1991. El ARRC cuenta con las tropas provenientes de 13 países miembros de la OTAN: Bélgica, Canadá, Dinamarca, Alemania, Grecia, Italia, Holanda, Noruega, Portugal, España, Turquía, Reino Unido y Estados Unidos. Como se ve, no está Francia.

— Las Fuerzas Operativas Combinadas Conjuntas

La cumbre de la OTAN del 10 y 11 de enero de 1994 aprobó la idea de grupo de fuerzas combinadas multinacionales, para adecuar la estructura operativa de la OTAN a su nueva estrategia. El interés de estas fuerzas reside en que serían fuerzas OTAN utilizables por la UEO, en determinadas circunstancias. El nombre de estas unidades cambia según el idioma; en inglés se denominan Joint Combined Task Force (JCTF); en francés Groupes Interarmées de Forces Multinationales (GIFM).

La decisión supone la aceptación de la existencia de fuerzas totalmente europeas que podrían actuar en el marco OTAN y en el marco UEO.

— Cuerpo de Ejército Germano-Holandés

Alemania y Holanda firmaron en 1993 la creación de un cuerpo de ejército multinacional en el que participarían inicialmente Holanda y Alemania como fuerzas principales, pero al cual podrán incorporarse otros países OTAN.

— Cuartel General de Fuerzas Terrestres Aliadas (LANDJUT)

Se trata del ejemplo más antiguo de ejército multinacional europeo. Fue creado en 1962, su fin es el de proteger de todo

ataque a la zona Shleswig-Holstein y de Jutland, y las proximidades del Báltico, que hay que controlar por su importancia estratégica.

— Otras iniciativas

En esta breve enumeración de las fuerzas de defensa multinacionales en Europa, ya en fase operativa ya en fase de proyecto, cabría hacer alusión a otros casos además de los citados que completan el panorama, como se ve, no falto de fuerzas ya organizadas ni de proyectos de futuro.

Entre ellos el Acuerdo de Cooperación Naval entre Holanda y Bélgica y la Fuerza de Intervención Aérea Desplegable Belgo-Holandesa, que muestran la voluntad de estos dos países de aumentar la eficacia defensiva en base de una estrecha cooperación.

Asimismo cabe destacar el Grupo Aéreo Europeo Franco-Británico cuyo proyecto final está en fase de redacción última y que consistiría en una fuerza de la UEO y al mismo tiempo de la OTAN.

Otra estructura interesante es la de la inclusión de la Brigada de Reacción Danesa en la 1ª División Blindada del Reino Unido, en relación a sus intervenciones en misiones internacionales bajo autoridad OTAN.

Y en el mismo marco de la Alianza Atlántica cabe destacar por último los Dos Cuerpos de Ejército Germano-Americanos, creados

Superada la confrontación en torno a la cual se había creado la defensa occidental, ésta debe ahora organizarse frente a riesgos actuales y futuros.

entre estos dos países en 1993 con la idea de darles una estructura multinacional.

No son pocas, pues, las ideas y las estructuras que apuntan a formulas militares compuestas de unidades multinacionales para la futura defensa de Europa.

Los estados y sus defensas

He señalado como elementos puntales de la defensa europea de los últimos 50 años los ejércitos nacionales las defensas de los estados. Sin duda ha sido así. Los gobiernos, durante los cinco últimos decenios han desarrollado sus propias políticas de defensa y sus organizaciones y planes militares. En algún caso en conexión con la OTAN, en otros, sin tenerla muy en cuenta. Italia o España podrían ser ejemplo de las dos cosas. Puede confirmarse, en definitiva, que hasta hoy ni un solo país ha renunciado a poseer su propio ejército, su capacidad de defensa de los riesgos más directos y domésticos. Incluida Alemania, que ha desarrollado una capacidad militar nada despreciable, y salvando a Luxemburgo, por razones obvias, y algunos países neutrales. No todos: Suecia y Finlandia tienen ejércitos y armamento de singular potencia, a causa de lo que ellos consideraban la amenaza soviética.

Cabe destacar un aspecto político de primer orden, la defensa de un país es la última carta de su soberanía. La posesión de una cierta capacidad militar, de una independencia sólida, es una cuestión de prestigio y de influencia a la vez que geoestratégica, geoeconómica. Un país es más respetado si es militarmente fuerte, y no está sometida su seguridad a la dependencia de otro u otros, que fatalmente siempre cobran la factura de la seguridad. Así, cada país europeo ha creado y desarrollado su defensa.

La imagen que ofrece hoy el sistema europeo de defensa es muy variada y desigual. Sin duda existen numerosas reiteraciones y dupli-

ciudades, pero lo más espectacular son las diferencias tanto cuantitativas como cualitativas. Francia y el Reino Unido son, por ejemplo, dos grandes potencias convencionales y disponen, además, de la disuasión nuclear. Nadie se les puede comparar, salvo, quizás, Alemania en armamento convencional. Estos casos aparte, hay de todo. Países medianos, y otros realmente pequeños. Los tamaños son distintos, los armamentos también, los planes de defensa, la organización, la financiación, la logística son muy distintas según cada país, por cuanto responden a los intereses estrictos del mismo(11).

Es evidente, entonces, que la IDE se sustentará en gran parte en los operativos nacionales, aun cuando algunas de sus unidades, sistemas o armas formen parte de los operativos o las misiones multinacionales. Es necesario insistir en esta cuestión, que es de fondo. La orientación —o las orientaciones— existente en materia de edificación de una defensa común en ningún caso se dibuja como un proceso de creación de un sólo ejército ni de la desaparición de las defensas nacionales. Por el contrario, todas las propuestas se refieren a fórmulas de imbricación y combinación entre fuerzas internacionales bajo mando OTAN o UEO y los sistemas de defensa y los ejércitos de los estados. Es decir, una parte importante de la defensa europea seguirá estando en mano de los gobiernos y bajo la soberanía y el control de los parlamentos nacionales(12). Ningún país va a renunciar a la organización de su propia defensa, de la mínima defensa de su territorio. Y ello va a pesar mucho en lo que se refiere a los procesos de toma de decisiones y, en fin, en el ejercicio último de la soberanía,

(11) Marshall, Jim, «Europa y el establecimiento de un nuevo orden mundial de paz y seguridad». *Informe a la Asamblea*, París, junio 1995.

(12) Sir John Hunt, «Les parlements nationaux devant la sécurité et la défense de l'Europe et la préparation de la CIG, 1996». París, *Informe a la Asamblea*, junio 1995.

La defensa común debe contemplar el riesgo de la transición en Europa oriental, en especial lo imprevisible de la situación rusa

nía, cuando se elabore un sistema de defensa común.

De ahí que sea insoslayable introducir la vinculación de los parlamentos nacionales a los mecanismos de control y decisión en materia de defensa, además de la participación de los gobiernos que por la vía de su presencia en el Consejo Europeo no se podrá en ningún caso escamotear. La defensa común exigirá fórmulas específicas en este campo.

Tengamos en cuenta las enormes asimetrías entre los estados miembros de la UE en materia de defensa, tanto en lo que se refiere a sus políticas, compromisos y doctrinas —países OTAN, países neutrales— como el tamaño y potencia real de sus ejércitos; o según la financiación de la defensa, por no hablar de la capacidad nuclear que poseen Francia y Reino Unido, elemento que por sí solo va a exigir encontrar mecanismos de integración europea que puedan ser aceptados por estos estados. La contribución a la defensa de Europa, la cuota que habrá de establecerse para cada uno, exigirá una negociación compleja que sólo conseguirá avanzar sobre la base del consenso, de lo que sea posible consensuar. Lo delicado de la materia exigirá más realismo y pragmatismo que nunca y no es aventurado avanzar que la geometría variable y las especificidades bilaterales serán la única solución.

La actual defensa y seguridad europea es hoy un entramado en el que encontramos la OTAN, la OSCE, la UEO y sus múltiples organismos, la UE por su importancia polí-

El peligro de catástrofes ecológicas debe contar entre los elementos de qué defendernos para que no sean causa de enfrentamientos.

tica y por su proyecto de defensa común, así como cada una de las defensas nacionales. La característica es, sin embargo, la dispersión, la reiteración, la configuración como compartimientos estancos, y la diversidad de políticas y criterios hasta la misma contradicción a veces entre los gobiernos. Aunque se han hecho esfuerzos para coordinar e integrar la defensa de Europa, no hemos ido más allá de las primeras tentativas. La defensa europea como tal no existe. Lo que hay son diversos sistemas de defensa en Europa(13).

Esta situación comporta por sí sola dos problemas que es necesario solventar. Por un lado, algunas carencias defensivas y por otro, la competencia entre las instituciones y políticas existentes.

La creación del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte y la Asociación por la Paz en la OTAN, del Forum de Consulta y de la creación de Estatutos de Miembros Asociados y de Socios Asociados en la UEO, y por descontado el Tratado de Maastricht, son iniciativas para resolver los actuales problemas y carencias a base de plantearnos la defensa europea de manera coherente, conjunta, común, que simplifique y unifique lo actualmente disperso e incorpore la defensa y la seguridad en el proceso de unidad europea.

(13) Cutileiro, M., «Reflexion comune sur les conditions nouvelles de la securité européenne», Lisboa, Consejo de Ministros de la UEO, 15 de mayo, 1995.

Los cambios señalados sólo deberían tener un sentido: adecuar la defensa de Europa a los posibles riesgos. En una etapa en que la cooperación ha reemplazado la confrontación y en que ha desaparecido la *amenaza* a partir de la cual se había construido todo el sistema de defensa occidental, la defensa europea debe organizarse frente a los riesgos actuales y futuros. Identificar los riesgos futuros siempre es un ejercicio teórico pero en defensa es precisamente necesario si se quiere prevenir la guerra, evitarla. Más fácil es identificar los riesgos concretos, los problemas que ya han estallado y constituyen fenómenos de inestabilidad, crisis o conflicto abierto.

La defensa común debe partir, pues, de la identificación de la posible agresión, del probable conflicto. Hoy en Europa no se percibe la existencia de un *enemigo*. Existe, sin embargo la convicción que si bien no hay movimientos que amenacen directamente la integridad territorial de Europa occidental — como durante la guerra fría— una serie de fenómenos nuevos pueden afectar a la paz, a la estabilidad europeas y a sus intereses vitales. Fenómenos como el nacionalismo secesionista, los enfrentamientos interétnicos, conflictos fronterizos, problemas de las minorías y todos los brutales cambios que ha supuesto la desintegración del mundo soviético, como lo demuestra la tragedia de los Balcanes, la situación del Cáucaso y de la propia Rusia. Las tensiones son evidentes en los lugares donde el conflicto bélico no se ha producido. Los graves problemas económicos y sociales de los países de Europa central y oriental pueden dar lugar a inestabilidades nunca conocidas(14).

El caso yugoslavo ilustra hasta dónde pueden llegar las cosas en procesos de transfor-

(14) Richardson, Bill, y Henk Vos, «L'identité et la securité européenne après Rome et Maastricht», Informe a la Asamblea del Atlántico Norte, noviembre 1992.

mación radical como el que se ha producido en el Este. Se ha demostrado que el riesgo existe y, más aún, contra todo pronóstico, que hay guerra en Europa.

La defensa común debe pues contemplar el riesgo de la transición en la Europa oriental. En especial en relación a las incertidumbres y lo imprevisible de la evolución de Rusia. Es una gran potencia, con un arsenal armamentístico enorme y no sabemos a qué clase de convulsiones internas ni conflictos externos está abocada. Las relaciones de Moscú y los países vecinos no están bien resueltas. Tiene conflictos armados en su seno, Chechenia, por ejemplo. Europa debe estar preparada ante cualquier eventualidad proveniente de Rusia, país que se encuentra en medio de un caos económico profundo, de una postración colectiva y sin que sea claro en manos de quién puede quedar el poder político y militar. No hay amenaza, pero sí riesgo. Ojalá que remoto.

Atendiendo a la geografía nos encontramos que la región mediterránea contiene fuertes elementos de tensión y de inestabilidad. El conflicto greco-turco no está zanjado, más bien se ha complicado con los alineamientos en torno a la crisis balcánica. Y Chipre está ahí. El caso palestino, en vía de progreso pero con enormes dificultades, sigue presente, marcando una división inquietante entre el mundo islámico y Occidente, en una etapa de crecimiento del integrismo musulmán que acarrea crisis graves y cercanas, como la de Argelia. Como hemos indicado al principio, la cuenca mediterránea, con la disparidad escandalosa Norte-Sur, las perspectivas demográficas y políticas de la rivera sur, y la interdependencia de los problemas, es una zona caliente de riesgos evidentes y por lo tanto de necesidad urgente de crear cooperaciones en todos los ámbitos y muy especialmente en el de seguridad, implicando a todos, como ha defendido España con la propuesta de una CSCM, o como ha comenzado a afrontar la UEO abriendo el diálogo sobre seguridad con los países del Magreb.

Oriente Medio y el Golfo son otras zonas calientes, con países belicistas, algunos con sospechada capacidad nuclear —Irán, Irak—, en todo caso con gran potencial armamentístico y con motivaciones —que no motivos ni razones— expansionistas bien conocidas. Con el problema kurdo por en medio, por ejemplo, y las derivaciones de la tensión hacia el terrorismo internacional en ocasiones.

Además de atender a la geografía, si se quiere verdaderamente garantizar la estabilidad es necesario prestar atención a cierto tipo de problemas de nuestro tiempo que pueden acarrear graves conflictos. Piénsese en el crimen internacional organizado, en especial en la aparición de las mafias que operan y controlan amplios espacios económicos, por no decir lo que representa el mundo del tráfico de estupefacientes, o el terrorismo de origen ideológico extremista o conectado con el hampa que acabamos de describir.

Los sistemas de prevención de conflictos y de planificación deberán asimismo estar atentos a los movimientos de los extremismos étnicos, religiosos o políticos que son hoy por hoy más o menos explícitos. Hay que combatir el racismo, la xenofobia o el integrismo y el fundamentalismo.

Y por descontado hay que controlar y asegurar los sistemas de provisión energética, habida cuenta la dependencia europea del petróleo y del gas procedentes del Golfo, de Rusia, de Argelia o de Oriente Medio.

Una parte de la política de defensa europea ha de ser necesariamente disuasoria, operativa y capaz de intervenir y resolver un conflicto rápidamente.

Es objetivo de la UE convertirse en parte central de la Identidad Europea de Defensa y llegar a una fórmula trabada, integrada y común de la defensa europea.

Asimismo, el peligro de catástrofes ecológicas debe contar entre los elementos de qué defendernos. Para evitar que se produzcan. Y, en cualquier caso, para que los daños ecológicos no sean causa de enfrentamientos. Nuestra seguridad depende también del respeto a la naturaleza.

Europa debe estar preparada para todo tipo de inestabilidad. Será la mejor forma de disuadir y de tener una autoridad real ante los conflictos. Una parte de la política de defensa europea ha de ser necesariamente disuasoria, operativa, tecnificada, capaz de intervenir y *resolver el conflicto* a la mayor brevedad. Sin embargo, otra gran parte de la defensa europea ha de plantearse, como hemos dicho, para la prevención. Se trata de desplegar sistemas de información y control. Para que se cumplan los compromisos de desarme, para acabar con la proliferación de armas de destrucción masiva, para controlar el comercio y la producción de armas, para verificar los potenciales bélicos de cada uno y tener una información completa del más mínimo movimiento militar.

Esta capacidad técnica debe ser complementada por toda clase de compromisos políticos y jurídicos de desarme, de control y verificación de cumplimiento de acuerdos como el TNP, los *Start*, los FCE o los *Open Skys*. Y, por descontado, creando todas las alianzas y compromisos de seguridad y de medidas de confianza posibles(15).

(15) De Puig, Lluís María, «Les negotiations sur la maîtrise des armements-Nouvelles initiatives pour l'UEO». *Informe a la Asamblea*, París, diciembre 1992.

La defensa, en nuestro tiempo, tiene mucho de político y de económico y, obviamente, la defensa común, la capacidad de defendernos ante una agresión o una crisis, debe ir acompañada de la capacidad de actuar políticamente, con el diálogo, la cooperación, la ayuda al desarrollo y los pactos de no agresión para eliminar o rebajar las posibilidades de conflicto. Es lo que debería ser una buena política de la PESC.

El mandato de Maastricht

El diseño de la defensa común

Los gobiernos de los países miembros de la UE, ya en la aprobación del Acta Unica, proclamaban su voluntad de abrir la CE a la incorporación de una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), convencidos de que la propia unidad europea no podría avanzar escorada fundamentalmente hacia el ámbito económico y sin una política exterior común. La indivisible relación entre política exterior y defensa aconsejó a los comunitarios incorporar también la idea de avanzar hacia una defensa común y así se establecía contundentemente en el Tratado de la Unión Europea aprobado en Maastricht en 1991, el cual dotaba de una capacidad ampliada de proceder a acciones políticas comunes con la PESC que a su vez debería incluir, tal como señala el artículo J.4., párrafo 1 del TUE «el conjunto de cuestiones relativas a la seguridad de la Unión Europea comprendiendo la definición a plazo de una política de defensa común que podría conducir, llegado el momento, a una defensa común.»

La interpretación es inequívoca: la UE pretende convertirse en motor agente de la creación de una defensa de Europa conjunta. Es un objetivo, pues, de la UE convertirse en parte central de la Identidad Europea de Defensa y de llegar, cuando ello sea posible, a una fórmula trabada, integrada, común, de la defensa europea.

El TUE, precisa más: indica los pasos a realizar, las etapas e incluso los órganos encargados de realizarlos. Indica claramente tres etapas sucesivas. En la primera, se encarga a la UEO, todavía como organización europea independiente, que elabore y ponga en marcha las decisiones y medidas de la UE que tuvieran implicaciones en el ámbito de la defensa.

En una segunda etapa la UEO, convertida ya en componente de defensa de la UE, deberá definir y formular una política de defensa europea común (PDEC) en los términos de la propia Declaración de la UEO anexa al TUE, que expresaba la voluntad de reforzar la identidad de defensa de la UE al tiempo que se refuerza el pilar europeo de la Alianza Atlántica. Este periodo parece exigir que la UEO mantenga un funcionamiento autónomo.

Según el Tratado, esta etapa «à terme» debe ser aquella que defina una política de defensa para la Unión Europea misma.

La última etapa «llegado el momento», debe significar el establecimiento de una defensa común, es decir, la integración máxima posible del ámbito de la defensa en la Unión Europea, con la correspondiente vinculación, coordinación y engarce con el resto de instituciones e instrumentos de la identidad de defensa europea(16).

El propio TUE contempla, pues, la creación de una defensa común como un proceso, y así lo diseña. Es un proyecto de futuro, que demandará tiempo, que exigirá gradualidad. Lo que está claro, en cualquier caso, es que la UE ha tomado la decisión de hacerse cargo de una mayor parte de su seguridad, probablemente porque ha llegado a la conclusión de que si quiere ser una institución más fuerte y más claramente identificable en el mundo,

(16) Goerens, Charles, «L'UEO après Maastricht», *Informe a la Asamblea*, París, junio 1992.

Es posible que no haya existido por parte de los gobiernos la voluntad para dar a la política europea de seguridad más profundidad y eficacia.

además de su peso económico ha de tener peso político y geoestratégico.

El desarrollo de Maastricht

La decisión comunitaria era ciertamente un salto político de gran calado. Fue una decisión que cambió el panorama de la defensa en Europa. A partir de la aprobación del Tratado de la Unión Europea, la OTAN, la UEO y la propia Unión Europea inician un despegue hacia un proyecto europeo.

En la Unión Europea se puso en marcha la PESC. Y, aunque posiblemente todos podemos estar de acuerdo en que la PESC ha sido relativamente ineficaz y no ha avanzado lo que se podía esperar, no es menos cierto que se han dado pasos importantes. Ha habido una *Acción Común*, posiciones comunes sobre Ruanda, Ucrania, Burundi, Bosnia, sobre el Pacto de Estabilidad bajo la tutela de la OSCE, sobre Oriente Medio, sobre la ayuda humanitaria en Bosnia-Herzegovina, etcétera; sin duda, la PESC en esta primera etapa ha quedado muy por debajo de lo que se esperaba. Es posible que no haya existido por parte de los gobiernos —más prudentes que en Maastricht, después de las dificultades que sufrió la aprobación del propio Tratado y teniendo en cuenta el reflujo europeísta que causó la crisis económica— la voluntad política necesaria para dar a la PESC más profundidad y más eficacia. Aunque, no nos engañemos, el relativo fracaso de la PESC tiene mucho que ver con lo delicado del tema, como dice el Proyecto de Informe del Conse-

No olvidemos que la UEO ha participado directamente en no pocas acciones del conflicto de los Balcanes, dando así muestras de la eficacia de su operativo.

jo sobre el Funcionamiento del Tratado de la Unión Europea, «situado en el corazón de la soberanía de los estados»(17).

A pesar de las carencias y debilidades de la PESC, se ha avanzado lo suficiente, sin embargo, como para apreciar el enorme potencial que encierra y no conviene ignorar la lista de acciones comunes impulsadas por este instrumento que debe, necesariamente, adquirir más fuerza y protagonismo si se quiere que la Unión Europea juegue el papel político que se corresponde con su peso económico en el mundo.

Por su parte, la UEO, ha vivido una auténtica reactivación a partir de su vinculación al proyecto de unidad política y económica de Europa.

Como señala Román D. Ortiz(18) en el artículo citado, la UEO ha procedido a un incremento de su operatividad por un lado, y ha diseñado fórmulas específicas para la incorporación de países en calidad de observadores, miembros asociados o socios asociados. Así, Irlanda y Dinamarca pertenecen a la primera situación; Turquía, Noruega e Islandia, a la segunda; Polonia, las repúblicas checa y eslovaca, Hungría, Bulgaria,

(17) Grupo de expertos de alto nivel en la PESC, «La politique de sécurité de l'Europe à l'horizon 2.000. Les voies et moyens d'une véritable crédibilité», Bruselas, 19 de diciembre, 1994.

(18) Ortiz, Roman D., «Sopa de siglas en el marco europeo de seguridad», *Revista de Defensa*, 84, Madrid, febrero, 1995.

Rumania y las tres repúblicas bálticas, a la tercera.

A su vez, la sede de la UEO se ha trasladado ya de Londres a Bruselas, y se han establecido embajadores ante ella. Se ha creado una Célula de Planeamiento, se ha constituido y puesto en marcha el Centro de Satélites de Torrejón, se ha absorbido el Eurogrupo y creado el Grupo de Armamentos de Europa Occidental (GAEO), que ha substituido al GEIP.

Con el impulso del TUE, la UEO se ha constituido en el principal eje de los cambios e iniciativas en materia de defensa. La UEO se ha puesto en marcha de manera resuelta y eficaz. A la evolución institucional hay que añadir que la UEO ha iniciado la elaboración de una doctrina militar común. Aunque no posee una fuerza militar propia, los gobiernos han elaborado una lista con las unidades que pondrían a su disposición en caso de crisis. Y junto a ello, se han producido avances concretos en la incorporación a la UEO de grandes unidades multinacionales; el Euroejército, la Fuerza Anfibia Anglo-Holandesa, la División Multinacional del Centro, y proyectos como EUROFOR o EUROMARFOR, y se han concluido acuerdos prácticos de cooperación UE - UEO - OTAN.

Juan Martínez-Esparza(19) ha señalado que toda esta formidable panoplia de capacidades no bastaban para que la UEO fuera autosuficiente: «Se requerían, además, los necesarios medios de mando central, comunicaciones, etcétera, que la UEO no podía permitirse el lujo de duplicar con respecto a los existentes bajo la OTAN».

Por esta razón la estrecha cooperación y ya que la OTAN ha mostrado su disposición clara de contribuir a la edificación de una

(19) Martínez Esparza, Juan, «Hacia una defensa europea», *Revista de Defensa*, 84, Madrid, febrero 1995.

defensa común europea, se han dado pasos en la línea de la utilización por la UEO de fuerzas y sistemas OTAN en determinadas circunstancias. Concretamente, las Fuerzas Operativas Combinadas Conjuntas. Si bien este proyecto no ha alcanzado todavía el grado de acuerdo y operatividad necesario, al menos está sobre la mesa.

No olvidemos tampoco que durante los últimos años, la UEO ha participado directamente en no pocas acciones del conflicto de los Balcanes, con lo cual su operativo ha dado muestras, no sólo teóricas sino prácticas, de su eficacia.

Durante la presidencia portuguesa se ha profundizado en el aspecto operativo. De hecho, ésta ha sido la prioridad en la presidencia de nuestros hermanos lusos, tal como expresaron al iniciar la presidencia y exponer su programa de trabajo. Y, ciertamente, en los últimos tiempos se ha ido activando la capacidad militar de la UEO en la dirección de convertirse en el instrumento básico de la defensa común.

Cabe, en cualquier caso, insistir en que la UEO ha cumplido razonablemente con el mandato de Maastricht. Hasta el punto que se puede afirmar que ha cumplido mucho más que la propia Unión Europea el desarrollo del TUE que le concernía. Sus declaraciones y decisiones, Petersberg, 1992, Roma, 1993, Noorwisk y Kirchberg, han estructurado periódicamente, públicamente y operativamente una UEO convertida en parte integrante de la Unión Europea a la vez que en canal de cooperación transatlántico, y se ha dotado de capacidad militar. Era lo que le tocaba hacer en la primera etapa.

Por su parte, la OTAN no ha supuesto ningún impedimento ni lastre serio. En los últimos meses, por el contrario, la actitud de la OTAN ha supuesto un cambio histórico. De una reticencia se ha pasado a una cierta aceptación del proyecto de defensa común y

La Unión Europea necesita imperiosamente una política exterior común, pero el proceso de asunción de capacidad decisoria en materia de defensa es lento.

del papel a jugar por la UEO en tanto que alianza militar. La decisión OTAN es más bien *estar* en el proyecto indirectamente, con su relación con la UE y la UEO. Diríamos que el diseño sería que la OTAN, junto a la UE/UEO, la OSCE y las defensas nacionales, forma parte de la Identidad de Defensa Europea en lugar destacado, aunque no sea una pieza integrada de la *futura defensa común*. Cada uno en su sitio, pero estrechamente vinculados. La Defensa Común es el marco UE/UEO, la IDE es la DC más la OTAN, la OSCE, y los ejércitos de los estados europeos.

Ante la Conferencia Intergubernamental de 1996

Las coincidencias básicas

Según el Tratado de la Unión Europea, en 1996 debe producirse la Conferencia Intergubernamental que revisará el Tratado y su desarrollo. Aunque se trataría de una revisión de muchos aspectos del TUE, uno de los temas estrella será sin duda la reflexión sobre seguridad y defensa, a fin de proceder a las reformas necesarias después de estos años iniciales de la PESC, para pasar a una nueva etapa en la construcción de una verdadera política internacional y de Defensa Común de la UE.

Llega, pues, el momento de tomar decisiones de gran calado. Ciertamente que lo delicado del tema puede hacer imposible tomar las decisiones necesarias. No sería la primera vez en

el proceso europeo. Al fin y al cabo quizás sea mejor no ir demasiado deprisa. Sobre todo si las visiones más lejanas nos impiden realizar los progresos deseables a corto plazo. En cualquier caso, la CIG debe suponer una orientación clara del proceso de desarrollo de una política de defensa común como primer objetivo.

Hay algunas ideas que han ido consolidándose hasta constituir elementos en que la coincidencia se va produciendo cada vez más. Algunas de las ideas compartidas por casi todos podrían ser:

— La soberanía en materia de defensa continuará residiendo en los estados.

— El proyecto europeo exige crear una defensa común.

— La Unión Europea deberá ampliarse a países del Este.

— La defensa común debe ser un proceso de integración.

— Este proceso demandará una globalidad por etapas.

— La defensa común será una parte de la IDE.

— La OTAN y la OSCE serán otra parte de la IDE.

— La ampliación sólo se concibe para dar más seguridad.

— Debe desarrollarse la capacidad operativa de UEO.

Menos coincidencia hay sobre las etapas, el ritmo de la integración y sus modalidades, los plazos y las fórmulas jurídicas y políticas para resolver los problemas insituacionales,

Si además de diplomacia no hay recurso a la fuerza por parte de la UE, no tendrá ni credibilidad, ni autoridad, ni capacidad operativa.

competenciales, técnicos, militares, estratégicos y de buen funcionamiento, que hay en abundancia.

Temas tan importantes como el futuro del Tratado de Bruselas Modificado y de la UEO. O como el proceso de toma de decisiones en materia de defensa en una UE donde sólo diez de sus quince miembros son UEO y OTAN. O la cuestión de las futuras ampliaciones de la UE y las demás instituciones. O del dispositivo militar directamente dependiente de la Defensa Común. O de las FOCC a disposición de la UEO. Y el tratamiento a los PECOS. Y los acuerdos con Rusia. Y la cuestión nuclear. Y el control parlamentario de la defensa... Las cuestiones a solventar son muchas y complejas, sin duda alguna.

Lo cierto es que el designio de Maastricht, sumado a la evolución histórica de los últimos años, nos enfrenta a un cúmulo de decisiones de enorme profundidad. Quizás por ello proliferen las propuestas que muchas veces, a pesar de tener un mismo sentido en el fondo, no son coincidentes en las soluciones concretas o en los pasos precisos en cada momento para que el camino que hay que recorrer pueda en efecto ser recorrido.

Los grandes temas

Como es sabido, algunos gobiernos se han pronunciado ya acerca de su visión de la articulación de la defensa en la Unión Europea. El británico, el holandés, el francés, el portugués, y el alemán si nos atenemos a las declaraciones de su ministro de Exteriores, Sr. Kinkel. La OTAN se ha manifestado, el Parlamento europeo también. La UEO va a pronunciarse, naturalmente, su Asamblea y su Consejo. También los partidos han aportado sus ideas. El famoso documento de la CDU/CSU al Bundestag alemán es uno de ellos, así como los

del Grupo Socialista del Parlamento Europeo(20).

Estos documentos, a pesar de su diversidad y a veces en contraposición, plantean cuatro grandes cuestiones a resolver en la Conferencia Intergubernamental en relación a la defensa de Europa:

La primera, la PESC. Su creación suscitó grandes esperanzas. A la hora de la verdad, a pesar de haber producido importantes avances, se ha quedado a mitad del camino. En parte porque no ha resuelto problemas del proceso de toma de decisiones, de análisis común, de financiación, de control democrático. Pero esencialmente porque la acción común en materia de seguridad y defensa es un asunto que no se puede establecer rápidamente.

Se trata pues de ver cómo la PESC adquiere una mayor eficacia, supera los problemas técnicos y reduce las dificultades políticas. La cuestión es que la UE necesita imperiosamente una política exterior común pero a su vez el proceso de asunción de capacidad decisoria en materia de defensa por parte de la UE es lento y complicado, porque sólo puede avanzar por consenso y probablemente con más geometría variable que nunca.

Es necesaria, pues, una fórmula para la PESC que la haga eficaz, creíble ante la opinión internacional. Es un problema de articulación entre instituciones, de mecanismos complejos de integración.

La segunda, la ubicación de la UEO. El Tratado de la Unión Europea convierte la

(20) Guigou, Elisabeth, «Document révisé pour le Groupe de Travail sur la CIG», Bruselas, 9 de enero, 1995, y Green, Pauline, «Une première approche de la Conférence de 1996 sur la revision des traités», *Grupo del Partido de los Socialistas Europeos*, marzo 1995.

Naturalmente, y en primer lugar, habrá que decidir sobre la contribución de cada país a la defensa colectiva, su contribución militar operativa.

UEO en la pieza eje de la defensa común. La UEO, en sus diversas declaraciones y posicionamientos, asume este papel e inicia una amplia reactivación, institucional, organizativa, técnica y militar. La cuestión es cómo esta institución, que tiene su propio Tratado y procedimientos, se convierte realmente en el «brazo armado» de la UE. Es decir, cómo se articulan la PESC y UEO, teniendo en cuenta que esta institución es hoy el pilar europeo de la OTAN y que a su vez acoge en su seno, en tanto que observadores, socios y asociados, a 27 países, muchos de ellos de la Europa central y oriental. Las propuestas van desde la fusión UE/UEO —a corto o medio plazo— hasta el mantenimiento indefinido de la UEO como institución independiente(21).

La cuestión es cómo avanzar hacia una defensa común con las máximas garantías de éxito, es decir de consenso, en un ámbito donde la mayoría de los gobiernos creen reside la expresión última de la soberanía nacional. La integración de la UEO y del conjunto de elementos de la defensa a la UE plantea la necesidad de un gran realismo, de un gran pragmatismo.

La tercera, la relación transatlántica, que no es un problema con respecto a la aceptación por parte de EE.UU. y Canadá de que Europea organice su defensa, sino de la propia seguridad europea. Durante muchos años existirán

(21) De Puig, Lluís María, «Role et place de l'UEO dans le nouvel ordre de sécurité européen», *Coloquio de Varsovia*, mayo 1995.

incertidumbres geopolíticas en el Este. Y la defensa colectiva la asegura la OTAN, lo que la hace una institución básica de la paz y la estabilidad en Europa y en el mundo.

Nadie se plantea hoy en serio la disolución de la OTAN. Al contrario, lo que está ocurriendo es que los países de Europa central —gobernados en su mayor parte por partidos ex comunistas— claman por su integración en la Alianza. Esta es la realidad. Por otra parte, cualquiera que haya seguido la evolución de la OTAN sabrá que tiene ya muy poco que ver con lo que fue hace apenas cinco años. Todo intento de vertebrar un sistema de defensa europea contra la OTAN está condenada al fracaso más estrepitoso.

La voluntad de crear una defensa común vinculada también al Pacto Atlántico exige encontrar los mecanismos adecuados de coordinación, cooperación y autonomía. La utilización conjunta de unidades o sistemas por parte de UEO y OTAN, y la posibilidad de utilización de los mismos por parte de la UEO en caso necesario, es un ejemplo del tipo de cuestiones a precisar.

Habrà que abordar también la coherencia entre la garantía de seguridad que ofrece el artículo 5 del Tratado de Washington y el artículo V del Tratado de Bruselas Modificado, que no significan exactamente lo mismo, como es sabido. Y, por descontado, habrá que estudiar la cuestión de la ampliación probable de la OTAN y su incidencia en el desarrollo de la defensa común, que deberá contemplar asimismo las próximas ampliaciones de la UE y la UEO(22).

La cuarta, la capacidad operativa. Si la UE quiere realmente llegar a una defensa común, debe dotarla militar y armamentísticamente. Si la PESC quiere ser creíble, debe

(22) Boceta, María Rosa, «Nueva arquitectura de seguridad y defensa de Europa», *Boletín de Información*, 236, Ministerio de Defensa, Madrid, 1994.

poseer una fuerza operativa convincente. Se ha hecho un gran esfuerzo hasta hoy pero no es suficiente. Si además de la diplomacia no hay *recurso a la fuerza* por parte de la UE no habrá ni credibilidad, ni autoridad, ni capacidad: el caso yugoslavo es la demostración.

Hay que decidir, pues, sobre la organización militar de la defensa común, sus límites y sus usos conjuntos, las fuerzas «separadas» pero no «separables», los instrumentos a compartir con la OTAN, como pueden ser instrumentos de planificación y vigilancia, las FOCC, información, logística, armamento; el dotar a la UEO de una capacidad operativa tal y como está impulsando la presidencia portuguesa.

Si se refuerzan los instrumentos militares presentes —Euroejército, la Fuerza anfibia, la División Centro, al EUROFOR y EURO-MARFOR, si se continúan desarrollando la Célula de Planificación, el Centro de Satélites de Torrejón, el Instituto de Estudios de la Seguridad de la UEO, la Agencia por el Control de Armamentos, el Grupo de Armamentos de Europa Occidental, el Comité de Jefes de Estado Mayor, una Comandancia Europea de Transporte Militar Aéreo, desarrollo de los programas Helios y Osiris, etcétera. Si se refuerza el operativo de UEO, la UE comenzará a tener algo parecido a sus propias Fuerzas Armadas, a partir de las cuales podrá llevar a cabo una política de defensa real, no sólo retórica(23).

Naturalmente y en primer lugar habrá que decidir sobre la contribución de cada país a la defensa colectiva, la contribución militar operativa. Esta cuestión también exigirá prudencia y tiempo. Probablemente con acuerdos de mínimo común denominador.

(23) Consejo de la UEO, *Declaración de Lisboa*, mayo, 1995.

Con el riesgo de simplificar, después de señalar los grandes temas del debate previo a la CIG de 1996 voy a intentar sintetizar las cuatro concepciones que han ido apareciendo en la preparación de la Conferencia que, como se verá, son aproximaciones diferentes, en algún caso cercanas unas de otras, pero en ocasiones muy alejadas.

Hasta hoy podemos contar con la posición oficial de algunos gobiernos. Este es el material más elaborado y claro. También la posición de algunos parlamentos permite establecer a que concepción más o menos se puede agrupar. Menos evidente son algunas reflexiones de expertos y de grupos políticos que todavía no han llegado a las conclusiones definitivas.

Siguiendo esta documentación(24), alguna de última hora, se pueden extraer cuatro posiciones más o menos identificables.

1. La comunitarización

Esta es la concepción europeísta radical. Se trata de la idea de avanzar hacia un gobierno europeo, comunitario, que tenga entre otras las competencias de política exterior y de defensa. Es la creación de una defensa común totalmente integrada a la UE, con la absorción de la UEO y con una PESC controlada por el Parlamento europeo. A mi juicio se trata de una abstracción, una especulación, quizás de buena fe, pero completamente irrealizable por el momento.

La idea central es inequívoca: se trata de traspasar a la UE las competencias en mate-

(24) Linster, Roger, «Perspectives pour la défense et la sécurité européenne après 1996». París, junio, 1995, y Aguiar, Manuela, «L'avenir de la sécurité européenne et la préparation de Maastricht II», *Informe a la Asamblea*, París, junio 1995.

No parece que la organización de un sistema de defensa común europeo vaya contra los intereses de España, más bien todo lo contrario.

ria de defensa, como se han traspasado de toda índole. No hay duda que es una posición fuertemente europeísta, que refleja una voluntad firme de dar gran contenido político a la UE.

El problema de esta posición es que no parece que se pueda imponer en 1996. La defiende el Parlamento europeo, algunas comisiones de expertos comunitarios y en teoría el grupo parlamentario CDU/CSU alemán, así como el grupo de trabajo de los socialistas en el Parlamento europeo. Ciertamente hay matices importantes entre estas posiciones, algunas más flexibles que otras. Lo definitivo de todas es, en cualquier caso, que no desean que la PESC y la defensa común particularmente estén en un pilar intergubernamental, sino que se integren al método comunitario y se sometan al voto por mayoría.

Sin embargo los gobiernos del Reino Unido, Francia, Dinamarca y Portugal dicen no estar por la labor. Alemania lo defiende con la boca pequeña. Pero lo importante es que ni con la mejor de las voluntades una comunitarización es posible hoy. Pertenece, quizás, a lo que se llamó en tiempos un «objetivo estratégico», en relación a los «objetivos tácticos». La defensa totalmente integrada es probablemente el último peldaño, el final del proceso. Hoy es difícil incluso predecir siquiera si al final un nivel de integración comunitarista de la defensa será posible. De ahí que parezca un tanto testimonial que se presente como el primer peldaño. De todas formas la propuesta está encima de la mesa de la CIG.

2. El segundo pilar

Esta podría ser la fórmula más cercana a la anterior pero con la diferencia esencial de mantener la Política Exterior y de Seguridad Común en el ámbito intergubernamental. Alguna comisión deliberante ha evocado esta solución e incluso el ministro alemán de Asuntos Exteriores, Klaus Kinkel, se ha pronunciado no opuesto a la misma ante las dificultades de la comunitarización.

Ello supondría la fusión de la UEO a la PESC, quedando situado el tema de la defensa común en el marco del desarrollo de una PESC no integrada, es decir, intergubernamental, con la posibilidad de tomar las decisiones por mayoría cualificada. Es la constitución del segundo pilar con la defensa.

No deja de ser una absorción de la UEO por parte de la UE. Este propósito, a mi juicio, choca contra las posibilidades reales de hoy día. Precisamente una fusión pura y simple de la UEO es lo que no resulta hoy por hoy posible. Por la complejidad jurídica, política y estratégica. Son propuestas en abstracto, de despacho, quizás cortinas de humo para ver cómo se posicionan los demás. Comprensible es el caso alemán, por la necesidad que este país parece sentir de demostrar a cada momento que es el más ferviente partidario de la Unidad Europea y de no crear una sensación de que después de su unidad y la caída del muro va a optar por una orientación más estrictamente germánica dado su potencial económico y político.

España debe apoyar aquellas fórmulas que coincidan lo más posible con nuestros intereses, beneficiados por una Europa fuerte y con autoridad en el mundo.

Esta propuesta no ha merecido mucha atención por parte de nadie. Tanto es así que no existe más que el diseño genérico y no hay información sobre cómo tal pilar de la PESC podría estructurarse. Sin más datos es difícil opinar más allá de lo dicho. Aunque quizás con una explicitación clara de la mecánica institucional y de las formas de toma de decisión podría considerarse posible, aunque no nos lo parece en este momento y hasta donde alcanza nuestra información.

3. Un cuarto pilar en la UE

Esta propuesta es más sensata y factible. Se trataría de crear un cuarto pilar en la UE que se mantuviera totalmente en el campo intergubernamental. Sería el «pilar defensa» y en él la UEO con las reformas adecuadas actuaría con sus capacidades. Sería en todo caso la incorporación de la UEO a la UE aunque no la fusión, puesto que constituiría un pilar distinto de la PESC.

Esta parece una solución razonable para los que desean una integración entre la UEO y la UE y quizás podría serlo para aquellos que rechazan de plano una integración más profunda. Viene a ser una solución intermedia, si se quiere una etapa del proceso de transición de una Política de Defensa Común (POC) a la Defensa Común (DC).

La cuestión nuevamente es cómo funcionaría este cuarto pilar de la UE. Cómo se tomarían las decisiones, qué Asamblea controlaría, cómo quedaría estructurada la UEO. Cuáles serían sus relaciones con la OTAN, cómo se plantearían las ampliaciones, etcétera. Una visión que sin ser comunitarista no fuera tampoco nacionalista podría encontrar en esta propuesta posibilidades de consenso. Por otra parte un tipo de desarrollo como el de un cuarto pilar, podría ser relativamente eficaz al no caer en la orgía burocrática de los métodos comunitarios.

4. La UEO en un marco institucional autónomo

El Senado francés, en sus trabajos «*Quelles réformes pour l'Europe de demain*» de Nicole Catala y Nicole Ameline, y «*La Reforme de 1996 des institutions de l'Union Européenne*»(25) de Yves Guéna, realizó un análisis exhaustivo de las posibilidades institucionales de avanzar hacia una defensa común con eficacia y apoyo mayoritario, proponiendo varios mecanismos que podrían ser aceptados y además serían coherentes con la letra del TUE. Aunque en realidad Francia no se muestra hoy muy partidaria de un «pilar defensa» dentro de la UE. Parece decantarse más por la fórmula defendida por los británicos.

La propuesta oficial del Gobierno del Reino Unido, plantea el mantenimiento de la UEO y su desarrollo en una estructura distinta de la UE. Concretamente en su «Memorandum del Gobierno británico sobre el tratamiento de las cuestiones relativas a la defensa europea en la Conferencia Intergubernamental de 1996» dice: «toda acción europea en el ámbito de la defensa y la seguridad, deberá ser dirigida desde el plano intergubernamental», más adelante señala que el Gobierno británico rechaza contentarse con la constitución de un cuarto pilar y se pronuncia por una UEO reforzada, independiente, pero actuando concertadamente con la UE.

Esta concepción es la que mantiene asimismo un mayor protagonismo para la OTAN. Al menos en la formulación británica, donde se llega a decir que la OTAN es el «fundamento de la defensa europea» y que la UEO en ningún caso deberá actuar, sino es de común acuerdo con la Alianza Atlántica.

Al margen, sin embargo, de este entusiasmo atlantista, los franceses parecen abonar la

(25) Asamblea Nacional, «Document d'Information», 8 de febrero, 1995; y «Rapport du Sénat», 19 de enero, 1995.

Interesa a España proteger la paz, prevenir y controlar las crisis en Europa y especialmente los bordes Este y Sur, hoy preocupantes.

idea de convertir la UEO en el instrumento principal de la defensa común y de mantenerla autónoma, con todas las capacidades del TBM y las que se le puedan otorgar. Ello, claro está, supone un cambio respecto a lo que establecía el TUE, por cuanto no es la UE quien asume —por integración— las responsabilidades de defensa, sino la UEO. Con las dificultades de estructurar una PESC con instituciones separadas.

La cuestión es que si Reino Unido y Francia, más Portugal, Dinamarca y posiblemente Holanda —aunque ha dicho apoyar la fusión UEO/EU a largo plazo—(26), se manifiestan por una fórmula autónoma para la UEO, va a ser muy difícil avanzar en una mayor integración tal como parecía posible no hace mucho tiempo.

Como puede apreciarse, detrás de las cuatro opciones hay concepciones bastante distintas de lo que debería ser el entramado de una defensa común. No creo que haya dificultades en llegar a acuerdos con respecto al ritmo y las etapas, entre aquellos que piensan que se trata de una integración real, sea más rápida o sea más lenta. Lo complicado será consensuar con los que entienden que la defensa no es materia de integración, sino de concierto, de coordinación, de vinculación a lo sumo, pero con una directa dependencia de los gobiernos.

(26) Gobierno Holandés, *La Política extranjera de seguridad y de defensa común de la UE, una acción más enérgica hacia el exterior*, marzo 1995.

Las asimetrías existentes entre las distintas organizaciones de defensa son elementos que impiden una integración rápida de la defensa europea.

Entre éstos y los de la absorción, la fusión y la comunitarización hay una enorme distancia. Y seguramente la solución está en un punto intermedio. Quizás la simple consideración del asunto como un proceso gradual y probablemente a largo plazo puede hacer las cosas más digeribles para todos. Sería un error confundir los objetivos con los instrumentos y los pasos con la llegada. De hecho, la Conferencia del 1996 será el inicio de un proceso más que otra cosa.

Las opciones para España

Los intereses españoles

España es uno de los países que puede afrontar las decisiones de la CIG con más comodidad. Si se toma una vía rápida, no será nuestro país el interesado en vetarla; si se toma una vía lenta podremos acomodarnos también. Es la ventaja de ser un país con un amplio consenso en esta materia y con capacidad de poder asumir las responsabilidades que le incumban en uno u otro sentido mientras se vaya avanzando en la dirección del TUE.

Nos interesa, claro está, conocer con detalle las repercusiones que va a tener para nosotros cada decisión. Y quizás tengamos que actuar contra tal o cual proposición. Sin embargo no parece que la organización de una defensa común europea vaya contra nuestros intereses, sino todo lo contrario.

La seguridad de Europa es nuestra seguridad. Ni locos íbamos a pretender ser una

potencia que pudiera prescindir del resto de nuestros aliados. Que se cubran las carencias europeas de defensa es una buena noticia para nosotros. Que se organice Europa defensivamente, también. Para evitar inversiones innecesarias, para racionalizar a nivel europeo la cuestión armamentística y logística. Para tener una defensa mejor, más disuasoria. Para llevar a cabo una gran política de seguridad en el mediterráneo, que es uno de nuestros intereses prioritarios. Una política euro-mediterránea de profundidad es una prioridad para España.

España, país medio en la UE, debe sin duda participar en el debate y apoyar aquellas fórmulas que coincidan lo más posible con nuestros intereses, en el bien entendido que éstos serán más defendidos que nunca con una Europa fuerte y con autoridad en el mundo.

No quiere decir ello que cualquier camino sea aceptable. Por ejemplo, una vía que nos supusiera un aumento serio de nuestra contribución económica a la UE supondría un problema grave. En todo caso habrá que estudiar punto por punto cual es nuestra mejor baza.

La seguridad colectiva, la paz y la estabilidad de Europa forma parte de nuestros intereses, que compartimos con el resto de los europeos. Nos interesa proteger la paz, prevenir y controlar las crisis en Europa y especialmente los bordes Este y Sur, hoy preocupantes.

Con ello no sólo evitaremos la guerra sino que defenderemos claramente nuestros intereses económicos, la seguridad de nuestro aprovisionamiento y nuestras exportaciones, de nuestra industria y nuestro comercio, del crecimiento económico, del desarrollo de los países del Sur y del Este. Y para garantizarlo es necesaria la participación en la pacificación del mundo y avanzar hacia un orden internacional justo y estable. Una Europa que actúe en esta dirección es en este sentido nuestro mayor interés.

Después de Portugal, a España le ha tocado presidir la UEO, al mismo tiempo que preside la UE. Esta circunstancia histórica es la primera vez que se produce. Y en un momento exactamente previo a la Conferencia Intergubernamental de 1996. Es evidente, pues, que nuestro país va a jugar un papel destacado en este proceso de decisión sobre como organizamos la defensa común intentando salvar todos los problemas.

Como hemos visto en páginas anteriores, España no tiene, no ha de tener objeciones al proceso de integración en el ámbito de defensa en la UE. Por eso no las ha tenido hasta hoy. Desde el Acta Unica, la posición española ha sido favorable a dotar la UE de autoridad en materia de seguridad y defensa e incluso continuamente nuestro Gobierno ha defendido el reforzamiento de la UEO para convertirla en el brazo operativo de defensa de la Unión. Trátese del propio TUE, de la ampliación de la UEO, del Eurocuerpo o de las FRUEO, del Centro de Torrejón o de ofrecer Barcelona como sede del cuartel general del Euroejército del Sur, hemos jugado siempre activamente la misma carta, la de la progresiva integración de la defensa europea en torno a la UE.

La posición del Gobierno

La aproximación de nuestro Gobierno ha tratado siempre de defender la integración dentro de lo posible. Y ciertamente, si bien nosotros podríamos quizás aceptar antes que otros incluso un proceso de comunitarización de la defensa, sabemos que esta propuesta no es viable en este momento. Como ha escrito John Roper en «*Definition d'une politique de défense commune et d'une défense commune*»(27), el resultado podría ser algo comparable a la difunta CED de 1954.

(27) Martin L. y J. Roger, *Vers une politique de défense commune*, París, Institut d'Etudes de Sécurité, 1995.

Sin ninguna duda, la unidad en materia de defensa se construirá con más dificultades y lentitud que la unión económica.

No hay nada que objetar a las posiciones (como por ejemplo el Parlamento europeo) que defienden lo que sería el proceso ideal: una defensa integrada, fusionada, con una institucionalización única y con voto por mayoría. No está mal que alguien nos recuerde permanentemente lo que sería deseable y quizás este es el papel del PE. Ahora bien, un análisis riguroso de la realidad nos obliga a reconocer que lo deseable no es realizable de inmediato, ni rápidamente.

Las asimetrías existentes entre las distintas organizaciones de defensa, entre la muy diversa capacidad de contribución a una defensa común, las diferentes doctrinas imperantes en varios estados sobre neutralidad, compromiso atlántico, participación en fuerzas multinacionales, armas nucleares, integración y ampliación de instituciones, soberanía nacional de la defensa, etcétera, son elementos demasiado potentes para poder avanzar hacia una integración rápida de la defensa europea.

Las posiciones de los distintos gobiernos sobre el propio futuro de la UEO y la UE, de variado planteamiento, demuestran que la materia es compleja y delicada, en todo caso no susceptible de ser tratada como otros aspectos de la integración europea. Sin ninguna duda, la unidad en materia de seguridad y defensa se construirá con más dificultades y lentitud que la unión económica. Estamos ante un proceso de avances progresivos, paso a paso, sin que se pueda pensar seriamente en avances radicales ni integraciones aceleradas. Hoy día, por ejemplo, es

en todas las capitales europeas donde se piensa que la materia defensa deberá mantenerse en el ámbito intergubernamental. Nadie, a corto plazo, piensa en la comunitarización.

Una integración/fusión rápida ofrece muchos más inconvenientes que ventajas. Y no parece posible que pudiera haber acuerdo en los términos que exigiría tal propuesta. Aunque es lo deseable que un día la UE tenga una defensa única, integrada totalmente, plantearlo como una cuestión inmediata es una audacia política que puede retrasar *ad infinitum* el proyecto.

Por otra parte, la posición más alejada de ésta, aquella que concibe la PDC como una simple coordinación y la defensa común como «la organización común de las actividades de las Fuerzas Armadas de los estados-miembros» y no como «la organización común de las Fuerzas Armadas de los estados miembros», esta posición, representada inequívocamente por GB, tampoco me parece realista.

Equivale a negar la posibilidad de una defensa común. Su esquema, sería el de un *sistema de defensa europeo*, pero no la *defensa común*. Y si lo que se decidió en Maastricht fue avanzar en la vía de dotar a la UE de capacidad de defensa, es decir de reforzar con la defensa y la seguridad la cohesión de la UE, la propuesta de mantener la defensa separada de la UE es abandonar el mandato de Maastricht, es negar el TUE.

Si de verdad queremos que la UEO sea el brazo armado de la Unión Europea, debe producirse entre ambas un ensamblaje político y jurídico.

La posición británica, que tiene algunos apoyos, supone, sin embargo, un problema serio. El mantenimiento totalmente separado de la UEO prácticamente condena a la propia UEO; habida cuenta que sin una vinculación clara con la UE, nunca aquella podrá actuar por delegación de esta. Debe producirse un ensamblaje político y jurídico si queremos de verdad que la UEO sea el brazo armado de la UE. Pretender representarla y mantenerse totalmente independiente no parece tampoco, ni coherente, ni razonable. La actual situación debe considerarse transitoria y no permanente.

Entre las dos posiciones extremas —fusión inmediata UE/UEO o separación permanente— se puede avanzar mucho. Creo que sin abandonar la idea de una integración total de la defensa en la UE (y aquí insisto que aún en este caso, integración no equivale necesariamente a fusión o absorción; integración lo es también pasar a formar parte de las instituciones de la UE, sin desaparecer), podemos estudiar las posibilidades que ofrece un segundo pilar o un cuarto pilar, vistas, además, como un proceso, como un acuerdo de mínimos —el más amplio que se pueda— como un programa por etapas y con la inevitable geometría variable que la gran diversidad de posiciones y dimensiones impondrá.

Teniendo en cuenta la inequívoca posición española, favorable a dotar a la UE de una PESC eficaz y prestigiada, deberíamos propiciar fórmulas como el segundo pilar o las más próximas, si no se revela factible. Siendo conscientes de las dificultades hemos de tratar de influir para que vaya avanzando el proyecto diseñado en Maastricht. Lo que no implica el promover la desaparición de la UEO, que conservará durante bastante tiempo sus instituciones y estructuras; se trata simplemente de que la UEO tal como es (y mejorada) vaya convirtiéndose de verdad en *parte integrante* de la Unión Europea.

En el peor de los casos y como punto de partida podría aceptarse como transitoria la

posición británica y mantener la UEO como institución separada mientras se va avanzando en las etapas de integración en un régimen de *autonomía* más que de *independencia*. Ahora bien, cuando estén más claras las ampliaciones de la UE, UEO y OTAN, cuando el operativo UEO se haya establecido, cuando se hayan encontrado las fórmulas jurídicas de la defensa colectiva con las reformas del TUE, del TBM o del Tratado de Whashington, debe ir produciéndose la plena integración, necesariamente. Posiblemente la fecha del año 2005 (50 años del TBM) podría ser el momento de estudiar una inserción definitiva de la UEO en la UE.

Lo realmente fundamental en la CIG será lo que se determine para la PESC. Porque está claro que la UEO, integrada o no, puede ir desarrollando su papel, definiendo una PDC y una DC. Pero, ¿y la PESC? La PESC por el momento es el único instrumento de la UE para asumir responsabilidades de defensa. Por ello hay que encontrar el ensamblaje entre la PESC y la UEO. De la solución que se dé a esta cuestión depende que tengamos o no un día una defensa común.

Durante la presidencia española debería culminarse la elaboración del *Libro blanco de la defensa europea*. En él debería esbozarse una visión prudente, realista y pragmática pero inequívocamente europeísta y por lo tanto, partidaria de avanzar en la línea de Maastricht, o sea, la de impulsar el proyecto de unidad europea reforzándolo con las competencias de defensa.

En cuanto a cómo se diseña el proceso, creo que todo es negociable y por descontado va a ser lento y complicado. El documento del Gobierno holandés establece perfecta-

El Gobierno español debería defender y auspiciar el papel de la UEO como pilar europeo de la Alianza Atlántica.

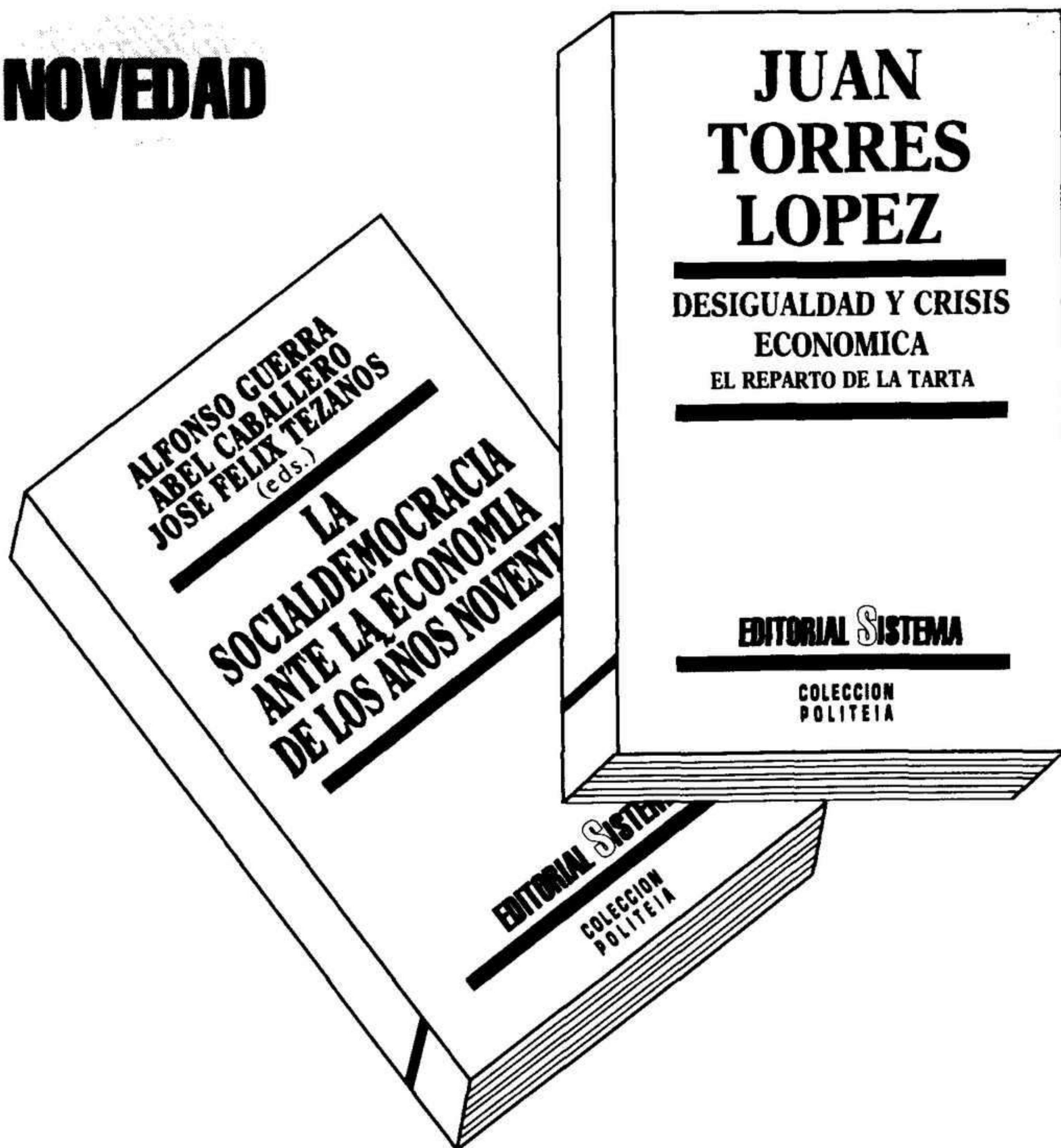
mente una sucesión de etapas extraídas del propio planteamiento del TUE. Esta puede ser una línea.

Resumiendo, el Gobierno español debería defender el impulso de una PESC, reactivada y capaz. Debería asimismo defender el establecimiento de una vinculación estrecha entre la PESC y la UEO. Una articulación de la UEO a la UE de manera que aquella sea cada vez más el brazo defensivo de la Unión. Debería defender y auspiciar el papel de la UEO como pilar europeo de la Alianza Atlántica. Debería también defender el papel de la OTAN y la OSCE, como componentes de la Identidad Europea de Defensa, y favorecer su coordinación con la PDC y la DC. Debería defender la idea de que las ampliaciones de UE y UEO coincidan básicamente y, claro está, debería mostrarse partidario del máximo desarrollo posible del operativo europeo. Sin fuerza militar organizada no hay defensa.

Todo ello, evidentemente, deberá defenderse intentando acercar posiciones, crear consenso y conciliando posturas antitéticas hoy. Con un europeísmo realista y prudente, porque estamos hablando de la defensa, pero, con la convicción de quienes creemos, de veras, que la Unidad Europea es un acontecimiento histórico de progreso al que no se puede renunciar.

COLECCION POLITEIA

NOVEDAD



TITULOS PUBLICADOS

- MANUEL ESCUDERO, *La transición al postcapitalismo*
- MANUEL CASTELLS, *La nueva revolución rusa*
- CLAUS OFFE, *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*
- TOM BOTTOMORE, *La economía socialista. Teoría y práctica*
- JOSE FELIX TEZANOS, RAMON COTARELO, ANDRES DE BLAS (eds.), *La transición democrática española*
- OSKAR LAFONTAINE, *La sociedad del futuro*
- JOSE FELIX TEZANOS (ed.), *Teoría Política del Socialismo*
- ADAM SCHAFF, *Mi siglo XX*

EDITORIAL SISTEMA

C/ Fuencarral, 127, 1.º 28010 MADRID
Teléfs. 448 73 19 y 448 73 39



ALTRUISMO CIVICO Y POLITICA SOCIAL

Salvador GINER
Sebastián SARASA

Bienestar social y democracia

La invocación al altruismo ocupa un lugar esencial en cualquier orden político que afirme orientarse hacia el bienestar de todos sus miembros. El Estado moderno pretende ser uno de esos órdenes políticos. Pretende ser reflejo fiel de una comunidad de ciudadanos y su gobierno, expresión palpable de ella. Siempre que hay una comunidad surgen formas de ayuda mutua entre iguales, así como donaciones redistributivas hacia los de inferior condición. Estas son cicateras las más de las veces pero refuerzan los sentimientos de pertenencia a esa comunidad, así como la inclinación de los menos afortunados hacia el consenso y la deferencia frente a los privilegiados.

En las sociedades avanzadas, el reconocimiento de la ciudadanía y de los derechos sociales constituye una de las formas primordiales de mantener la cohesión en torno a la idea crucial de nación. Son éstos unos derechos garantizados por los estados asistenciales modernos. Tales estados no han hecho sino instituir de forma obligada un altruismo que, abandonado a la suerte de la libre iniciativa privada, era a todas luces insuficiente para cubrir los objetivos mínimos de una comunidad política moderna. El pronunciado particularismo del

altruismo privado y sus severas limitaciones para mantener la gobernabilidad de las sociedades industriales con muy elevada división del trabajo y heterogeneidad cultural, impulsaron la por mucho tiempo creciente intervención de los poderes públicos en este terreno. Esta intervención pública en ocasiones no obedeció tanto a criterios de interés común como a la intención de mantener la hegemonía de las clases dominantes. En algunos casos, el Estado asistencial sirvió para romper la solidaridad interna de la clase trabajadora que amenazaba el orden social burgués, en otros, era una forma de debilitar las solidaridades religiosas conservadoras que actuaban como freno a los proyectos modernizadores de la burguesía emergente(1). Incluso en nuestros días es factible interpretar, en parte, el auge del integrismo islámico en Oriente Medio y Norte de Africa por la debilidad, fracaso o ausencia de políticas estatales de bienestar. La mejor baza a favor del integrismo la constituyen las extensas redes de solidaridad, de asistencia sanitaria y educativa que, con donaciones de terceros países y de gentes muy religiosas, sufragan la cobertura de necesidades humanas vitales y forjan una nueva generación de jóvenes educados en el fundamentalismo religioso. Las mezquitas se convierten así en las oficinas de bienestar que hacen patente el relativo fracaso del Estado nacionalista, y a veces laico, frente a un panislamismo intenso y no desprovisto de fuertes apoyos económicos.

En las sociedades tardomodernas, la fortaleza del Estado no significa que las expresiones privadas de altruismo asociativo carezcan de relevancia. Las organizaciones públicas de bienestar, pese a que son a veces las más llamativas para la opinión pública, no dejan de tener funciones que son complementarias a la solidaridad y a la caridad privadas. Estas son con frecuencia difusas, informales y difícilmente medibles. Al igual que no es concebible hoy en día una sociedad moderna sin manifestaciones burocratizadas de solidaridad, tampoco lo es otra donde tales organizaciones puedan suplir definitivamente a las redes de apoyo que se establecen, sobre todo, en torno a vínculos de parentesco, aunque también en torno a las demás comunidades.

El Estado benefactor está sometido a tensiones que no son fáciles de resolver. Por un lado, hay poderosos requerimientos a favor de recompensas diferenciadas que incentiven unas conductas sobre otras. Exigencias que se materializan en el marco de grandes desigualdades de poder entre grupos sociales a la hora de definir prioridades. Por otro lado, surge la necesidad de establecer políticas compensatorias o discriminaciones positivas para evitar que los sentimientos de exclusión degeneren en desobediencia civil. No es extraño pues que las instituciones de bienestar contemporáneas, aunque tiendan a legitimarse por su aportación a la autonomía, la seguridad y el bienestar de los ciudadanos(2), hayan alcanzado resultados bastante desalentadores para quienes en su día confiaron excesivamente en que las políticas sociales serían el instrumento idóneo para alcanzar una sociedad igualitaria y fuertemente

(1) S. Sarasa, (1993) y (1994).

(2) A. Weale, 1983:200.

cohesionada(3). El Estado, como instrumento presuntamente privilegiado para imponer un cambio radical de la sociedad, es observado hoy con ojos más escépticos.

Salvador Giner y
Sebastián Sarasa

Entre las razones que se han argüido para explicar el relativo fracaso de las políticas redistributivas, se ha destacado la imperfección democrática de las sociedades avanzadas, cuyos órdenes políticos incluyen una fuerte falta de participación política, y la apatía de los grupos sociales marginados o subordinados. Viejos, jóvenes, mujeres y, en general, las clases sociales inferiores, son los menos proclives a participar en comicios electorales y a informarse sobre las consecuencias de las decisiones públicas(4). No en vano, la idea de movilizar la participación política de estos grupos se ha convertido desde los años sesenta en una prescripción clave de los programas sociales defendidos por una parte de la izquierda europea y americana(5).

La recomendación de fomentar la descentralización y la colaboración entre Estado y sociedad civil se ha hecho presente, pero los significados de lo que cada cual propone no son coincidentes. Las dificultades fiscales de las haciendas públicas y el ascenso de la ideología liberal más ortodoxa han influido también en la crítica al Estado y en una mayor posibilidad de colaboración entre éste y las instituciones privadas. En este renacer de lo privado las opciones «conservadora» y «progresista» toman posiciones respectivas en torno a cuáles deben ser las funciones de las administraciones públicas y de las organizaciones privadas en el ámbito del bienestar(6). Mientras la derecha radical deposita toda su confianza en el mercado, la izquierda ha perdido una buena dosis de su fe centralista, pero sin caer por ello en la ingenuidad de que la libre competencia es garantía suficiente para el buen gobierno. Bajo la presión de los nuevos movimientos sociales la izquierda, sin abandonar su exigencia de una sociedad más igualitaria, ha cobrado a menudo un carácter más localista(7) y defiende hoy con más entusiasmo que ayer la autonomía de las asociaciones frente a los partidos políticos.

Aparecen mientras tanto nuevas formas de gestión pública y de participación política, aunque lo hagan con parsimonia. Se buscan nuevas formas de demo-

(3) Idea, por cierto, que nunca gozó de excesivo predicamento entre los teóricos sociales que asistieron al parto del Estado asistencial moderno. Es conocido el profundo recelo que siempre han inspirado las políticas sociales entre los pensadores marxistas, pero no sólo entre ellos. Simmel nunca creyó que el objetivo de la política social fuera eliminar la pobreza, Weber la interpretó como un síntoma más de la burocratización del mundo moderno cuyo fin no era precisamente reducir las desigualdades. Tampoco Durkheim era un entusiasta sin matices del intervencionismo estatal y, en cualquier caso, tenía un concepto de la política social menos orientado por la reducción de las desigualdades que por la moralización adecuada de los individuos para que aceptaran sin pesar su posición desigual a través de una integración corporativa. Esta idea ha sido expuesta con más detalle en Montagut y Sarasa (1995).

(4) Estas regularidades en la apatía electoral han sido estudiadas en S. Lipset, (1987). Para el caso español véase J.R. Montero (1990) y para el catalán J. Font (1993).

(5) S. Sarasa, (1993).

(6) Sobre la permanencia de la validez de la dicotomía izquierda/derecha, véase N. Bobbio, (1994).

(7) Boddy, M. y C. Fudge, (1984).

cracia representativa mediante un mayor protagonismo de los mesogobiernos regionales y de los consejos municipales de distrito. Al mismo tiempo, se extienden las oficinas gubernamentales en los barrios para acercar las prestaciones públicas a los ciudadanos, y crece la colaboración con entidades de titularidad privada en la prestación de servicios con el ánimo de aumentar la eficiencia, sin olvidar la búsqueda de fórmulas legales que permitan un mayor control directo de los usuarios de los servicios sociales. Fomentar la representación de intereses de grupos según su función social desempeñada, sus valores y su lugar de residencia, se ha convertido en el recurso de quienes confían en la posibilidad real de una política social más progresista. A ello contribuye, sin duda, el auge reciente de asociaciones cívicas altruistas, cuyas promesas y servidumbres en el marco del orden democrático van a constituir el principal objeto de nuestro análisis.

La imperfección democrática

El estudio de la democracia solía apoyarse en una concepción prescriptiva de su moral pública. Algo de ese afán ha quedado, pues la teoría democrática es amiga de la democracia, hasta cuando se recubre del manto analítico y parece abstenerse de recomendar sus bondades. En cuanto escarbamos la descubrimos, por lo menos, criptonormativa. Ello es así aunque el estudio de la democracia se limite a una constatación de carencias y servidumbres. Algunos, naturalmente, siguen dedicado esfuerzos a elaborar una crítica de la democracia que incluya siempre una abierta filosofía normativa de la politeya democrática deseable y factible y hasta soñable e imaginable(8). Mas ello no invalida el hecho bruto de que la tendencia hegemónica dentro de la teoría política contemporánea sea la de elaborar una defensa tan indirecta de la democracia que es incapaz de salirse de una constatación e inventario de sus vicios. En todo caso la asepsia analítica continúa presentándose con frecuencia como garantía de científicidad, con el consiguiente descrédito implícito de la teoría democrática normativa.

La independización del análisis de la política de una teoría moral o, simplemente, filodemocrática, ha tenido como resultado la concentración de la atención sobre las carencias y vicios de la democracia. Por otra parte, el flanco vulnerable de la politeya democrática ha permitido a los teóricos antidemócratas justificar la tiranía, en algunos casos con las armas asaz refinadas de una lógica académicamente respetable. Esperemos que ello haya quedado ya como un episodio, que se antoja irreplicable, por lo repugnante, del pensamiento político moderno(9). Pero es inquietante que unos y otros, analíticos asépticos por un lado y enemigos de la democracia por otro, se ciñan sólo a lo mismo.

(8) Por ejemplo, C. Donolo (1992), E. Díaz (1984 y 1990).

(9) Aunque la tradición académica contemporánea antidemocrática empieza con C. Schmitt, en 1927. –Véase C. Schmitt (1963)– ello no significa que su texto, u otros semejantes, no hayan estimulado teorías de otro signo. Así, G.F. Poggi (1978).

Los dilemas, aporías, fallos, degradaciones e inconvenientes de la democracia han sido escudriñados con tanta diligencia e ingenio por los amigos de la menos insoportable de las politeyas como por sus enemigos. Gracias a tirios y troyanos poseemos hoy un estupendo inventario de males democráticos. Estos pueden agruparse convenientemente en cinco grandes haces de argumentos. A saber: (a) la imposibilidad del *homo democraticus*, (b) la lógica oligárquica, (c) el puño de la historia, (d) la miseria de los intereses partidistas y (e) la política mediática.

No vamos a entrar aquí en pormenores. El argumento sobre la imposibilidad del *homo democraticus* no convence a los optimistas, pero sí lo hace a quienes contemplan la naturaleza humana con una cierta melancolía y escepticismo, para no mentar a los pesimistas antropológicos, para los cuales se trata de una razón de decisivo peso en su evaluación negativa de la democracia. Pero hasta para quienes cualquier argumento de esta índole es poco convincente, en estos tiempos que corren, en los que la noción de naturaleza humana ha sufrido tan espectacular descrédito, los otros cuatro parecen irrefutables. En efecto, ¿qué decir de las leyes, férreas o bronceas, pero siempre metálicas, de la formación oligárquica? Y, ¿quién osaría refutar el peso de los condicionamientos históricos, culturales, económicos o de cualquier otra suerte en producir sólo el grado de democracia posible en cada país y momento? ¿No vive cada sociedad en el puño de su propio pasado? Esta es la razón —suponiendo que sea una buena razón— por la cual muchos creen equivocado recetar fórmulas democráticas a los pueblos «que no estén preparados» para tan noble y alto orden político. Por si esto fuera poco, sabemos ya que por obra y desgracia de muchos intereses egoistas la democracia legitima facciones e intenciones enemigas del interés común. Es esta una de sus mayores contradicciones: es un régimen político para el bien de todos que garantiza en cambio el bien de cada facción, el cual a su vez va, frecuentemente, en detrimento del común.

Tan malo es el resultado que, a lo sumo, puede hablarse de poliarquía democrática, o de la poliarquía, a secas, pero ya no de democracia. La poliarquía muestra algo más que una profunda afinidad con la estructura corporativa de las sociedades modernas. Es su expresión política. En ella no hay interés común, sino intereses (organizados o no) sectoriales. Cada uno va a la suya. La democracia es una paradoja: creada para lo universal, fomenta la facción, el egoismo y el interés sectorial. A lo sumo permite la componenda. Finalmente, la democracia, que debería ser una sabia mezcla de participación y de representación, bascula del todo hacia la última. La clase política (que se elige a sí misma primero para que la votemos después, tras entrar en la liza mediática) afirma que nos representa, pero no nos permite participar. No sería prudente. Aquí no hay más franquicia que la electoral. Gracias a la invasión mediática, además, los ocupantes habituales del poder político se las componen para incrementar nuestra pseudoparticipación e intensificar su potencia de representación. Representación, esta vez, en su acepción teatral: el teatro político escamotea por definición la participación ciudadana. La representación política que mediaba antes entre el ciudadano y el poder o la autoridad queda ahora mediatizada por los medios —la televisión, la prensa y la radio— que desvirtúan la politeya. No hay redun-

El retorno de la fraternidad

El cúmulo de pruebas y argumentos sobre estos males endémicos de la democracia, desde los más antiguos hasta el recién llegado, el de la política mediática, complica sobremanera las tareas de la teoría democrática normativa, es decir, de la que va inextricablemente unida a la filosofía moral. Además de la politización de los medios —con su manufactura artificial del carisma político(10)— hay que tener en cuenta ahora los de la burocracia, la tecnocracia, la sobrecarga estatal o gubernamental, los de gobernabilidad(11), y varios más, entre los que algunos añadirían sin duda los del supuesto relativismo valorativo en que, dicen, estamos sumidos.

El problema es que hoy no es posible escoger con sosiego ningún modelo alternativo, entre los conocidos, al de la democracia liberal. (La democracia liberal, se entiende, como marco político, dentro del que caben soluciones de varia índole, desde la liberal capitalista hasta la socialista, pasando por las fórmulas reales intermedias, las mescolanzas fácticas en las que de veras nos movemos, y cuyos ingredientes contienen un grado de corporatismo, otro de socialdemocracia, otro de privilegio clasista arcaizante, y así sucesivamente.) Las realidades políticas no son nunca nítidas. Y es mejor así, pues la nitidez sería el totalitarismo de algunos hechos, en detrimento de todos los demás. Ya tenemos bastante con el de los ideólogos y los tiranos, sean éstos partidos políticos o amos del poder. Lo cual no significa que todos los órdenes borrosos sean igualmente buenos: los hay menos malos, y de uno de ellos estamos aquí hablando.

Dadas las circunstancias, cualquier alternativa conocida al marco liberal democrático podría ser peor. Este al menos permite el imperio (imperfecto) de la ley y la autonomía (precaria) de la sociedad civil. Piénsese en el populismo, la tiranía, el llamado por algunos insensatos «centralismo democrático», u otras fórmulas políticas que igualmente violentan el lenguaje al tiempo que amargan la vida de sus súbditos. (¿«Centralismo» y «democrático»?) Decir esto no es más que pedir exquisita cautela en nuestra faena de pensar la politeya, que no es otra que la de reflexionar sobre la vida buena pública de la gente, y hacer algunas propuestas humildes (es decir, factibles) para que florezca mejor, sin negar por ello la necesidad de que imaginemos, con todo el posible rigor contrafáctico, politeyas alternativas(12). Los

(10)S. Giner y M. Pérez Yruela (1989).

(11)X. Arbós y S. Giner (1993).

(12) Hay formas de democracia radicalmente alternativas que no han sido aún probadas y que nada, más que la zafiedad, haría que fueran descartadas del discurso político. Algunas de ellas tal vez sean compatibles en alguna medida con nuestra propuesta en este mismo papel. Véase J. Burnheim (1985) y B. Goodwin (1992), sobre rotación política y elección a cargos por lotería. Por otra parte, un sector del pensamiento conservador —los discípulos de Oakeshott— han insistido en la noción de que el liberalismo está en bancarrota completa, y han propuesto la idea de una politeya 'postliberal' que contenga no obstante algunos de sus rasgos: principalmente el de la heredada sociedad civil. Véase J. Gray (1993).

riesgos de un rechazo puro y simple del credo liberal y pluralista en nombre de los peligrosos conceptos en boga de la «autenticidad» y lo «genuino» o «natural» son aún mayores que los de tenernos que apañármolas con lo que tenemos.

Lo que tenemos es sórdido y necesita enmienda, qué duda cabe. Los más conservadores desearían dejarlo así, poniendo a lo mejor algunos parches, para reducir la corrupción política, por ejemplo. (Se han fortalecido en sus convicciones de que éste es el menos malo de los mundos democráticos posibles merced a la caída estrepitosa del pseudosocialismo stalinista y el auge cíclico de la ortodoxia capitalista y el antiestatismo liberal, episodios, ambos, que creen que les dan la razón.) Si tuviéramos que aceptar, junto a los conservadores, nuestra desanimada democracia tal cual, mínimo sería sin duda nuestro minimalismo moral. Hasta insignificante sería. A lo sumo tendríamos que conformarnos, como muchos hacen ya, con limpiezas periódicas e incompletas de delincuentes políticos, puestas en marcha por escándalos en la prensa o por magistrados pundonorosos, como complemento de las elecciones prescritas por la ley y la existencia de una vigorosa y saludable oposición al gobierno, tan legítima como él.

Hay buenas razones para pensar que esta situación, de la que gozamos a despecho de sus flaquezas, no debería considerarse tan mala como la juzgan algunos demócratas exigentes. Es insuficiente, pero no es tan mala porque hay señales inequívocas de que la cosa pública, a pesar de todo, puede mejorar. Tal vez lo que deban hacer los demócratas insatisfechos para detectarlas sea buscarlas más allá de las instituciones políticas convencionales. Hallarán así nuevas herramientas que añadir a las de esas instituciones democráticas tradicionales. Esos enseres podrían mejorar sustancialmente la condición de la politeya. Lo que entendemos aquí por un lugar 'más allá' se refiere a ciertas facetas nuevas de la sociedad civil y a su relación con la cosa pública, a las que acto seguido prestaremos atención.

Los desvelos de los demócratas deberían concentrarse hoy en aquellos aspectos de nuestra vida social que, lejos de haber sucumbido a las corrientes demoleadoras de toda vida políticamente civilizada —como la de la supuestamente absoluta e inmisericorde «masificación» del mundo moderno⁽¹³⁾— han permitido o hasta fomentado el desarrollo de muchos movimientos sociales, instituciones políticas y asociaciones voluntarias cuya característica principal ha sido, precisamente, la de soslayar varios de los efectos perversos de la politeya democrática hipermoderna. Lo han hecho, a menudo, con notable éxito. Sólo por ello tales esfuerzos merecen seria consideración por parte de los teóricos de la democracia. No sólo son responsables en gran parte de la restructuración actual de una sociedad civil, que empezaba a dar señas de no poder cumplir con los fines que se le habían atribuido tradicionalmente, sino también de la recuperación entre nosotros de una manifestación arraigada y hasta próspera del altruismo y de la solidaridad, y sobre todo de ésta última en el sentido más práctico, de solicitud ejercida sobre nuestros prójimos.

(13)S. Giner (1979).

Estas dos virtudes cívicas —la solidaridad y la solicitud— son la expresión secular de la fraternidad. A su vez tiene ésta, como es obvio, afinidades y hasta raíces notables en la caridad, la filantropía, la beneficencia y otras inclinaciones o actividades, que han encontrado en cada momento histórico su particular expresión(14). No obstante, la fraternidad, incómoda junto a sus dos compañeras de triada, la libertad y la igualdad, había venido a caer hasta ahora en el más conveniente olvido(15). A lo sumo habíase relegado a una mera exigencia pública de que las autoridades se hicieran cargo de ella, como si pudiera delegarse una virtud. (Ello entrañaba un desplazamiento de la fraternidad hacia el aparato estatal, con el correspondiente descargo moral de las instituciones civiles. De ahí a vaciarlas de contenido solidario o fraterno distaba poco trecho.) Su temporal destierro, sin embargo, podría haberse acabado. No se trata de anunciar que advenga ya el reino de la fraternidad —tamaña ingenuidad sería imperdonable en este tiempo de desdicha— sino más bien constatar que su presencia se hace ahora sentir en la vida política con redoblada intensidad(16). Lo abonan algunos hechos.

El resto de este ensayo va a invocar la fraternidad y la solidaridad con frecuencia, y a mentar directamente el altruismo. Para evitar cualquier equívoco, quede claro que nunca se asume en él que estas virtudes sean siempre connaturales a las gentes, en general e indiscriminadamente, aunque puedan serlo a bastantes miembros de la ciudadanía. Además, no es éste el lugar para explorar las condiciones culturales, políticas y económicas que las hacen florecer. Así pues, con una cierta amplitud de miras, necesaria para no irnos por las ramas, nos limitaremos a constatar el hecho de que el altruismo, aunque no todo lo extendido de lo que sería de desear, no lleva hoy una vida precaria y marginal: el volumen —inconmensurable a pesar de las abundantes estadísticas— de energías humanas y sociales vertidas en actividades solidarias o humanitarias es demasiado considerable para que pueda ignorarlo hasta el más cínico. Lo que nos interesa aquí, en todo caso, no es ni medirlo ni especular en demasía sobre su significado moral en el seno de una sociedad como la moderna, mayormente regida por valores esencialmente insolidarios. Sólo queremos hacer hincapié en sus consecuencias prácticas para la democracia.

Para seguir evitando equívocos, no excluirémos la posibilidad de que ciertas personas puedan practicar el altruismo por razones perversas o para perseguir fines egoístas. Importa sólo el hecho bruto de su abundante práctica social. Finalmente, tampoco importan aquí las causas de ese comportamiento. Algunas son conocidas, aunque no hayan sido siempre bien escudriñadas. Varias pueden nombrarse. Así, tal vez los nuevos movimientos sociales solidarios, las asociaciones cívicas y la instituciones altruistas privadas hayan surgido como reacción

(14) E. F. Paul, F.D. Miller *et al.* (1987).

(15) A. Domènech (1993). Para la creciente literatura en filosofía moral sobre la solicitud y las diversas corrientes dentro de ella J. Rubio Carracedo (1944).

(16) T. Nagel (1970) para los comienzos de la reconsideración actual de la noción de altruismo.

contra la ingerencia estatal o a la incompetencia de las administraciones. También habrá pesado en ello la inanidad de la política partidista y el anonimato y manipulaciones de las estructuras corporativas de hoy. Ello no contradice el hecho de que parte del nuevo asociacionismo cívico y solidario es fruto de políticas partidistas, de intereses corporativos y hasta de la propia administración pública, como tendremos ocasión de subrayar más adelante. Hasta podría suceder que las energías que dedican individuos o grupos solidarios a cruzar el abismo entre ricos y pobres o el que separa al mundo sacio y dilapidador del infierno de su periferia terrestre respondan a un sutil cálculo racional o una mera conciencia desdichada o, más trivialmente, a una simple mala conciencia, de modo que el principio o imperativo moral contara para poco, o para nada. Quizá las actividades altruistas hayan crecido como expresión de tendencias históricas más hondas. Quizás aquellos elementos de la modernidad que habían empezado a parecer antañones como parte de su propio proyecto —la filantropía, la ayuda mutua: las expresiones mismas suenan a arcaico— y que siempre parecieron secundarias en el grandioso esquema del progreso resulta que eran, a pesar de todo, más cruciales para la vida moral de las gentes que lo que tanto los individualistas como los colectivistas creyeron que eran. No en vano tanto las concepciones de Smith como las de Marx sobre el propio interés, que se remontan a Hobbes, convertido ahora en egoísmo, dejan poco lugar para una noción más compleja, o compatible con la fraternidad, como es la de la *philautia* aristotélica. El hecho de que Schopenhauer y, después, Nietzsche, siguieran cultivando la nueva teoría del egoísmo —como afirmación ontológica de uno mismo— no mejoró las condiciones para que prosperara una interpretación alternativa del modo moderno de entender la naturaleza humana.

Lo terrible y decisivo ha sido que las dos corrientes verdaderamente triunfantes de la historia moderna, el individualismo y el colectivismo, se han tenido siempre, contra toda apariencia, el más profundo respeto mutuo. Y la razón profunda ha sido que compartían una misma noción del egoísmo como rasgo clave del hombre. A menudo han sido capaces de mezclarse en instituciones jerárquicas únicas y potentes, como lo son los partidos y las corporaciones, reforzándose entrambas. Consecuencia de tales infaustos esponsales ha sido que ni los individualistas ni los colectivistas hayan tenido mucho tiempo para prestar atención a las virtudes más humildes del autogobierno, la libre asociación entre ciudadanos, la solidaridad privada(17) y la confianza mutua. Empero, y como sabíamos desde el principio, resulta que éstas últimas eran tan necesarias como las demás para que se realizara el programa aceptado por todos los racionalistas para el avance de la civilización, parte crucial del cual era la consolidación de la democracia como única constitución política acorde con las exigencias de la dignidad humana.

(17) La solidaridad privada cayó en desgracia por su asociación con la beneficencia del Antiguo Régimen, de la que renegaron primero los liberales y los colectivistas después. Los unos porque se persuadieron de que el interés egoísta era un vicio tan necesario para el bien común como irrelevante para la virtud solidaria; los otros porque renegaron de cualquier altruismo que no estuviera directamente ejercido y controlado por el gobierno, el Estado o, sobre todo, el partido.

Pero volvamos a la plasmación social del altruismo cívico. Sean cuales sean las causas de la restructuración sufrida hoy por la sociedad civil —y todas las mentadas entran en juego— el hecho bruto es que en gran medida está ocurriendo a través de la proliferación de asociaciones voluntarias, surgidas con intenciones altruistas(18). Nuestra época podrá ser sanamente antirromántica. Sin embargo, sus representantes más escépticos encontrarán cada vez más difícil contemplar el número creciente de asociaciones civiles autónomas y benéficas y movimientos sociales reformistas con condescendencia de desengañados, y descartarlos como supérfluos. De hecho, y aunque en bastantes lugares el asociacionismo altruista pueda ser una novedad, su parentesco con aquellas actividades privadas de asistencia, mecenazgo o fomento que eran, y continúan siendo, características de muchas sociedades civiles maduras, así como de cualquier politeya pluralista y democrática(19), es muy íntimo. No hay solución histórica de continuidad entre ambos modos de altruismo, aunque sea fácil ver la esencial diferencia que separa al paternalismo burgués y a la filantropía de los pudientes antiguos de la solidaridad contemporánea ejercida por aquellos cuyo patrimonio no es la riqueza, sino una capacidad adquirida —la enfermería, la medicina, la ingeniería, los conocimientos jurídicos, o simplemente la disponibilidad— combinada con un fuerte deseo de intervenir solidariamente.

El asociacionismo altruista de hoy es muy heterogéneo en su composición. Sus grupos pueden ser volátiles o sólidos, reducidos o extensos, nacionales o internacionales. Pueden dedicarse a la salvaguarda de la naturaleza, a la asistencia a los desvalidos locales, al socorro de víctimas de guerras o genocidios lejanos, a la protección de marginados y discriminados, a cubrir las necesidades educativas o sanitarias de una categoría específica de personas, a combatir la tortura o la pena de muerte, y así sucesivamente. La fuerza de cada asociación es limitada, aunque algunas sean muy poderosas e internacionalmente influyentes. Algunas de ellas son ingenuas en la formulación de sus objetivos y en la aplicación de sus energías. Otras son ineficaces o consumen en sí mismas más recursos que los que distribuyen. No obstante, ninguna democracia liberal madura de hoy puede explicarse en los términos más rigurosos exigidos por la ciencia política sin referencia a estas criaturas apartidistas, no gubernamentales y declaradamente apolíticas o metapolíticas. Se apoyan en criterios que difieren de los que presiden la vida de los arreglos institucionales heredados por nuestras avezadas democracias. Estas serían mucho más pobres sin ellas. Peor: la democracia misma se vería amenazada si estos cuerpos intermedios, basados no sólo en los intereses, sino también y sobre todo en la buena voluntad de incontables ciudadanos, dejaran de existir. No embellecen el cuerpo político democrático ni afirman ser parte de él. Tanto es así que, de forma reveladora, la mayoría se define por su negación de pertenencia estatal, como «organizaciones no gubernamentales». Ello es decir muy poco o casi nada, cuando no salirse por la tangente. Y para colmo, es a menudo inexacto, pues las fronteras entre el Estado y el resto de la sociedad, o

(18) S. Giner (1994).

(19) B. Barber (1984) mostró la pertinencia política para la democracia de las asociaciones cívicas hasta cuando se ven a sí mismas como enteramente apolíticas.

entre la sociedad política y la civil, son con frecuencia borrosas, y ello ocurre precisamente en el terreno de muchas asociaciones no gubernamentales, algunas de las cuales lo son a medias solamente. (Es un hecho al que aludiremos más abajo.) Parecen estar fuera del cuerpo político, sobre todo porque se definen —sin serlo— como entes apolíticos. Son sin embargo parte de su espinazo.

El altruismo societario

Entendemos por «asociaciones voluntarias altruistas» aquellos agrupamientos que se encuentran parcial o completamente en la esfera privada (la sociedad civil) y uno de cuyos fines principales declarados es el de laborar en beneficio de los demás, o por el bien, o interés, común. Su conducta altruista puede definirse como societaria en el sentido de que proyecta sus efectos más allá de sus miembros asociados sobre el resto de la sociedad, o sobre un componente de ese resto. Es por lo tanto un altruismo secularmente trascendente.

Aunque el componente altruista de estas asociaciones civiles altruistas(20) sea importante, nuestra definición no entraña idealización alguna respecto de ellas: constata tan sólo la presencia decisiva de un modo solidario de comportamiento en la orientación de ciertos grupos, movimientos o instituciones. Después de todo, la instrumentalización del altruismo organizado en las luchas por el poder y su uso como herramienta de control social es un hecho constante a lo largo de la historia(21).

Dos son los rasgos determinantes de esta suerte de altruismo: a) la proyección de actitudes de fraternidad, caridad o solidaridad sobre terceros, es decir, sobre seres humanos que no pertenecen a la comunidad directa o primaria de las personas, como puedan serlo los miembros de sus familias, sus amigos, u otros de semejante condición, y, b) la integración de ese comportamiento en asociaciones o agrupaciones orientadas hacia su manifestación, canalización y logro de los efectos solidarios deseados(22).

(20) Muchas de ellas se definen, ya para proclamar su independencia del Estado y el gobierno, ya para insinuar su naturaleza metapolítica, como O.N.G's. Aparte de la pobreza de toda definición negativa —no ser gubernamental afirma poca cosa, sobre todo si se reciben dineros públicos y se depende indirectamente de un Ministerio— la expresión es, sencillamente, incorrecta. Cualquier empresa comercial, por ejemplo, es una ONG. También lo es la Mafia, o eso es lo que algunos creíamos.

(21) S. Sarasa, 1993.

(22) El lector habrá podido comprobar que el objeto del que estamos tratando no es novedoso en la teoría social. Desde la teoría económica se ha hecho hincapié en el carácter no lucrativo de estas asociaciones, sin considerar que tampoco las administraciones públicas persiguen fin de lucro. La teoría económica obvia además la importancia crucial de estas asociaciones en la factura del carisma político y en la forja de valores comunes. La ciencia política ha destacado dos aspectos igualmente importantes pero también insuficientes para su comprensión cabal: su carácter no gubernamental (rasgo poco preciso, ver nota número 19) y su función de intermediación entre el gobierno y los ciudadanos, aspecto este último que es de crucial importancia pero que no tiene en cuenta los aspectos económicos de prestación de servicios personales y de redistribución de recursos.

La proliferación y peso del altruismo societario ha producido una situación relativamente nueva y estable en el orden político de las sociedades democráticas. Afirmarlo no es implicar, ni mucho menos, que en su virtud entramos en un nuevo «estadio» en la historia de la democracia. (Si tal hiciéramos, algunos tildarían con prisa a nuestro análisis de historicismo, progresismo o cualquier otra infamia). Tal situación es demasiado incipiente para permitir predicciones fuertes. En contra de lo que puedan pensar los miembros más utópicos o idealistas de los movimientos y asociaciones altruistas en cuestión, el resultado agregado más probable de sus actividades no será otro que el de una politeya mixta, por decirlo con Aristóteles, o el de una democracia multidimensional.

Una democracia multidimensional es aquella cuyos procesos de representación y participación no se agotan en las instituciones definidas en la Constitución —elecciones, partidos, asambleas, grupos de interés— sino que se plasman también en asociaciones cívicas, es decir voluntarias, altruistas.

La potencia y eficacia de las estructuras jurídicas, burocráticas, económicas y mediáticas de la democracia liberal imposibilitan que el mundo cívico del asociacionismo altruista las suplante. Además, tampoco es deseable tal sustitución. La democracia asociativa es concebible, y no sólo en el reino de la filosofía política, pero sólo como parte de un cuerpo político más amplio y complejo(23). El teatro, magnífico si huero, en que la panoplia mediática presenta la política pública oscurece la urdimbre del mundo cívico de las asociaciones, sobre todo cuando su alcance es local e intentan resolver situaciones carentes de valor noticiable o político. Pero ese mundo está ahí. Cuenta a pesar de su invisibilidad. Sin él las transformaciones del Estado asistencial, las estrategias de los políticos y de sus partidos, las aventuras de la ideología política y la vida diaria de la gente no podrían explicarse ya.

Es por ello por lo que las politeyas democráticas modernas pueden definirse cada vez más según la existencia de tres esferas distintas. Son las formadas, respectivamente, por las «autoridades», las «empresas» y las «asociaciones altruistas». Estas tres esferas no agotan el espacio político pero definen sus diversos campos de acción y determinan en gran manera las normas hoy emergentes del poder, así como la distribución de recursos entre los ciudadanos. Dos de ellas son de vastas proporciones, mientras que la tercera es mucho más reducida, aunque crezca hoy notablemente. A pesar de su tamaño relativamente menor y menores recursos, su alcance cualitativo y moral es lo suficientemente importante como para permitir el análisis de la estructura pública del modo en que aquí se realiza.

a) Bajo condiciones de hipermodernidad las *autoridades* no son sólo los órganos oficiales, sino que incluyen también un conjunto de entes semipúbli-

(23) Así lo asume P. Hirst (1993), pero acepta los límites a los que se vería sujeta tal democracia asociativa, o *associational democracy*.

cos o paraestatales y de organizaciones supraestatales. Cada cual blande su autoridad, ejerce su poder y goza de su gloria, en una distribución general de la legitimidad. Varias instituciones que no son oficiales, ni forman parte de la administración pública, como son partidos y sindicatos(24), deben incluirse entre las autoridades. Son los representantes políticos de sectores que les votaron pero se atribuyen también la representación de los que se abstuvieron. Juntas, las diversas autoridades, deciden y legislan para sí y para el pueblo. Este sufraga sus gastos de representación política al tiempo que las encumbra. Las autoridades generan las condiciones formales de la gobernación social.

b) *Las empresas* son organizaciones privadas orientadas al lucro. Su modelo es la empresa comercial, pero revisten las más diversas guisas. Rinden cuentas a sus amos o accionistas y sólo por ley, y residualmente, al público en general así como a las autoridades y al fisco. Las empresas, en este sentido específico, incluyen aquellas asociaciones gremiales que dirigen sus mejores esfuerzos al mantenimiento o acrecentamiento del privilegio y a la protección de sus miembros. Algunas de estas empresas gremiales son también autoridades.

c) *Las asociaciones altruistas* son agregados voluntarios de ciudadanos que aúnan esfuerzos con el propósito de resolver un problema social determinado o el de satisfacer alguna necesidad humana más allá de los confines de su propio colectivo. Desde el punto de vista de la economía son entes sin afán de lucro. Cumplen estos criterios algunos cuerpos asistenciales, grupos de ayuda mutua, ciertas cooperativas y ciertas fundaciones.

Autoridades, empresas y asociaciones altruistas se superimponen en cierta medida en casos significativos. También surgen ligámenes de dependencia mutua así como relaciones de poder y subordinación entre ellas. En condiciones de modernidad avanzada, las tres pueden poseer los rasgos específicos de una corporación. Así, aunque por su *ethos* y cultura peculiares las asociaciones cívicas son las menos corporativas, muchas de ellas se encuentran fuertemente coporativizadas y se asemejan, algo más que formalmente, a las empresas. No obstante, el grado de solapamiento, afinidad y semejanza no es suficiente para invalidar la distinción más que analítica entre las tres esferas que, juntas, consituyen la *estructura social pública*. La privada está formada por grupos primordiales, como puedan ser familias y amigos, así como por incontables relaciones personales o colectivas que se formalizan en asociaciones, empresas y organismos. El hecho de que algunas de las últimas, empezando por las mismas asociaciones altruistas sean «privadas» —sobre todo desde el punto de vista jurídico— no debería obliterar esta crucial dis-

(24) La inclusión de los sindicatos bien consolidados entre las autoridades no entraña que se excluya de ellas a aquellas organizaciones religiosas o de apariencia alternativa que coparticipan del poder público, como ocurre en Alemania. Sociológicamente no parece correcto acotar la «autoridad» al gobierno, administración y partidos, aunque sea más cómodo y nítido.

tinción. Serán privadas, pero están orientadas hacia los demás. Son *privadamente públicas*(25). Las asociaciones altruistas, como las empresas y las compañías, miran hacia fuera, mientras que amigos, amantes, familias y clanes son, por definición, entidades sociales que miran hacia sí mismas. Pero son también la base sobre la que se establecen potentes redes informales de solidaridad y ayuda mutua, y no sólo en sociedades tradicionales, sino también en las más modernas.

Las tendencias históricas recientes han reforzado la inclinación a consolidar el incipiente orden tripartito de la esfera pública. Así, muchas instituciones altruistas que solían pertenecer a los partidos —organizaciones juveniles, centros caritativos, servicios vecinales, ateneos recreativos o educativos— han sido sustituidos por el aparato asistencial del Estado benefactor o, simplemente, han ido languideciendo. Mientras tanto, la ineficacia o incapacidad de los organismos nacionales o internacionales para resolver aquellos problemas sociales angustiosos que caen bajo su jurisdicción explícita ha generado un número muy considerable de iniciativas privadas orientadas a enfrentarse con ellos con mayor humildad y sin la retórica vacua de funcionarios y políticos. Abundan los ejemplos. La Conferencia Mundial de Río sobre la crisis ecológica, de 1992, en la que la palabrería oficial no produjo resultado alguno palpable, es uno de ellos. Otro es la hecatombe de Ruanda en 1994, paliada sobre todo por una masiva intervención de generosidad ciudadana y de asociaciones altruistas. Un tercero, la muy limitada pero espléndida eficacia de Amnistía Internacional en menguar la tortura y el asesinato político, frente a la cínica pasividad de las cancillerías y sus gobiernos. Y así sucesivamente. Para continuar en el ámbito internacional, parece obvio que Médicos Sin Fronteras, Greenpeace, el World Wildlife Fund, Amnistía Internacional, Oxfam, Manos Unidas, junto a todas las demás organizaciones parejas a ellas, forman una esfera de entidades privadas cuyo fin es la intervención pública de ciudadanos privados y movimientos sociales apartidistas.

Todas ellas, además de las que laboran a nivel nacional, regional y local, constituyen juntas lo que algunos han venido en llamar un *tercer sector*. Estaría éste formado esencialmente por voluntarios y sería distinto del estatal, por un lado, y del lucrativo, por otro. En tal «tercer sector» entraría además la creciente actividad económica sin afán de lucro que caracteriza a un buen número de cooperati-

(25) La noción de una institución privada que es también pública presenta algunas dificultades semánticas, pero no es incomprensible. Al contrario, evoca las fronteras borrosas de una sociedad que ya no es binaria. J.K. Galbraith (1994) nos recuerda que si el pensamiento social solía basarse sobre estructuras bilaterales (capitalistas y trabajadores, Estado y sociedad civil) ya la cosa no es así en los países industriales avanzados. P. Donati habla de *il privato sociale* para referirse a lo que llamamos aquí lo «privado público» (1993, esp. pp. 101-142). Empero, el término «social» adolece de vaguedad, puesto que las esferas políticas y económicas son también sociales. Las dificultades menguan si reconocemos la polisemia que el concepto de lo público posee en ciencia social (Starr, P., 1989). Aquí ni se apela a la titularidad jurídica de las asociaciones ni al carácter «público» de los servicios que ofrecen —en el sentido de la terminología económica— sino a la orientación social de sus acciones.

vas o proyectos comunitarios(26). Los recursos e influencia son mucho menores que los del sector oficial con sus ministerios, comunicaciones, transportes, ejércitos y masivas agencias internacionales. Todos estos, hasta cuando no sufren de esclerosis y ni de obsesivo servicio a sí mismos —cuando son cuerpos parasíticos— dependen para su actividad de órdenes superiores las cuales, a su vez, deben pasar primero por el fino cedazo de los diversos intereses estatales, ideológicos, gubernamentales y corporativos que han colonizado el cuerpo político.

Servidumbres del altruismo cívico

El mundo de las asociaciones altruistas no posee siempre una noble y eficaz autonomía frente al resto de las fuerzas que gobiernan las politeyas democráticas. No está, ni mucho menos, libre de servidumbres. Así, aunque hoy la sociedad civil sufra una fuerte reestructuración a causa de su mera presencia, cabe detectar riesgos notables que podrían poner en peligro los efectos benéficos de tales asociaciones. Se trata de efectos que tienen lugar en dos niveles distintos: el de los destinatarios o beneficiarios concretos de la actividad fraterna, por un lado; y los que recibe, de manera difusa el orden democrático en que ocurren, a través de la participación de una ciudadanía activa en las asociaciones altruistas. Una asociación que favorezca la muerte digna de los enfermos terminales, por ejemplo, puede lograr que algunos de ellos pongan a fin voluntariamente y con todas las garantías jurídicas y médicas necesarias a sus sufrimientos, pero puede también, simultáneamente, mejorar la legislación, los derechos de los ciudadanos y hasta, en ciertos países, la calidad misma de la constitución.

Si los riesgos que acechan al buen curso y progreso de las asociaciones altruistas no se soslayan, o por lo menos, se contienen, el porvenir de la actividad altruista organizada podría ser poco prometedor. Por esa razón conviene identificar aquí algunos de ellos. Hemos elegido los siguientes: el altruismo ideológico, la dependencia estatal, el corporatismo y la coyuntura —sobre todo, la económica— adversa.

a) El *altruismo ideológico*. La complejidad de las politeyas modernas es tal que sus males no pueden resolverse sólo con los recursos del asociacionismo altruista. Es obvio que la productividad y eficiencia de la industria, las instituciones educativas y la investigación y el desarrollo deben ser mantenidos. Las primeras continuarán dependiendo de la empresa privada y las dos últimas continuarán necesitando el fuerte impulso del Estado si es que queremos verlas seguir prosperando y beneficiando a la ciudadanía y no a unos pocos(27). Además, las asociaciones voluntarias se hallan inspiradas por diversas ideologías y

(26) Para una descripción complementaria de los tres sectores ver P. Donati (1993), p. 91. Por otra parte es dudoso que el concepto de «tercer sector» tal y como ha sido elaborado por algunas escuelas norteamericanas (B. Gidron *et alii*, 1992; P.D. Hall, 1992) sirva para cubrir el asociacionismo altruista europeo.

(27) J.K. Galbraith (1994).

muchas de ellas poseen una vinculación eclesiástica, confesional o partidista muy clara, cuando no antidemocrática como en el caso de los varios fundamentalismos sectarios. El proselitismo puede formar parte de su misma razón de ser. Esto no es, en principio, ni malo ni bueno —depende de cómo enjuiciemos los valores que representan— pero muestra que toda visión de angélico neutralismo con respecto a la militancia altruista está fuera de lugar. En todo caso, estas asociaciones suelen competir pacíficamente entre sí, pero necesitan, a menudo, coordinación y siempre el imperio de la ley. Ciertas tareas no pueden ser puestas en manos de grupos con valores incompatibles con su realización. La degradación del asociacionismo altruista, por ejemplo, en utopismo libertario y espontaneista por parte de quienes han perdido toda esperanza en el Estado, al tiempo que desconfían del todo de la empresa privada es, algo a evitar.

b) *La dependencia estatal.* Abundan las pruebas de que muchas asociaciones cívicas dependen directamente para sus fondos y recursos de la protección de los gobiernos. La estrategia del gobierno ha entrado también en la vida de esas asociaciones. Los ministerios, consejerías autonómicas y concejalías municipales no son inocentes en su distribución de dádivas y subsidios al sector privado altruista. La evasión fiscal, por su parte, ha sido siempre un motivo para la creación de fundaciones y otras instituciones benéficas, algunas de ellas creadas *ad maiorem gloriam* del fundador. El altruismo institucionalizado no es inmune a la manipulación, la influencia y la dependencia de la esfera oficial. Pero la relación no es sólo de paternalismo y clientelismo, sino que el Estado a menudo espera algo más que sumisión: espera que las asociaciones cívicas le descarguen de tareas que se ve incapaz de realizar y que, según los cánones del estatismo asistencial, deberían cumplir sin embargo los entes oficiales. Las asociaciones voluntarias se convierten así en suplentes activos de tareas que deberían haber sido realizadas por la autoridad. Es más, en alguna ocasión la apología del asociacionismo altruista y de su independencia de las burocracias públicas puede ser una coartada para menguar la responsabilidad pública de enfrentarse con sus responsabilidades. Ello debilita a las propias asociaciones, cuando se ven incapaces de resolver aquello que se proponían. Hay, en fin, razones inconfesadas para que los gobiernos (algunos de ellos socialdemócratas) apoyen iniciativas privadas en lo público: el subsidio estatal puede trocarse en un medio de neutralización de descontento o en herramienta para alimentar el clientelismo político, o para obviar controles públicos a los que está sometida la administración estatal. Esto no ocurre sólo dentro de cada país sino también internacionalmente. La domesticación política de las agencias asistenciales —e, indirectamente, de las gentes así ayudadas— es una posibilidad real. En resumen, las asociaciones altruistas no pueden considerarse siempre como los entes totalmente independientes que ellas mismas pretenden ser. Otro tema es qué ventajas y desventajas supone para el sector público esta tutela sobre el sector asociativo y que trataremos aparte con más detalle.

c) *El corporatismo.* Las estructuras corporatistas contemporáneas no quedan confinadas al sector político y al empresarial. Aunque el corporatismo no sea un orden que absorba toda la sociedad, sí es un fenómeno de vasto alcance. Tanto, que sería sorprendente que las asociaciones altruistas quedaran fuera de él, por

mucho que el *ethos* de muchas de ellas sea, a no dudarlo, anticorporatista y anti-burocrático y, en algunos casos, algo libertario o antioficialista. El hecho es que éstas, para funcionar, se ven obligadas a aceptar las reglas del juego prevalecientes en toda sociedad tecnocrática, poliárquica y pluralista. Son reglas, por lo general, asaz corporativistas, y por lo tanto centradas en negociaciones, complementariedades, jerarquías plurales y respeto mutuo entre organizaciones diversas. Aunque no exista una «ley férrea de la corporatización» que ataña a las asociaciones cívicas o altruistas, conviene recordar que sí hay una fuerte tendencia muy generalizada a funcionar dentro de las normas que dominan el ámbito corporativo que abarca hoy a casi todas las organizaciones. Las presiones para que el logro de los objetivos se alcance *more corporativo* son muy poderosas. Las asociaciones altruistas constituidas en insituciones sólidas no escapan a las virtudes y servidumbres que el orden corporativo entraña.

d) La *coyuntura adversa*, económica, técnica y política, mas principalmente, la primera. Tal coyuntura puede «engendrar altruismo», como acontece con una situación de fuerte desempleo, que incentive a muchos a realizar actividades no remuneradas pero que sean percibidas como constructivas. Mas, precisamente por la misma razón, la inestabilidad coyuntural puede hacer que ese mismo altruismo sea esencialmente precario. En efecto, podría darse —y ello merece una indagación empírica ambiciosa— que la proliferación y auge de las asociaciones altruistas tenga una estrecha relación con la caída sustancial del empleo en los países prósperos. La creación de una sección notable de la población potencialmente activa y deseosa de serlo que no halla ocupación fija no tiene porqué resultar exclusivamente en desazones anímicas —neurosis, melancolías— o en diversos modos de delincuencia, marginación y agresión al mundo «respetable», o al que mora dentro de la ley. Puede también servir de acicate a muchas gentes de varias clases sociales para participar en actividades no remuneradas (o remuneradas con evitación de lucro) que les devuelvan la dignidad dentro de una cultura en la que el trabajo posee un valor muy alto y la holganza un estigma muy pronunciado(28). En tal caso se produciría una notable fluctuación concomitante entre paro, o labores precarias, y actividades altruistas. El auge de éstas dependería en buena medida de la disponibilidad de personas no absorbidas por el mercado de trabajo. La suposición de que existe una relación causal entre este mercado y la actividad altruista cívica no parece descabellada, aunque sí lo sería suponer que el altruismo societario tiene una sola causa, la de una coyuntura económica que conduzca a la desocupación.

Tal vez basten estos cuatro ejemplos para ilustrar los factores que ponen límites al altruismo cívico. (De ellos, el último el de la coyuntura, sobre todo la económica, es ambivalente, pues de ella depende que se fomente o se amortigüe su desarrollo). Otros podrían añadirse, cuya introducción matizaría más satisfactoriamente el verdadero alcance del altruismo societario en nuestro mundo, empezando por el de la cultura mediática que tergiversa la actividad altruista, ya convirtiéndola en espectáculo ya seleccionando sus focos de atención, como pueda

(28)S.Giner (1987, pp. 155-160) «El trabajo domado».

ser un desastre natural o un genocidio, si se considera que son televisivos. El acceso a los medios de comunicación se convierte en crucial para muchas organizaciones altruistas que compiten en el mundo del espectáculo en busca de notoriedad y afecto público. Las importantes presiones hacia la burocratización y mercantilización del altruismo, que comentaremos más adelante, empujan a profesionalizar las vías de captación de recursos económicos y humanos. La mercadotecnia y las agencias publicitarias están también presentes en el altruismo cívico, y con ellas la cultura mediática. Tal cultura tiene ventajas para las grandes organizaciones pero en cierto modo vicia el altruismo en tanto una enorme cantidad de recursos se invierte en gestualidad, en apariencias de solidaridad que, una vez publicitadas, se pueden debilitar hasta apagarse. El riesgo de ahogarse en un altruismo espectacular en aras de mayor apoyo económico y social es grande para las asociaciones cívicas(29).

Administración pública e intervención privada: responsabilidad y felicidad colectiva

A pesar de la fascinación con el progreso de la ciencia, en el siglo XIX se acabó de fraguar la idea de que los seres humanos son protagonistas de la historia y que no están sujetos del todo al determinismo natural o sobrenatural. Con ello se abrió la posibilidad a la formulación de teorías sobre la «sociedad responsable» según las cuales debemos superar el fatalismo y la alienación y hacernos conscientes de que las condiciones en las que vivimos son resultado en gran medida de nuestras propias decisiones. Estas se fundamentan no sólo en hábitos e intereses, sino también en los valores que decidamos abrazar. La instauración de órdenes políticos democráticos significó la incorporación institucional de estas ideas. Los ciudadanos, pero sobre todo los gobernantes, se consideraban ahora responsables también de la felicidad pública, pues de su conducta y de las políticas elegidas pasaba a depender ésta. Comenzaba a tomar cuerpo así una concepción del Estado y de la comunidad política como ámbito de la responsabilidad, y no sólo como arena en la que cada cual podía cultivar sus propios intereses con despreocupación absoluta de las necesidades de los demás. La vida buena para todos sólo podía realizarse en democracia, pero sólo si esta democracia proporcionaba a todos sus miembros un mínimo de condiciones para alcanzarla.

Se inició con ello un periodo histórico en el que las decisiones políticas y las públicas empezaron a ser juzgadas según sus consecuencias beneficiosas o dañinas para el bienestar y prosperidad de los ciudadanos e, idealmente, para todos ellos en su conjunto. En sus fases iniciales estas nociones utilitaristas de la política plantearon pocos problemas «filosóficos» para los políticos: ante la pobreza extrema o la penuria generalizada, poca duda cabía sobre lo que cons-

(29) Algunas organizaciones son conscientes de este problema y tratan de poner límites a esta caza indiscriminada de recursos. Greenpeace, por ejemplo, trata de mantener un equilibrio entre la espectacularidad de sus acciones y un código ético a la hora de aceptar fuentes de financiación.

tituía bienestar. Así las cosas, la noción de un interés común, implícita o explícita, comenzó a consolidarse. Esta concepción nueva del mundo social, íntimamente afín a la idea de progreso, ha estado presente tanto entre los liberales como entre los socialistas. Desde sus inicios, no obstante, el concepto de *sociedad responsable*, muy cercano, aunque no idéntico, al de sociedad abierta, ha ido ligado al de un sistema político, la democracia liberal. Quiere ello decir que todas las aporías, vicios y defectos que hemos atribuido a este sistema político al principio de nuestras reflexiones son extensibles a la idea misma de sociedad responsable, aunque, naturalmente se manifiesten en ella de un modo diverso.

Las presiones a que están sometidas las instituciones públicas a fines del siglo XX las han colocado de nuevo en el primer plano del debate teórico sobre las insuficiencias de la democracia liberal y las del Estado asistencial. Son muchas las voces a derecha e izquierda del espectro político que abogan por una reforma del Estado que otorgue mayor capacidad de elección a los ciudadanos. Dentro de las propuestas que se realizan, hallamos matices importantes sobre el peso y funciones que deben asumir las administraciones públicas, el mercado y el altruismo civil. Matices que distinguen a las propuestas de la derecha de las de la izquierda, pero unas y otras podrían reconocer como punto de acuerdo la necesidad de fomentar lo que podríamos denominar una mayor *corresponsabilidad social* entre Estado y sociedad civil en la prestación de servicios públicos. Conviene, por tanto, que nos detengamos por un momento en el análisis de lo que suele entenderse por dicha corresponsabilidad y lo que de bueno pueda deparar. A tal efecto, expondremos nuestra argumentación enumerando algunas de las supuestas ventajas que se esperan para el progreso de la democracia y del bienestar de los ciudadanos. A continuación, llamaremos la atención sobre algunos inconvenientes o dificultades previsibles.

a) *Justicia distributiva y libertad de elección.* Las políticas públicas de bienestar han sido criticadas por su fracaso distributivo al no poder asegurar que todos los necesitados reciban asistencia, ni que sean precisamente los más necesitados el objetivo prioritario de ésta. La discrecionalidad de administradores y profesionales, los limitados recursos ante unas demandas que tienden al infinito, así como la desigual distribución del poder político y la tendencia de los gobernantes a contentar a las mayorías y a sus clientelas, facilitan el fracaso de una asignación de recursos que tenga como criterio fundamental la necesidad relativa objetiva de los beneficiarios. Los servicios públicos también han sido criticados por el reducido margen de elección que confieren a sus usuarios en cuanto atañe a la cantidad y naturaleza de los servicios consumidos. Crítica esta última más destacada por una derecha insolidaria que propone extender los mecanismos de precios como modo de distribución donde sea posible, limitando la prestación pública a los servicios dirigidos a las personas sin recursos para concurrir en el mercado. Esta opción puede resultar atractiva incluso para algunos reformadores de izquierdas desesperados ante la persistencia del «efecto Mateo», según el cual, la prestación universal de servicios sociales acaba por dar más a quienes más tienen, de modo que los servicios públicos en poco benefician a los grupos sociales menos afortunados. Debe tenerse en cuenta, no obstante, que una provisión pública dirigida sólo a los más necesitados deterioraría la calidad

de los servicios, y ello por tres razones. Primero, detraería de sus clientelas a los segmentos con mayor capital cultural y social para presionar en favor de unos servicios de calidad. Segunda, aumentarían las resistencias de estos grupos a financiar unos servicios que ellos no habrían de utilizar. Y, tercero, se incrementaría el carácter estigmatizante de unos servicios dirigidos exclusivamente a desvalidos(30). Estas tres afirmaciones no expresan sólo opiniones, sino que reflejan fenómenos harto conocidos.

Desde posiciones menos insolidarias se defiende la necesidad de aumentar el control democrático de las administraciones públicas mediante las asociaciones de usuarios y de ciudadanos, quienes deberían asumir una mayor participación incluso en la gestión de los servicios. De esta corresponsabilidad social se derivarían, según algunas doctrinas, diversas ventajas, aunque hay que advertir que tanto algunos de los panegíricos como de los recelos que se manifiestan frente a la iniciativa privada son más resultado de ideologías que de verificación empírica. La contrastación empírica de la superioridad privada para atender a las minorías, para operar con mayor flexibilidad y eficiencia ante los necesitados en general, y para resolver los problemas del burocratismo y la tecnocracia, continúa pendiente. Estamos pues ante un debate ideológico en el que las diferencias se dirimen en el plano de la especulación y la disputa. Hay que resaltar por tanto, la imposibilidad de sopesar cuánto de esas supuestas mejoras puede obtenerse y a qué precio, pues tampoco podemos valorar los efectos perversos que puedan derivarse de la vía elegida para el supuesto renacer de la sociedad civil. No todos los retornos son iguales, ni posibles, ni igualmente deseables. Habría que puntualizar, si retorno de la sociedad civil hay, de cuál se trata y en qué sentido es deseable.

b) *Atención a las necesidades de las minorías.* El Estado tiene ciertas limitaciones para que los servicios por él producidos sean adecuados para todos y cada uno de sus ciudadanos. Existe la tendencia a que tales servicios respondan más a las expectativas de los votantes medios, de cuyas necesidades y demandas se tiene además sólo una vaga percepción. En estas circunstancias, hay organizaciones privadas reducidas, sensibles a las expectativas de grupos sociales minoritarios, que pueden ser pioneras en la prestación de servicios para ellos y pueden muy bien facilitar información y sensibilizar a la opinión pública. Máxime si además gozan de apoyo desde las administraciones públicas. En ocasiones, la colaboración con entidades privadas es una muy buena opción para que la autoridad política pueda garantizar la atención de ciertas necesidades que son muy controvertidas en la opinión pública o que presentan

(30) Los servicios personales de bienestar constituyen un sistema de intercambio entre «donantes» (profesionales y contribuyentes) y usuarios en el que, cuando no hay reciprocidad, aparece siempre el estigma del receptor de la donación (R. Pinker, 1971). La opción neoliberal de limitar los servicios públicos exclusivamente a quienes no tienen recursos para pagarlos en el mercado supone una ruptura con el objetivo de desarrollar unos servicios selectivos según tipos de necesidad, pero dentro de lo que Titmuss (1968) denominaba una «infraestructura de servicios universalistas» que redujeran el estigma a su mínima expresión.

dificultades legales(31). En este sentido, la corresponsabilidad entre la administración pública y el asociacionismo altruista promueve el pluralismo y aumenta las oportunidades para que los grupos minoritarios florezcan.

Salvador Giner y
Sebastián Sarasa

No cabe esperar, sin embargo, que estas organizaciones lleguen a todos los grupos minoritarios. Las asociaciones altruistas pueden surgir tanto como procesos de autoorganización de los grupos minoritarios desatendidos, como de iniciativas altruistas de personas emprendedoras que, aún procedentes de un grupo social distinto al atendido, se muestran sensibles a sus necesidades. De hecho, el altruismo cívico es un campo abonado para los empresarios morales. Las capacidades organizativas de los grupos sociales, empero, son muy heterogéneas y, con frecuencia, son los grupos menos favorecidos los que tienen más carencias de recursos materiales y cognitivos para organizarse. El vigor de la sociedad civil suele ir asociado a un elevado desarrollo económico donde las clases medias tienen un peso social relevante. Así en barrios o municipios donde la clase trabajadora es mayoritaria, las organizaciones voluntarias tienden a ser escasas(32). Su presencia suele ser menor en aquellas zonas residenciales donde las necesidades son mayores(33) y mientras las necesidades de algunos colectivos están muy atendidas por asociaciones (infancia, viejos y disminuidos), otros, como los enfermos mentales, los drogadictos, los mendigos y los excarcelados, obtienen sólo una atención privada minoritaria(34). Los pocos estudios empíricos disponibles sobre los efectos redistributivos entre clases sociales de los servicios prestados por organizaciones altruistas no son concluyentes, en tanto la casuística es muy variada, pero hay indicios suficientes para pensar que son muy escasos si no nulos(35). Las sensibilidades públicas hacia las necesidades sociales de otros colectivos distintos al propio son, podríamos decir, caprichosas o muy condicionadas por los medios de comunicación masivos. En estas circunstancias, aunque pueda mejorar el grado de cobertura pública con la colaboración de las entidades privadas, queda sin resolver la tarea de cómo garantizar unos servicios adecuados a toda la población. Dicho de otro modo, lo que la colaboración privada no resuelve por sí sola es la desigualdad social. El reto es mayor si no olvidamos que el altruismo privado ha sido históricamente incapaz de alcanzar dicha meta. Por ello ha dado lugar a la intervención estatal que hoy conocemos para garantizar unas mínimas condiciones de gobernabilidad y no sólo de justicia social(36).

(31) Tal es el caso en nuestro país, donde la atención a los inmigrantes ilegales o la realización de algunas prácticas abortivas es llevada a cabo por organizaciones privadas que son financiadas por la administración pública. De este modo se atienden personas que encuentran serias dificultades para ser atendidas en los servicios de titularidad pública.

(32) S. Hatch y I. Mocroft, (1983).

(33) M. Brenton, (1985) y M. Sosin, (1986).

(34) N. Johnson, (1990).

(35) Ch. T. Clotfelter (1992).

(36) Véase al respecto la ilustrativa historia del sector altruista de los Estados Unidos. País donde el fracaso de las políticas igualitarias es menos deudor del Estado que en Europa y en el que hay datos suficientes que testimonian el hecho de que las organizaciones privadas no lucrativas se mueven mucho más en favor de sus propios intereses que por alcanzar grandes objetivos de justicia social (P.D. Hall, 1992).

b) *Flexibilidad, capacidad de innovación y adaptación a la incertidumbre* son algunas ventajas relativas que se atribuyen a la iniciativa privada en mayor medida que a los organismos de gestión pública. Esta diferencia es aún mayor cuando se comparan las rigideces burocráticas y laborales de la función pública con los mercados laborales de ciertos países en los que la movilidad geográfica y funcional de los empleados, así como sus condiciones de empleo están muy poco reguladas. En principio, es cierto que una empresa constituida por accionistas privados cuyo propósito es maximizar beneficios tiene mayor predisposición a cambiar sus formas organizativas e incluso sus actividades sociales si ello comporta una mayor retribución para el capital invertido. Razón por la cual dejar la responsabilidad pública en manos del mercado es una garantía muy pobre para la cobertura de los derechos sociales cuando ésta no es susceptible de generar beneficio. Incluso en el caso de que sea posible obtener beneficios prestando servicios públicos, por ejemplo a través de la subcontratación, es muy probable que puedan darse casos de explotación de los clientes usuarios. Esta desconfianza razonable ante la gestión lucrativa de servicios públicos es el supuesto de partida utilizado por algunas de las teorías que tratan de explicar la naturaleza de las organizaciones sin ánimo de lucro. Bajo determinadas circunstancias los individuos no pueden valorar la calidad del servicio que consumen. Ello ocurre, por ejemplo, en el caso de la asistencia médica, que hace desconfiar de los servicios prestados por empresas cuyo fin primordial es la obtención de beneficios. Por esta razón muchas personas preferirían ser atendidas por organizaciones no lucrativas(37). La desconfianza justificada de los usuarios alcanza también a los mecenas, filántropos y benefactores de toda índole quienes, por ello, prefieren hacer sus donaciones a organizaciones altruistas(38). Por otro lado, la introducción de técnicas mercantiles en la relación usuario-proveedor de servicios públicos puede muy bien degenerar en una explotación mercantil de los usuarios. Los casos denunciados en nuestro país, al igual que en otros, sobre malos tratos y explotación en algunas residencias para ancianos y en granjas de desintoxicación, por muy sometidas que estén a control público, son un ejemplo claro de ello. Puede aducirse que un mayor y eficaz control sobre las organizaciones privadas puede paliar el problema, pero hay dos razones que hacen dudar de esta posibilidad. Una, las dificultades que surgen para ejecutar un control público estricto de las organizaciones privadas. Éstas merecerán un comentario más adelante. Otra, la disuasión que una inflación normativa ejercería sobre la iniciativa privada. Los procedimientos administrativos necesarios para un control de la acción pública casan mal con la flexibilidad y agilidad requeridas por los promotores privados, tengan o no afán de lucro.

Parece pues que, en el caso de recabar una mayor colaboración privada en la provisión de servicios personales públicos, ésta debería provenir fundamentalmente de las asociaciones altruistas. La idea de que estas organizaciones son más flexibles e innovadoras ha sido ensalzada en los últimos años(39). Sin embargo,

(37) K. Arrow, (1963).

(38) H. Hansmann, (1987).

(39) Ver por ejemplo R. Kramer (1981).

no es posible encontrar razones totalmente convincentes respecto a si esa superior capacidad atribuida a la iniciativa privada es susceptible de ser extendida a todas las organizaciones no lucrativas. Algunas de estas se encuentran sujetas a unos fines sociales concretos cuyo abandono podría significar la falta de apoyo de sus socios, cuando no incurrir en dificultades legales y fiscales. Ello las convierte en organizaciones mucho más rígidas que las empresas mercantiles. También es cierto, empero, que muchos de sus objetivos están muy ideologizados y son difícilmente medibles. Así pueden ser interpretados y reinterpretados según los cambios políticos y culturales, y dan lugar a nuevas actividades. En cualquier caso, tanto si la organización es lucrativa como si es altruista, parece que la capacidad de innovación y de adaptación depende más del tamaño que tenga una organización y de sus inercias institucionales que de los fines crematísticos. Los nuevos servicios y actividades suelen estar más asociados a la aparición de nuevas generaciones de organizaciones que no a si éstas poseen o no una orientación mercantil(40). Ello sin tener en cuenta que, a pesar de las rigideces burocráticas de las administraciones públicas, no puede negarse que éstas tienen también un papel destacado en la innovación. En el caso español, por ejemplo, no puede negarse el carácter pionero que han tenido las administraciones locales y autonómicas en la elaboración de programas piloto, nuevas formas de organización y, sobre todo, en la financiación de investigación aplicada a los programas de bienestar. Quien compare la estructura de servicios personales de 1995 con la de veinte años antes tendrá que rendirse a la evidencia.

Puede argumentarse que la innovación, cuando se hace desde las administraciones públicas, acaba forzosamente en una práctica incrementalista del gasto público, dado que siempre es más difícil suprimir un servicio que ofrecer otro nuevo. Esta dificultad, empero, no se soslaya siempre con la contratación externa de servicios o con las subvenciones. Para que la innovación alcance a los servicios públicos, es preciso que las administraciones públicas se muestren suficientemente libres para hacer y rehacer convenios y contratos según aparezcan nuevas sensibilidades políticas. Cuestión espinosa si ello ha de suponer la ruptura de relaciones con organizaciones tradicionales muy consolidadas y que suelen tener un cierto apoyo social en torno a valores culturales. En estas circunstancias, la innovación pasaría más por la dedicación de más recursos que por la sustitución de colaboradores privados manteniendo el mismo volumen de gasto. Ello es un severo revés argumental para quienes temen, o aspiran a, que la colaboración del sector privado pueda significar una reducción de los gastos sociales. Los intentos fallidos del Ministerio de Asuntos Sociales por marginar a Cáritas en la distribución de los fondos recaudados en 1987 a cuenta del «0,5%» de las declaraciones de la renta, son una buena muestra de lo que expone-mos(41). También debería ser un ejemplo edificante para quienes aducen que la

(40) Una introducción al debate sobre el tema de la innovación en las organizaciones puede encontrarse en Powell, W. y Friedkin, R. (1987).

(41) En 1987, el Ministerio concedió a Cáritas sólo 63 millones de pesetas de los 1.500 que ésta organización había solicitado. Hubo una disputa en la que intercedió el Defensor del Pueblo y, desde entonces, Cáritas volvió a tener un trato preferente (S. Giner y S. Sarasa, 1993).

mayor colaboración con el sector privado permite la concurrencia de múltiples agentes entre los que la administración pública puede elegir en función de meros criterios de eficiencia económica. Tales criterios suelen estar mediatizados por el poder e influencia políticos o culturales de cada asociación, gremio o sector de interés.

c) *Mayor eficiencia.* La reducción de gastos podría lograrse, dice otro argumento, mediante la disminución de costes de producción. Aunque la colaboración público-privada no tendría forzosamente que derivar en una reducción del gasto, (cosa por lo demás más relacionada con qué coaliciones políticas dominan en los gobiernos, o qué grupos poseen poder de veto o influencia para el reparto), sí que podría suponer un aumento de la eficiencia del gasto al reducirse el coste de los servicios prestados. Los defensores de este argumento son numerosos. La colaboración de las asociaciones cívicas y las fundaciones, supone una mayor cantidad y calidad de la información disponible para los políticos, que así mejoran su eficacia cuando han de tomar decisiones(42). Ya hemos comentado que, además, cuando estas organizaciones son pequeñas pueden tener una capacidad superior a la de las burocracias públicas para adaptarse a las necesidades locales y minoritarias, lo cual tiene no poca relación con la eficacia del tamaño grupal óptimo en la conducta concertada colectiva(43). También nos hemos referido a que es poco probable que tal eficiencia pueda provenir de una difícil concurrencia entre organizaciones que se mueven más por criterios ideológicos y apoyos políticos que por la productividad de los servicios que ofrecen. Tampoco creemos que pueda provenir, contra lo que algunos ideólogos de la gestión proclaman, de la mayor capacidad de evaluación y seguimiento por parte de la administración pública que se derivaría de la subcontratación y los convenios para prestar servicios. Ya Peter Drucker aludió a la incompetencia de las burocracias públicas para gestionar servicios personales con la sencilla aunque equívoca metáfora que compara al Estado con un director de orquesta(44). El director, si quiere hacer bien su labor, no debe tocar un instrumento y dirigir la orquesta al mismo tiempo. Traducido a la gestión de la cosa pública, este equivalente teórico del dicho castizo que recuerda la imposibilidad de estar a la vez en la procesión y repicar las campanas, pretende resumir en forma simplista la idea de que las funciones estatales han de limitarse a la elaboración de políticas, a la fijación de sus objetivos y al seguimiento de su cumplimiento. La gestión de tales políticas, sin embargo, debe recaer mayormente sobre las organizaciones privadas. Según esta peregrina teoría, la liberación de funcionarios de sus rutinarias e ineficaces tareas de gestión les posibilitaría enormemente una mayor dedicación al seguimiento y evaluación de los programas públicos.

La propuesta es falaz. Para empezar, la equivalencia entre las administraciones públicas y el muy respetable trabajo de los músicos es nula. Merece

(42) S. Kuhnle y P. Selle, (1992).

(43) Véase M. Olson (1986).

(44) P. Drucker (1969).

más la pena detenernos en la posibilidad de que una mayor liberación de cargas de gestión permitiera al Estado aumentar sus recursos dedicados a la evaluación de resultados. La cuestión es de gran importancia para una política que pretenda ser democrática y racional, pues difícilmente puede serlo si nos desentendemos de juzgar los resultados de las políticas públicas. Los hechos avalan la impresión de que los gobiernos son incapaces de evaluar las actividades de las organizaciones privadas de bienestar(45). Sólo por citar algún ejemplo, en Gran Bretaña, a pesar de la existencia desde 1973 de una Unidad de Servicios Voluntarios para coordinar las relaciones del Gobierno con las asociaciones altruistas, estas relaciones continúan tan descoordinadas como siempre. Un informe del Public Accounts Committee (1988) criticó ya la total inoperancia de la Charity Commission para regular y verificar la calidad de los servicios suministrados por el sector voluntario, el uso real que hacen de los fondos públicos obtenidos, y la adecuación de los procedimientos internos y de trabajo(46). El problema es más serio si además consideramos que estas organizaciones privadas escapan a los controles propios del sector público, a los del electorado y, en muchos casos por ausencia de procedimientos democráticos, a los de sus propios asociados.

La esperada reducción de costes tampoco será tal si las organizaciones privadas acaban por asociarse en corporaciones federadas para negociar colectivamente con las administraciones públicas en situación de cuasi oligopolio. En este caso, la capacidad de negociación puede ser tal que acabe por imponer mayores condiciones a los gobiernos de modo que la reducción de costes de hoy puede convertirse en una mayor presión para aumentar los gastos públicos en el futuro. Esta posibilidad no es una utopía. En los países europeos donde la subsidiariedad del Estado es mayor, el gasto social es también de los más altos de Europa. Holanda, caso paradigmático, asiste en los últimos años a un esfuerzo muy considerable del Gobierno central por reducir la enorme capacidad de presión de las asociaciones de bienestar privadas que gestionan la mayor parte del presupuesto público. Debe tenerse en cuenta, además, que en una situación de cuasi oligopolio resultante de corporaciones federadas, se pone en entredicho la tan aireada mayor capacidad de innovación del sector altruista. Hay estudios empíricos suficientes para afirmar que en esta situación la resistencia al cambio es notable, así como la tendencia a expulsar o excluir de los beneficios de la coalición a las organizaciones privadas más reivindicativas y radicales(47).

Otra supuesta fuente de reducciones de coste de la colaboración entre administraciones públicas y asociaciones altruistas es la debida al uso más intensivo de voluntarios altruistas. Esta opción política debe tener en cuenta, sin embargo, dos aspectos contradictorios de especial importancia: el primero es el riesgo de fomentar un mercado de trabajo asalariado encubierto con volun-

(45) R. Kramer, (1992).

(46) N. Johnson, (1990:153).

(47) A. Ware, (1990).

tariado, en condiciones de mayor precariedad y menor retribución que el de los funcionarios y algunos profesionales del sector privado; el segundo es el riesgo de que la mayor institucionalización del altruismo cívico acabe por desilusionar a los voluntarios y reducir así los niveles de conducta altruista de la ciudadanía(48). De hecho ambas tendencias pueden combinarse de modo que hagan posible una situación en la que los voluntarios de hoy, desencantados con la jerarquización, burocratización y prebendas de sus superiores, se recluyan en la intimidad y abandonen sus actividades para cederlas a pseudo-profesionales cuasiasalariados en busca de un futuro puesto de trabajo más gratificante. La incongruencia entre los salarios, ventajas y privilegios de los funcionarios frente a las condiciones del voluntariado puede alcanzar grados espectaculares y poner en peligro de colapso toda buena y eficaz relación entre lo privado y lo público(49).

Los males de la tecnocracia y del burocratismo no pueden atribuirse exclusivamente a los funcionarios públicos. Estos son igualmente aplicables a cualquier organización moderna de gran tamaño. Sin olvidar lo que ya es un lugar común en teoría de las organizaciones: éstas, una vez constituidas, tienden a moverse mucho más para garantizar su perpetuación que para alcanzar los objetivos programáticos de quienes las pusieron en marcha. El riesgo de que esta ley se cumpla una vez más entre el nuevo asociacionismo es mucho mayor si consideramos las fuertes presiones hacia la profesionalización del altruismo. El nuevo asociacionismo organizado, como la propia administración pública, está más que nunca preocupado por las técnicas de gestión. Está apareciendo así lo que en palabras de Drucker son las organizaciones de «trabajadores expertos»(50). Éstas son un rincón ecológico para una fracción de la nueva clase de servicio cuyo estatus no está tan vinculado a su ocupación o a la organización en la que trabajan como al poder de negociación del que disponen. Este emana de su conocimiento de técnicas organizativas y les permite una elevada movilidad profesional dentro de instituciones varias, ya sean éstas lucrativas, estatales o altruistas. Como mercenarios cuya vocación predilecta es la eficiencia gerencial, estos expertos se venden al mejor postor para su carrera profesional y son, en principio y por sí solos, una escasa garantía para profundizar la democracia y la justicia social. Ello no impide reconocer su función como garantes de la supervi-

(48) Riesgos ambos presentes en el proyecto de ley sobre voluntariado que pretendía aprobar el Ministerio de Asuntos Sociales y que ha contado con la oposición de sindicatos y organizaciones no gubernamentales. Ver *El País*, 1 de abril de 1995. La posibilidad de que la institucionalización acabe por debilitar el altruismo ha sido analizada por A. Ware (1990) y R. Wuthnow (1991) entre otros, y es una extensión del ya célebre estudio de Titmuss (1971) en el que se predecía una reducción del altruismo público si se introducían criterios de mercado en las organizaciones de bienestar.

(49) J. Vidal «Mixed Blessings of Rwandan Aid», *Guardian Weekly*, 9 Abril, 1995, p.11. Según el informe conductores de camión empleados bajo contrato por las Naciones Unidas llegan a ganar \$12.000 al mes, libres de impuestos. Un monitor de la misma ONU, de 20 años, sin experiencia previa, gana \$7.000 al mes. Oficiales de la ONU, \$ 20.000 o más, y todos ellos obtienen viáticos o *per diem* generosos, más alimentación y vivienda. Compárense estas condiciones con la de los voluntarios y misioneros.

(50) P. Drucker (1989).

vencia de unas organizaciones que en ciertos casos pueden ser utilizadas para esos fines(51).

Salvador Giner y
Sebastián Sarasa

La profundización de la democracia frente al despotismo tecnocrático supone una mayor responsabilidad ciudadana en la elaboración y gestión de políticas. A ello pueden contribuir las tendencias actuales hacia una mayor colaboración entre administraciones públicas y asociaciones altruistas. No debemos obviar, empero, las limitaciones y ambivalencias que pueden derivarse de lo aquí expuesto. Sobre todo, porque la solución a los problemas de la democracia y de la justicia social no debe buscarse ni en fórmulas magistrales que combinen proporciones adecuadas de sector público y privado, ni en la capacidad de los expertos. Tanto el sector público como el privado han sido incapaces hasta ahora de vencer la tozudez de la desigualdad. Su derrota requiere más voluntad política que estructura organizativa.

A modo de conclusión

Reflexiones realistas como las precedentes llevan hacia una visión sobria del potencial que puedan esconder las asociaciones altruistas como baluartes de la democracia. Empero, una vez tomados en cuenta defectos y carencias, nos encontramos con que hay pocas razones para pensar que ni unos ni otras sean siempre y necesariamente insuperables. Los fallos y límites de las asociaciones cívicas solidarias no bastan para destruir nuestra confianza en una concepción nueva de la democracia. Como mínimo, la reestructuración actual de la politeya y de la sociedad civil que se produce merced a su presencia no las ha hecho más recalcitrantes a la superación de los dilemas endémicos de la democracia, con cuya referencia abrimos estas reflexiones.

En algún sentido, podría ser que la nueva situación fuera más favorable a la democracia que la precedente(52). En la anterior, además de los dilemas y aporías señalados al principio, la democracia se movía pendularmente entre la participación (de los pocos) y la apatía y abstención (de los muchos), o entre una clase dirigente y una ciudadanía degradada en masa. La teoría política ni siquie-

(51) El papel de los profesionales en las asociaciones altruistas es una cuestión que genera más tensiones cuanto más joven y comprometida con unos ideales es la organización. El activista que ha contribuido, muchas veces a costa de su carrera profesional, a la defensa de una causa, no siempre acepta de buen grado que, una vez consolidada la organización, ésta pase a ser controlada en gran medida por unas personas cuyos méritos, muy bien retribuidos, son su experiencia técnica. Cualificación conseguida sobre todo a costa de no implicarse de manera altruista en causa moral alguna.

(52) J.E. Rodríguez Ibáñez (1995) opina que las asociaciones altruistas (ONGs) «han demostrado con la práctica que pueden erigirse en plataformas para las nuevas demandas democráticas» y que «no son otra cosa que la superficie... de la integración y vertebración de una sociedad... rompiendo las limitaciones que impone en la actualidad el debilitamiento del Estado de Bienestar». Ve en ellas «el camino de recuperación económica y moral que potenciaría mejor la vocación universal y global de las sociedades occidentales» (pp. 55-56).

ra contemplaba la posibilidad de que existiera un altruismo societario lo suficientemente intenso como para que pudiéramos atisbar una escapatoria (relativa, pero significativa) de esa polaridad: en consecuencia, la sociedad era vista como una «sociedad masa» vulnerable y manipulada(53).

Si, como hemos ido indicando, constatamos que la participación activa en asociaciones cívicas o altruistas *es también* participación en la politeya, la conclusión parece bastante clara. El hombre moderno (perdónesenos aquí la abstracción) podrá ser a menudo políticamente apático y abstenerse de votar o de afiliarse a partidos o sindicatos, pero hoy esa aparente apatía no impide que muchos ciudadanos participen en actividades “privadas” en la esfera pública que tienen repercusiones cruciales para el bienestar, la dignidad o hasta la supervivencia de los desvalidos o de los menos privilegiados y, por lo tanto, para el bien común. Tales actividades mejoran la calidad de la democracia cuando ésta se entiende no sólo como orden de representación en asambleas y gobiernos sino también como orden de participación en lo público, en nuestra vida e interés comunes(54).

Desde un punto de vista estrictamente tradicional las asociaciones altruistas pueden entenderse sólo como medios de participación política indirecta a través de presiones sobre las autoridades. Por definición, en una democracia pluralista no pueden integrarse en la esfera oficial. Prueba de ello sería que sólo los regímenes totalitarios han intentado cuadrar el círculo de su absorción en el ámbito político, con los consabidos resultados: en ellos sindicatos, organizaciones juveniles, asociaciones vecinales y toda suerte de entidades cívicas carecen de la más mínima autonomía, se truecan en juguetes del omnímodo poder del leviatán. Un leviatán que no es el Estado sino el aparato político único que lo coloniza. De ahí la desconfianza con la que los demócratas contemplan la excesiva dependencia del voluntariado y sus asociaciones de los gobiernos u otros patrocinadores oficiales. En el mejor de los casos una integración política de los cuerpos altruistas en la estructura política oficial significaría algo así como una suerte de *fascisme à visage humain*. Ningún demócrata en sus cabales podría aceptar un cámara política oficial o paraoficial de asociaciones voluntarias.

Esclarecer las temibles implicaciones de cualquier oficialización de las asociaciones voluntarias es una cosa. Otra, empero, es aceptar que poseen un peso político indudable en la vida de las nuevas democracias pluralistas. En efecto, las asociaciones altruistas entrañan un modo de representación indirecta a través de demandas, presiones y exigencias sobre el poder. Y entrañan también un modo de participación en los asuntos públicos a través de medios esencialmente distintos a los electorales, o a los del clientelismo y los servicios prestados a los aparatos políticos, por un lado, o a la participación que pueda obtenerse a través de la prensa y la opinión pública, por otro. La pertenencia y actividad en una asociación voluntaria cívica es un modo práctico de superar en buena medida las

(53) Ver G. di Palma (1970), como ejemplo. Ver S. Giner (1979).

(54) *Sobre bien e interés común*, C. Camps y S. Giner (1992).

carencias y contradicciones de la democracia y en especial su fallo más grave, el abismo que abre sus fauces entre la clase autoelegida de los políticos profesionales y el pueblo llano. El altruismo societario, en su riqueza, diversidad y topografía irregular y de diverso alcance representa un enriquecimiento del poder: aumenta su distribución y su dispersión por todo el ámbito social y por lo tanto socava su concentración clasista, monopolista u oligopolista. Es un antídoto relativo contra nuevas formas de *hybris* política: su mera existencia se produce contra el poder del demagogo mediático o el príncipe electo sumido en su cinismo. Las asociaciones cívicas son una forma de participación política democrática por otros medios.

Más allá del reino de lo político, hay una profunda afinidad electiva entre las asociaciones altruistas y el actual retorno a lo comunitario. Como es un retorno moralmente ambivalente, conviene recordar que tales asociaciones son esencialmente diferentes del neotribalismo, con tanta frecuencia sórdido y hasta peligroso, que ha surgido en muchas sociedades modernas. Se trata de un neotribalismo egoísta, agresivo, y afirmador de la diferencia merced al prejuicio, la xenofobia y el atolondramiento clánico. (Un tribalismo de nuevo cuño cantado, cómo no, por algunos filósofos olvidadizos, en nombre de una abstracta y pedestre noción de «diferencia» a la que se ensalza como si todo universalismo fuera totalitario, homogeneizador y dogmático, lo cual es manifiestamente falso.) Hecha esta crucial salvedad es bueno reconocer que las asociaciones cívicas y las altruistas poseen algunos componentes comunitarios esenciales. Recuperan y establecen ligámenes primordiales tanto entre sus miembros como entre éstos y las gentes con las que trabajan o a las que ayudan. Su comunitarismo convivencial no es extraño a la modernidad avanzada, como han supuesto algunas concepciones que la presentan como un universo entero y simplemente anónimo y homogeneizado. Al contrario, es connatural a ella, como ha podido comprobarse finalmente tras el debilitamiento de los vastos movimientos sociales e ideologías que en su día la caracterizaron y que también intentaron satisfacer necesidades primordiales comunitarias. El nuevo comunitarismo ha retenido mucho de lo que inspiró a algunos de esos movimientos: la ética del socialismo democrático, por ejemplo, puede sentirse latir en el seno de muchas asociaciones altruistas de hoy. Tal vez al perder algo de su providencialismo y fervor ideológico ese socialismo, metamorfoseado en las nuevas formas de la fraternidad, se habrá enriquecido con una mayor efectividad y realismo.

Sin mudanzas como las aquí reseñadas la democracia contemporánea hubiera topado con su techo de posibilidades tiempo ha. A lo sumo podría haber mejorado algo en algunos países. Hoy, de momento, no hay indicios de que, por sí sola, pueda hacerse mejor. Por su parte, la empresa privada no puede encontrar salida fuera de sus objetivos esenciales: se halla firmemente uncida a su lógica de lucro, productividad y mercado. Ni una ni otra esfera pueden ya dar más de sí, ni enmendarse sustancialmente.

La conclusión que querríamos alcanzar con las presentes razones es que un modo sugestivo de mejorar esta situación es equilibrar tanto la política democrá-

tica y la empresa industrial o mercantil con la reformulación del altruismo, la solidaridad y la fraternidad a través de la actividad voluntaria de la ciudadanía. Esta supera la vieja noción de lo privado según la cual se identifica, ya con la privacidad y la vida privada, ya con los intereses de un negocio o de una vida dirigida al lucro y al acopio de bienes, privilegios y distinciones individuales. Estas dos dimensiones clásicas de lo privado son legítimas: forman parte esencial de una civilización, la liberal, erigida sobre ellas. Pero no agotan las posibilidades de la mente y talante privados.

Lo interesante es que los modos tradicionales de lo privado —bien el logro individualista y competitivo, conseguido en la liza del mercado laboral, corporativo y honorífico, bien el logro del dominio íntimo y la búsqueda solitaria de plenitudes— no son incompatibles con un tercer modo expresivo, el que se vuelca hacia lo público sin socavar el albedrío del ciudadano ni convertirlo en un *homo politicus* profesional. Sólo cabe esperar que el auge de esta nueva —aunque vieja y perenne— expresividad no sea una corriente coyuntural y sí en cambio un síntoma serio de una mayor descentralización política, económica y cultural de las sociedades avanzadas, una manifestación de un enriquecimiento serio de la politeya democrática. El fracaso del movimiento hacia una presencia potente del altruismo y la solidaridad ciudadana en el ámbito de lo público, claro está, siempre podría ocurrir. Mas si fuera así, constituiría un revés difícil de reparar para la democracia tardomoderna.

El refuerzo y la expansión del asociacionismo cívico permiten que las gentes participen en el reino de lo público sin comprometer toda su voluntad privada. Es una participación que alcanza los tres niveles que ese reino posee, a saber, el estatal, el político (partidista, sindical y de interés organizado) y el de la plaza pública (o esfera pública). Su imbricación con cada nivel es, claro está, diferente en cada caso. Esa participación fomenta, como consecuencia inmediata e indirecta, las otras dos virtudes de la politeya democrática, la libertad y la igualdad. La participación cívica significa libertad de acción, para cualquiera que desee entrar en ella, y una reducción de la desigualdad para quienes reciben los beneficios así como para quienes la practican. Además, sus resultados son inmediatamente visibles: producen satisfacción entre quienes dan y quienes reciben, aunque en muchos casos esta dicotomía, afortunadamente, no sea válida, porque predomina la actividad común. Ello significa que el asociacionismo altruista satisface los requisitos más estrictos de una ciudadanía activa. Articula e integra a la ciudadanía dentro del cuerpo político por medios distintos a los de la urna electoral, la manifestación en la plaza pública y los ruegos a los gobernantes. No existe hoy mejor expresión de la ciudadanía genuina que la participación voluntaria de las gentes en el reino de lo público por medio de la acción social altruista.

OBRAS CITADAS

- ARBOS, X. y GINER, S. (1993), *La gobernabilidad: ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*, Madrid, Siglo XXI.
- ARROW, K. (1963), «Uncertainty and the welfare economics of medical care» en *American Economic Review*, 53, 941-73.

- ASCOLI, U. (1992), «L'azione volontaria nei sistemi di welfare», y «Nuovi scenari per le politiche sociali degli anni 90: uno spazio stabile per l'azione volontaria?», *Polis*, 3, pp. 429-436; y pp. 507-533.
- BARBER, B. (1984), *Strong democracy: participatory politics for a new age*, University of California Press.
- BODDY, M. y C. FUDGE, (1984), *Local Socialism?*, Londres, Macmillan.
- BRENTON, M. (1985), *The Voluntary Sector in British Social Service*, Londres, Longman.
- BURNHEIM, J. (1985), *Is Democracy Possible?*, Los Angeles, University of California Press.
- CLOTFELTER, Ch. T. (1992), *Who Benefits from the Nonprofit Sector?*, Chicago, The University of Chicago Press.
- DÍAZ, E. (1984), *De la maldad estatal y la soberanía popular*, Madrid, Debate.
- DÍAZ, E. (1990), *Ética contra política: los intelectuales y el poder*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- DOMÈNECH, A. (1993), «Y fraternidad», *Isegoría*.
- DONATI, P. (1993), *La cittadinanza societaria*, Bari, Laterza.
- DONOLO, C. (1992), *Il sogno del buon governo: Apologia del regime democratico*, Milán, Anabasi.
- DRUCKER, P. (1969), «The Sickness of Government», *Public Interest*, 14-3-23.
- DRUCKER, P. (1989), *The New Realities in Government and Politics/ in Economic and Business/ in Society and World View*, Nueva York, Harper and Row.
- FONT, J. (1993), «Non-voting in Catalonia», Institut de Ciències Polítiques i Socials, *Working Paper*, 75.
- FUNES, M. J. (1994), «La dimensión social del altruismo», *Sociedad y Utopía*, 4, pp. 191-204.
- FUNES, M. J. (1993), «Las organizaciones voluntarias en el proceso de construcción de la sociedad civil», *Sistema*, 117, pp. 55-70.
- GIDRON, B., KRAMER, R. M. y SALAMON, L. M. (1992), *Government and the Third Sector*, San Francisco, I.B. Publishers.
- GINER, S. (1979), *Sociedad Masa*, Barcelona, Península, 1979 (1ª. ed. en inglés, 1975).
- GINER, S. (1987), *Ensayos civiles*, Barcelona, Península.
- GINER, S. y PÉREZ YRUELA, M. (1989), «La manufactura del carisma», C. Castilla del Pino, comp., *Teoría del personaje*, Madrid, Alianza, pp. 39-60.
- GINER, S. y SARASA, S. (1993), «Religión y modernidad en España», R. Díaz-Salazar y S. GINER (eds.), *Religión y sociedad en España*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, pp. 51-92.
- GOODWIN, B. (1992), *Justice by Lottery*, Hemel Hempstead, Simon & Schuster.
- GRAY, J. (1993), *Post-liberalism*, Londres, Routledge.
- HALL, P.D. (1992), *Inventing the Nonprofit Sector*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- HANSMANN, H. (1987), «Economic Theories of Nonprofit Organizations», W. Powell (ed.), *The Nonprofit Sector. A Research Handbook*, New Haven, Yale University Press, pp. 27-42.
- HATCH, S. y MOCROFT, I. (1983), *Components of Welfare*, Londres, Bedford Square Press.
- HIRST, P. (1993), «Associational Democracy», D. Helds, comp., *Prospects for Democracy*, Cambridge, Polity Press.
- JOHNSON, N. (1990), «The mixed Economy of Welfare», A. Ware y R.E. Goodin (eds.), *Needs and Welfare*, Londres, Sage, pp.145-64.
- LIPSET, S. (1987), *El hombre político*, Madrid, Tecnos.
- KRAMER, R.M. (1981), *Voluntary Agencies in the Welfare State*, Berkeley, University of California Press.
- KRAMER, R.M. (1992), «The Roles of voluntary Social Service Organizations in four European States», Kuhnle, S. y Selle, P. (eds.), *Government and Voluntary Organizations*, Aldershot, Avebury, pp. 34-52.
- KUHNLE, S. y SELLE, P. (1992), *Government and Voluntary Organizations*, Aldershot, Avebury.

- MONGARDINI, C. (1990), *Il futuro della politica*, Milán, Franco Angeli.
- MONTAGUT, T. (1994), *Democracia y servicios sociales*, Barcelona, Hacer.
- MONTAGUT, T. y SARASA, S. (1995), «Teoría social i Estat del Benestar», *Revista Catalana de Sociologia*, 1.
- MONTERO, J. R. (1990), «Non-voting in Spain: some quantitative and attitudinal Aspects», Institut de Ciències Polítiques i Socials (ed.), *Working Paper*, 22.
- NAGEL, T. (1970), *The possibility of Altruism*, Oxford University Press.
- OLSON, M. (1986), *Auge y decadencia de las naciones*, Barcelona, Ariel.
- PALMA, G. DI (1970), *Apathy and Participation: Mass Politics in Western Societies*, Nueva York, Free Press.
- PAUL, E. F., Miller, F. D., et al. (1987), *Beneficence, Philanthropy and the Public Good*, Oxford, Blackwell.
- PINKER, R. (1971), *Social Theory and Social Policy*, Londres, Heinemann.
- POGGI, G. (1978), *The Development of the Modern State*, Londres, Hutchinson.
- POWELL, W. y Friedkin, R. (1987), «Organizational Change in Nonprofit Organizations», W. Powell (ed.), *The Nonprofit Sector. A Research Handbook*, New Haven, Yale University Press, pp. 180-94.
- RODRÍGUEZ IBÁÑEZ, J. E. (1995), «Entre el 'posconvencionalismo' transnacional y el 'neotradicionalismo' integrista: las sinuosidades de la identidad social tardomoderna», *Sistema*, 125, pp. 45-57.
- RUBIO CARRACEDO, J. (1994), «El paradigma ético: justicia, solidaridad y autonomía», *Philosophica malacitana*, vol. VII, pp. 127-146.
- SARASA, S. (1993), *El servicio de lo social*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales (INSERSO).
- SARASA, S. (1994), «Asociaciones altruistas y Estado del bienestar: una perspectiva comparada», ponencia presentada al *II Congrés Català de Sociologia*, Gerona, 15 y 16 de Abril (Actas en prensa).
- SCHMITT, C. (1963), *Der Begriff des Politischen*.
- SOSIN, M. (1986), *Private Benefits: Material Assistance in the Private Sector*, Londres, Academic Press.
- TITMUS, R. M. (1968), *Commitment to Welfare*, Londres, Allen and Unwin.
- TITMUS, R. M. (1971), *The Gift Relationship*, Nueva York, Pantheon.
- TOMAI, B. comp. (1991), *Assoziacionismo, volontariato e nuova cittadinanza sociale*, Milán, CENS.
- WARE, A. (1990), «Meeting needs through voluntary Action: Does Market Society corrode Altruism?», A. Ware y R.E. Goodin (eds.), *Needs and Welfare*, Londres, Sage, pp. 185-207.
- WEALE, A. (1983), *Political Theory and Social Policy*, Londres, Macmillan.
- WUTHNOW, R. (1991), *Between States and Markets*, Nueva Jersey, Princeton University Press.

Este trabajo ha sido posible gracias al apoyo de varias personas e instituciones. En primer lugar, al entusiasmo de los profesores del Área de Sociología de la Universidad Pompeu Fabra cuando organizamos un seminario permanente dedicado a las transformaciones del Estado asistencial y a las nuevas relaciones entre Estado y sociedad civil. Segundo, a la ayuda que obtuvimos de la DGICYT en el Proyecto PB92-0886. Por último, a todos quienes leyeron primeros borradores de este texto y nos ofrecieron críticas y sugerencias, en especial Angel Castiñeira, Jordi Guiu, Angela López y J.E. Rodríguez Ibáñez.



RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACION

Victoria CAMPS

Recientemente, la prensa catalana se ha hecho eco de una avalancha de protestas dirigidas contra una serie japonesa infantil llamada *La bola del dragón*. Se trata de una serie obviamente violenta, de mal gusto y, en cualquier caso, poco o nada edificante para la infancia o la adolescencia. Otras comunidades autónomas que la tenían entre sus programaciones, han acabado por prescindir de ella, lo que ha contribuido a que arreciaran las críticas contra la televisión pública catalana porque no lo hacía. Pues bien, en el pulso mantenido entre el director de la televisión catalana y la llamada opinión pública, aquél ha acabado pidiendo más normativa o desarrollo de la legislación: «necesito un código y unos criterios para saber hasta dónde podemos llegar» (*La Vanguardia*, 21-9-95).

Es una respuesta nada insólita, corriente en nuestros pagos. Ante el conflicto, lo primero que se nos ocurre es pedir una ley que lo resuelva. Sin advertir dos cosas: que la ley no resolverá el problema, y que pedir que sea una norma la que decida significa casi siempre no asumir la propia responsabilidad. Téngase en cuenta que no estamos ante un problema totalmente nuevo, como los derivados de la implantación de las nuevas tecnologías informáticas o sanitarias: fecunda-

ción artificial, bases de datos personales, etcétera. Estamos ante un problema tan antiguo como el de la protección y formación de la infancia, eso sí, ante los imprevisibles desmanes de una sociedad consumista y liberal.

El caso citado, y otros parecidos, ponen de manifiesto un hecho que la enredada situación política que vive el país últimamente no hace sino confirmar: el discurso de la responsabilidad individual es inexistente en nuestras sociedades, estén gobernadas por liberales o por socialistas. En el caso del liberalismo, es cierto que la libertad es el principio más sagrado. Pero se trata de una libertad de no intervención en la vida pública, una libertad que exige menos Estado y que, a su vez, va unida a una preocupación más o menos obsesiva por la rectitud de las costumbres, rectitud que suele vincularse a los principios de una u otra doctrina religiosa. El nuevo republicanismo de Estados Unidos es un ejemplo de la contradicción intrínseca al liberalismo: desregulación máxima de lo público, pero intervención en el terreno de las costumbres o de la vida privada. Si la autonomía y la iniciativa individual encuentran un campo más abierto en materia, sobre todo, de relaciones económicas, en el terreno cultural, educativo o privado se asume sin reparo la heteronomía, la autoridad de unas costumbres que, por ser tradicionales, se consideran intocables e indiscutibles.

El socialismo tiene otra concepción del Estado: más protagonista en la promoción de la justicia social y más interventor en las relaciones económicas, con el fin de asegurar una mínima redistribución de los bienes básicos. Sin embargo, en el ámbito de la cultura y de la vida privada, los socialistas son más liberales que los liberales propiamente dichos. Porque éstos son conservadores y aquéllos pretenden ser progresistas. Así, lo nuevo siempre está bien si se mantiene el principio mínimo de respeto a la libertad de los otros. Una vez que se ha conseguido que todos los niños estén alfabetizados, que la sanidad pública llegue a todos y que la red de comunicaciones no discrimine a nadie, lo demás son cuestiones que decidirá la ley de la oferta y la demanda que es la admitida en el mercado. El mercado determina si la educación debe ser más técnica o más humanística, si la sanidad pública debe invertir más en trasplantes o en atención primaria, si la televisión ha de emitir más fútbol o más documentales, si es más creíble la palabra de un mago o la de un científico. Decir que el mercado lo decide significa decir que no lo decide nadie que lo haya pensado un poco con vistas a un futuro: lo deciden los consumidores, las audiencias, las encuestas.

Esta falta de elaboración de un discurso de la responsabilidad individual por parte, en concreto, de la izquierda —a mi juicio, indiscutible— tiene, creo, tres razones que lo explican. La primera es que la intervención —y no sólo la intervención: la simple opinión o crítica— en materias de contenido cultural ha sido siempre una dogmática propia de los conservadores, poco abiertos a las innovaciones. En un país como el nuestro, donde la educación estuvo durante años en manos de la Iglesia católica más ortodoxa y la prensa sufrió la censura más represiva, es lógico que nos hayamos ido al extremo opuesto, el de la liberalización absoluta, que es donde estamos instalados desde los últimos quince o veinte años. La segunda razón está en el marxismo como base doctrinal de la izquierda. Para el marxismo, los males de la sociedad no fueron nunca culpa de

los individuos, sino de los distintos sistemas o supraestructuras que conformaban a la sociedad: la economía, el derecho, la política, la religión. Lo que había que transformar eran las estructuras y no las personas. La experiencia de quince años de democracia socialista nos enseña, sin embargo, que aun allí donde las estructuras y las instituciones han cambiado para democratizarse, sigue habiendo corruptos, lo que significa que también las personas necesitan una cierta doctrina que les sirva de guía. La tercera razón en contra de un discurso de la responsabilidad es el modelo de Estado de bienestar, que ha venido de la mano del socialismo, un modelo que acostumbra a los ciudadanos a abandonarse al paternalismo. Es un Estado al que cada vez se le pide más y sobre el que se descargan todos los problemas colectivos de la sociedad. En un país, además, donde la tradición asociativa es muy débil, el vicio de acudir sólo al Estado en busca de soluciones se acentúa. Sin abjurar en absoluto de dicho modelo de Estado, que es un signo de progreso irrenunciable, no está de más atender a las críticas liberales a una Administración excesiva, tanto por lo que dicha Administración representa de gasto público y contribución al aumento del déficit, como por lo poco que ayuda a que los ciudadanos se hagan responsables de lo que, en realidad, les afecta a todos.

El socialismo no ha sabido ser pedagógico. No ha sabido enseñar ni educar en los valores socialistas. Es un reproche que se repite desde las mismas filas socialistas. Y es que no basta con tener escritos en unos estatutos, o en la Constitución, las grandes palabras del progreso: igualdad, solidaridad, justicia. No basta sólo ese referente teórico para que los valores más específicos del socialismo impregnen las almas de los ciudadanos. Del mismo modo que no basta que existan unas instituciones democráticas para que, espontáneamente, se formen demócratas. Las instituciones ayudan, y los principios también, pero son insuficientes. Venimos de una tradición que nos quiso acostumbrar a la rigidez y al dogmatismo. Al salir de ella nos hemos encontrado sin referentes, dado que Marx también dejó de servir al respecto. El resultado ha sido la sacralización de lo que no tuvimos durante años: la libertad de expresión, el derecho a la información se erigen hoy como valores absolutos, que no admiten intervenciones ni críticas de ningún tipo.

La democracia está sufriendo ciertas crisis, debidas, entre otras cosas y para lo que aquí nos interesa analizar, a las ya clásicas «contradicciones del capitalismo» y a la expansión de las nuevas tecnologías de la comunicación. Ya Schumpeter se refirió a la democracia como un mercado donde se venden votos a cambio de un gobierno querido por la mayoría de compradores. El término «telecracia», por su parte, se aduce insistentemente como sustituto de una democracia ya periclitada. Que la economía consumista y las telecomunicaciones sean tan centrales en nuestras sociedades es algo que afecta no sólo a la democracia en general, sino a la socialdemocracia. Los objetivos de la justicia social —educación, sanidad, vivienda, trabajo, pensiones— se tambalean ante una doble impotencia cuantitativa y cualitativa: la cantidad de lo que se le exige al Estado se desorbita, y la calidad se ve empobrecida por una dinámica que claramente lleva a la masificación. El socialismo tiene pocas respuestas para los nuevos retos. Y cuando le faltan las respuestas, decide abandonarse a un *laissez faire* no ya liberal, sino

positivista. La globalización de los intereses y de los problemas abona esa tendencia. Puesto que casi nada depende exclusivamente de nosotros, para qué pensar cuál es la salida más digna. Vayamos a la salida más eficaz, más rentable.

La modernización —el crecimiento económico y la innovación técnica— no implica necesariamente progreso, como ponen de manifiesto los grandes problemas de este fin de siglo. Las nuevas tecnologías y la liberalización de la mujer han marcado el fin del eufemísticamente llamado «pleno empleo», y nos han situado ante un desempleo que llamamos «estructural» para poner de relieve nuestra impotencia ante el mismo. La diversidad de las telecomunicaciones no ha significado un pluralismo real ni la abundancia y sofisticación de las mismas ha implicado una mayor calidad de los contenidos. ¿Razones? De nuevo, económicas, numéricas, positivistas. Cuando todo se abandona al *laissez faire* el único criterio que determina lo que hay que hacer es el de la rentabilidad económica. Siempre que se respete el principio de la libertad del otro, uno es libre de hacer lo que quiera para maximizar sus beneficios. Ese es el único fin. La libertad que defendemos es pura libertad negativa.

Varios han sido los filósofos —desde Stuart Mill a Isaiah Berlin, pasando por Simmel o por Ortega— que han señalado las insuficiencias de la mera libertad negativa, cuando falta una creatividad individual que llene de contenido a la libertad y la dota de un *telos* por sí mismo racional. Si a la libertad le falta el impulso positivo, el individuo no es tal sino un consumidor dispuesto a usar de su libertad para probar y apuntarse a cuanto se le ofrezca. Sólo parece dispuesto a rechazar aquello que comprueba que realmente le perjudica, le hace daño o disminuye su bienestar personal. La medida de todas estas «utilidades» vuelve a ser, fundamentalmente, cuantitativa. El matiz de Stuart Mill, más vale ser un loco insatisfecho que un cerdo satisfecho, es demasiado fino para unas sociedades materializadas, que se contentan con medidas objetivas de eso que llaman «calidad de vida».

El desconcierto ante el tema de la calidad —o de la libertad positiva— viene de la confusión sobre lo que se debe hacer, de la falta de criterios sobre un mejor y un peor. Hay que intentar que las cosas funcionen. Cierto. ¿Económicamente? ¿Socialmente? Está claro lo que significa el funcionamiento económico, pero no está tan claro qué es lo socialmente rentable ni se está muy dispuesto a anteponer esta rentabilidad a la anterior.

Ante la duda, es muy fácil eludir la responsabilidad. La tan mentada judicialización de la política no es sino una muestra de ello. Cualquier conflicto que afecta a un partido tiende a ser remitido a los jueces para que decidan si se obró bien o mal. La ley está clara y su aplicación se ajusta a un proceso y a una jurisprudencia reconocida. Para cualquier otra respuesta que no sea la jurídica siempre faltan datos. Ante la encrucijada de tener que tomar decisiones arriesgadas e inciertas, la opción más fácil es no tomarlas y dejarlo todo en manos de los jueces.

Esta positivización —simplificación, en suma— de los asuntos que lleva a no asumir las obligaciones del propio oficio, afecta de lleno también a los medios

de comunicación. Sin duda los profesionales de los medios saben que trafican con un material poderoso. Se trata, sin embargo, de un producto cultural, delicado y sujeto a límites imprecisos. El beneficio o el perjuicio para los destinatarios de la cultura no es fácilmente determinable. Hay casos evidentes, es cierto, de perjuicio claro. Son los —salvo error— penalizados por la ley. Pero, fuera de ellos, todo es lícito y todo vale. ¿En qué consiste, si no, la libertad de expresión? En que las penalizaciones se reduzcan y...¿todo esté permitido? Existen unos límites impuestos por la ley, es cierto. Además, los colegios profesionales se dotan de sus propios códigos deontológicos. Pero unos y otros llegan sólo hasta cierto punto: dejan amplios márgenes de duda, porque la ley es general y las situaciones son muchas y variadas, casi nunca idénticas. Ante la duda, el ¿qué debemos hacer? apenas se plantea como una pregunta seria e importante. El objetivo es, como mucho, cumplir la ley allí donde su aplicación no merece dudas. Es decir, basta la pura libertad negativa.

Eludir la pregunta amplia por el qué debemos hacer es eludir la responsabilidad. La cuestión de la responsabilidad individual —la responsabilidad ética— aparece, en el terreno de los medios y seguramente en cualquier otro, cuando uno o más derechos fundamentales entran en conflicto y hay que dirimir el asunto haciendo que ningún derecho sea totalmente sacrificado a favor de otro. O cuando entre el fin y los medios existe una incoherencia, desde el punto de vista ético: el fin es bueno, pero los medios son dudosos. Así, tenemos claro —desde hace poco y porque la ley lo prohíbe— que no se puede violar la intimidad de las comunicaciones para obtener información, que hay que tutelar la formación de la infancia aunque ello signifique reprimir ciertas emisiones por las que se obtendrían pingües beneficios económicos, que una cosa es opinar y otra informar.

Todo esto está claro en teoría y en abstracto. No lo está tanto en la práctica. Pero es que lo que concierne a la ética —esa ética de la que tanto hablamos— no es la adhesión a principios abstractos, sino la puesta en práctica de los mismos. Si nos limitamos a saber lo que debemos hacer sólo en teoría, somos acusados —con razón— de cinismo y perdemos credibilidad. Pues aunque es difícil aplicar la teoría, es relativamente fácil descubrir que ciertas prácticas no son coherentes con lo que se predica.

Lo que hay que entender es que esa mediación entre la teoría y la práctica es la expresión más auténtica de la autonomía de la persona, el ámbito de decisiones de las cuales cada cual tiene que responder o responsabilizarse ante sí y ante los demás, y que, por lo tanto, no debe ser abandonado exclusivamente al imperio de la ley. No es lícito ni bueno ni resuelve nada —para decirlo con un lenguaje más claro— pedir más leyes o más decretos ante una decisión complicada. No es bueno, porque significa renunciar a la propia autonomía. Que no resuelve nada, lo veremos a continuación.

Volvamos al ejemplo mencionado al principio de este texto. Un programa infantil, aplaudido por la audiencia infantil y adolescente, es visto como inadecuado por una parte considerable de la opinión pública: padres y madres, maestros, comisiones parlamentarias, asociaciones de telespectadores. Detrás de la

serie en cuestión hay intereses económicos claros. Los hay siempre que un programa funciona *de facto*: tiene audiencia, por lo tanto, atrae publicidad. Si el público es infantil o adolescente, además, se presta a un *marketing* paralelo de *gadgets* —cromos, pins, camisetas, cassettes— que compromete a otra industria y otros empresarios. El argumento de que al público le gusta o que tiene audiencia no es muy presentable cuando el público está compuesto de menores. ¿Qué hacer? Puesto que hay conflicto, esto es, duda, lo lógico y más fácil es acudir a la legislación y ver si los que protestan lo hacen con fundamento. Vayamos, pues, a la legislación. La más desarrollada que tenemos al respecto es la «Directiva europea (89/552/CEE) sobre el ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva», incorporada a la legislación española hace escasamente un año. La tal directiva dice en el artículo 17 titulado «Protección de los menores frente a la televisión» lo siguiente: «Las emisiones de televisión no incluirán programas ni escenas o mensajes de cualquier tipo que puedan perjudicar seriamente el desarrollo físico, mental o moral de los menores, ni programas que fomenten el odio, el desprecio o la discriminación por motivos de nacimiento, raza, sexo, religión, nacionalidad, opinión, o cualquier otra circunstancia personal o social».

Inmediatamente debemos preguntarnos: ¿en qué consiste perjudicar *moral o mentalmente* a la infancia? (Lo que sería perjudicarla físicamente está bastante claro.) ¿Podría ser la ley más explícita al respecto? Basta pensarlo unos segundos para llegar a la conclusión de que difícilmente podrá serlo. Una ley no puede decirnos hasta dónde la violencia es edificante, neutra o claramente nociva. Como no puede decirnos si es bueno que los menores estén expuestos a muchas o pocas escenas de sexo. A lo máximo que llega es a prohibir la pornografía, y aun ahí hay opiniones sobre lo que debe entenderse por pornografía. Decidir, pues, si un programa puede o no perjudicar a la infancia o a la adolescencia, si es bueno o no que se emita a la hora en que se emite, es un asunto cuya responsabilidad compete a todos, pero, en especial, a quienes han aceptado el cargo de máxima responsabilidad en la televisión de que se trate.

Dejemos el tema de la infancia y pasemos a otro conflicto de derechos recurrente en los medios de comunicación: el derecho a la intimidad y al honor frente al derecho a la libertad de expresión. Es una realidad que el mundo de las telecomunicaciones y la capacidad técnica para obtener cualquier imagen está acabando con un derecho conquistado por la modernidad y su lucha por las libertades individuales: el derecho a la privacidad. No sólo el acceso a la privacidad es fácil, sino que algunos medios se dedican exclusivamente a comerciar con la privacidad de los personajes públicos que se prestan a ello a cambio de unos cuantos millones. La privacidad se convierte en mercancía y el derecho a algo que, de hecho, puede venderse y comprarse pierde su sentido. Pero hay más, existen personajes cuya profesión les otorga el carácter de «personajes públicos». ¿Quiere decir que la vida de esos personajes, por el hecho de ser públicos, carece de privacidad? ¿Que su vida privada es siempre de interés público? Y, si no lo es siempre, ¿cuándo y quién decide que lo es?

Un problema parecido es el del derecho al honor. Los personajes cuya vida o profesión es pasto requerido por los medios de comunicación, pueden ver cues-

tionado su honor —o el de sus allegados— no ya por calumnias o difamaciones, sino por imágenes, opiniones o pseudoinformaciones poco rigurosas y poco fundamentadas. La competencia periodística fuerza a la prensa a adelantarse para obtener la primicia de las informaciones que tienen visos de ser interesantes o espectaculares (dos conceptos cada vez más confundidos). ¿Cómo saber dónde parar o cuándo empezar a transmitir un rumor? Los códigos deontológicos son tajantes: las informaciones deben contrastarse. Pero, ¿se acaba alguna vez de contrastar una información? A juzgar por la lentitud con que los jueces instruyen y dictan sentencias, llegar a comprobar determinadas maldades puede ser eterno. ¿Cuándo, pues, se debe considerar que una imagen o unos datos son auténticos?

La «Ley orgánica 1/1982 de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen» tampoco es ni puede ser muy explícita. En el artículo 2 se lee que «la protección civil del honor, de la intimidad y de la propia imagen quedará delimitada por las leyes y por los usos sociales atendiendo al ámbito que, por sus propios actos, mantenga cada persona reservado para sí mismo o su familia». En suma: son los *usos sociales* y las *creencias particulares* los que determinan en cualquier caso, el ámbito de eso que se llama honor o intimidad.

Ante la dificultad o la duda, como decía, la inhibición y el mirar hacia otro lado son lo más sencillo. O se reclama más desarrollo legislativo o se dice que no puede haber responsabilidades allí donde la ley permanece ambigua. Volvemos a la reducción de cualquier responsabilidad pública a la responsabilidad penal. Si no hay una ley capaz de condenarme, ¿quién puede hacerme responsable de lo que no es sino el legítimo ejercicio de la libertad de expresión?

Nuestra ética es una ética centrada en los derechos, que ha olvidado que los derechos suponen también deberes. Alguien debe proteger los derechos humanos o los principios constitucionales si de verdad hay que respetarlos. Y ese alguien no puede ser sólo esa entidad nebulosa e imprecisa a la que llamamos «Estado». Los medios de comunicación, en la medida en que se consideran sujetos de un derecho tan básico como la libertad de expresión, están obligados a proteger, a su vez, los derechos que limitan esa libertad (Const. 20). Para ello no tienen más remedio que afanarse en interpretar la ley y arriesgarse a aplicarla. Es el riesgo implícito en esa virtud que Aristóteles consideró central para la ética: la *phrónesis*, o la capacidad para elegir el justo medio en cada caso. Una capacidad que no se aprende en ningún cuerpo teórico, sino con la práctica. Sin práctica, esto es, sin voluntad de ejercitarse en ella e incluso de equivocarse con ella, la *phrónesis* no se llega a poseer nunca.

Aunque la responsabilidad última en estas cuestiones corresponda a quienes toman decisiones en el uso de los medios de comunicación, hay que decir que, en una democracia, ninguna decisión se toma en solitario. Existen cantidad de instituciones destinadas a controlar y ayudar en la toma de decisiones. Las televisiones tienen consejos de administración, consejos asesores, comisiones de control parlamentario; los periódicos tienen defensores del lector, libros de estilo. Si se aplicara bien y todo lo que los estatutos o las leyes de radiotelevisión

establecen, no habría conflictos nunca. Pero aplicarlo significa no sólo tenerlo escrito, sino hacer el esfuerzo de pensar y consensuar qué significan en concreto los principios que allí se enuncian en abstracto.

Algo parecido hay que decir a propósito de aquello que los medios de comunicación hacen más propiamente: informar. No sólo el derecho a la información es básico en una democracia, sino que la salud de la democracia y de la participación ciudadana depende de la cantidad y de la calidad de la información que se distribuya. Pero no toda información lo es, aunque lo parezca. No toda información es igualmente pertinente, interesante, útil o buena. Tampoco es legítimo informar de cualquier manera. No todo lo que *de hecho* parece interesar o atraer al público se corresponde automáticamente con eso que llamamos «interés general». Ante tantas dudas, ¿quién y cómo decide si la información que se da cada día y como información prioritaria, es la más conveniente para la salud democrática? ¿Quién y cómo decide cuándo es legítimo ir contra la ley para dar una información de supuesto interés general? ¿Quién y cómo decide hasta dónde y hasta cuándo es necesario profundizar en una información? Siendo las imágenes un ingrediente imprescindible de la información, ¿vale igual cualquier imagen para decir lo que hay que decir? ¿Hasta dónde es explotable el morbo como método de persuasión? ¿Cuándo una fotografía es vejatoria y cuándo, aunque lo sea, es permisible publicarla? ¿Dónde acaba la información y empieza el espectáculo?

Ante la duda, tendemos a cruzarnos de brazos o esperar a que escampe. O a escoger la vía del temerario, que se mueve siempre en la frontera de lo permisible, porque eso es, seguro, lo que más vende. Más aún cuando el temerario tiende a ser encumbrado como un héroe en lugar de ser tachado de irresponsable. Lo cual es grave, porque la irresponsabilidad no crea criterios ni crea opinión. Abandona la creación de criterios y de opinión a otras instancias que actúan en cualquier caso. Tras los medios de comunicación hay una serie de poderes que son los que realmente empujan y determinan lo que hay que hacer. Oponerse a ellos es un esfuerzo excesivo sobre todo cuando las convicciones para hacerlo flaquean y no son muy sólidas.

Me he referido ya a los poderes que tiranizan a los medios. Son básicamente dos: el mercado y la técnica, los dos elementos de una modernización que no siempre significa progreso humano. El beneficio económico es un fin que tiraniza si se erige como el fin que excluye a todo lo que le hace sombra. Es una tiranía similar a la del poder por el poder como fin político. No cabe duda de que el poder es bueno. Sólo quien lo tiene podrá ejecutar su programa. El poder político es bueno como medio, pero no como fin en sí. Igual ocurre con el poder económico. Son medios que se justifican si el fin último es encomiable. Es cierto que, en esta sociedad postcalvinista, nadie suele querer dinero para atesorarlo sin más: la riqueza es buena en cuanto da bienestar y espacios de poder a quien la tiene. La otra posibilidad: ver la riqueza como un medio para aumentar el bienestar general, producir empleo, dar más formación, mejorar la calidad de los servicios raramente se considera si no es porque la ley obliga a hacerlo. Ser el primer canal en audiencia, el periódico con más lectores y la

radio con más oyentes, parecen ser los fines últimos. Los contenidos que se transmiten serán, pues, buenos porque los ve, los lee o los oye mucha gente, no porque tengan una calidad especial y reconocible, o sirvan a algún objetivo más trascendente. La fidelidad del público es asimismo lo que, a fin de cuentas, da brillo y prestigio a la profesión. El periodista se encuentra metido en la vorágine del dinero fácil y el éxito rápido, como le ha ocurrido a cualquiera que haya tenido algo de dinero en sus manos en los últimos años. Hay que buscar estrategias para llegar a esa meta, y no para revestirse de unas virtudes que, en definitiva, nadie reconoce.

La segunda tiranía es la de la técnica, consecuencia, en cierto modo, de la anterior. Los medios de comunicación son, mayormente, técnicas de comunicación. Técnicas para conseguir vender el producto lo mejor posible. Ningún medio es ajeno a la publicidad y a sus formas de persuasión. Se trata de que el telespectador se quede enganchado a la pantalla, de que el suscriptor siga pagando, de que el radioyente no cambie de emisora. Y para conseguirlo, hay técnicas, técnicas de persuasión. La pregunta no es: ¿qué nos gustaría, que quisiéramos que oyera, leyera, viera el público? Sino, ¿cómo hacer para que no se marche? El *cómo* determina al *qué*. La importancia del contenido desaparece. La evolución de la comunicación y la dependencia de la misma de las capacidades de la tecnología no es sino una manifestación más de la tecnificación de la cultura. Por una parte, la cultura se mercantiliza, se vende y se compra como si se tratara de unas latas de conserva que pueden gustar más o menos. Por otra, se tecnifica, se subordina o, más bien, se reduce, a los adelantos de la técnica. ¿A quién le importa, por ejemplo, la corrección y belleza del lenguaje si no es más que un instrumento para informar y no algo que deba cuidarse también por sí mismo?

Sea pública o privada la titularidad de los medios, éstos no pueden entenderse sino como *servicio público*. Porque la información y la comunicación son un servicio a la colectividad, imprescindibles para la supervivencia democrática y para el desarrollo de la cultura. El concepto de servicio público parece no tener ya otro sentido que el material: aquel cuya titularidad detenta el Estado. Pero es otra reducción. Si es cierto que la información es esencial para el ejercicio de la democracia, si la cultura es un bien básico —lo dice la Constitución, en su preámbulo y en el Art. 40— y la cultura se distribuye, en gran medida, a través de los medios de comunicación, éstos se adecuarán a la definición de servicio público en la medida en que sean capaces de realizar ese servicio.

¿Qué deben hacer para ser capaces? Primero, concebirse no sólo como sujetos de un derecho —la libertad de expresión—, sino también como sujetos de *deberes* que son la garantía de otros derechos básicos. Deben sentirse corresponsables de una serie de tareas entre las cuales está no sólo la de informar bien o entretener con dignidad, sino la de «formar» —o no deformar cuando el público es inmaduro. Cultura no es sólo alta cultura; es también un modo de vivir y de percibir el mundo, a partir de creencias, costumbres, actitudes o ideales. La democracia, el socialismo, necesitan una *paideia* explícita y una toma de conciencia sobre la cultura que se quiere preservar y transmitir. De lo cual deben

hacerse responsables no sólo los educadores profesionales, sino todos aquellos que pretenden convivir bajo unos ideales democráticos y dicen comulgar con ideales socialistas.

En segundo lugar, los medios de comunicación serán un servicio a la ciudadanía si realmente consiguen interesarla y hacerla partícipe de aquello que debe importarle. El público no es tonto y aunque masivamente puede dar una determinada respuesta, luego niega el afecto y el reconocimiento a aquello mismo que antes aplaudió. A los medios de comunicación les ocurre algo parecido a lo que ocurre con la política: aunque esporádicamente atraigan a la audiencia, pierden credibilidad si esa atracción no la consiguen con un mínimo decoro. De la separación, cada vez más abismal, entre políticos y ciudadanía no sólo son culpables la clase política y la misma ciudadanía: los encargados de comunicar a unos y otros tienen también que analizar su parte de responsabilidad, aunque sólo lo hagan por interés propio.

Hoy se está confirmando plenamente la tesis weberiana según la cual la sociedad está dividida en dos clases de ciudadanos: los políticamente activos y los que sólo acuden a las urnas cuando hay que votar. O la idea de Schumpeter de que la democracia no va más allá de ser una especie de mercado electoral. Robert Dahl, por su parte, reconoce que, en la época de las telecomunicaciones, no debería ser así. A su juicio, la democracia, en este siglo, ha pasado por dos fases y podría estar iniciándose la tercera. La primera fue la de consolidación de las instituciones democráticas. La segunda ha visto la creciente complejidad de las políticas públicas y su abandono en manos de técnicos y expertos. (La positivización o judicialización de la política podría ser una manifestación de dicha etapa). La tercera fase debería ser el resultado de acortar la brecha cada vez mayor que separa al *demos* de las élites que presuntamente lo gobiernan. Lo que haría posible tal acercamiento, favoreciendo la participación y el acceso a la información, son las telecomunicaciones, concluye Dahl(1).

De momento, las telecomunicaciones no están por la labor. Y no lo están —creo— no por mala voluntad —salvo en algún caso por fortuna excepcional—, sino por *dejación de responsabilidad*, porque ni se lo plantean seriamente. Falta criterios, faltan cánones, falta doctrina, falta incluso esa jurisprudencia social que van tejiendo las sociedades adultas y con democracias asentadas. A falta de tantas cosas, el dinero y el perfeccionamiento de la propia técnica es lo único que convence y arrastra, porque son lo único seguro. A las jóvenes generaciones ni siquiera les sorprende que así sea. Siempre lo han visto así y han sido educados para creerlo.

La ética siempre ha sido un *a priori*. Lo dijo Kant y no se equivocaba. Lo que hay que entender es que ese *a priori* formal por necesidad tiene que materializarse en opiniones y apuestas derivadas de las circunstancias sociales. Deliberar y decidir es algo intrínseco a la acción específicamente humana. El animal no

(1) Robert Dahl, *La democracia y sus críticos*, Paidós, 1992.

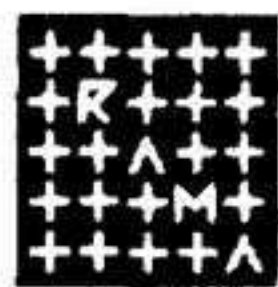
delibera, simplemente hace lo que le dicta el instinto. No sólo hay que decidir, sino decidir bien, o lo mejor posible.

Victoria Camps

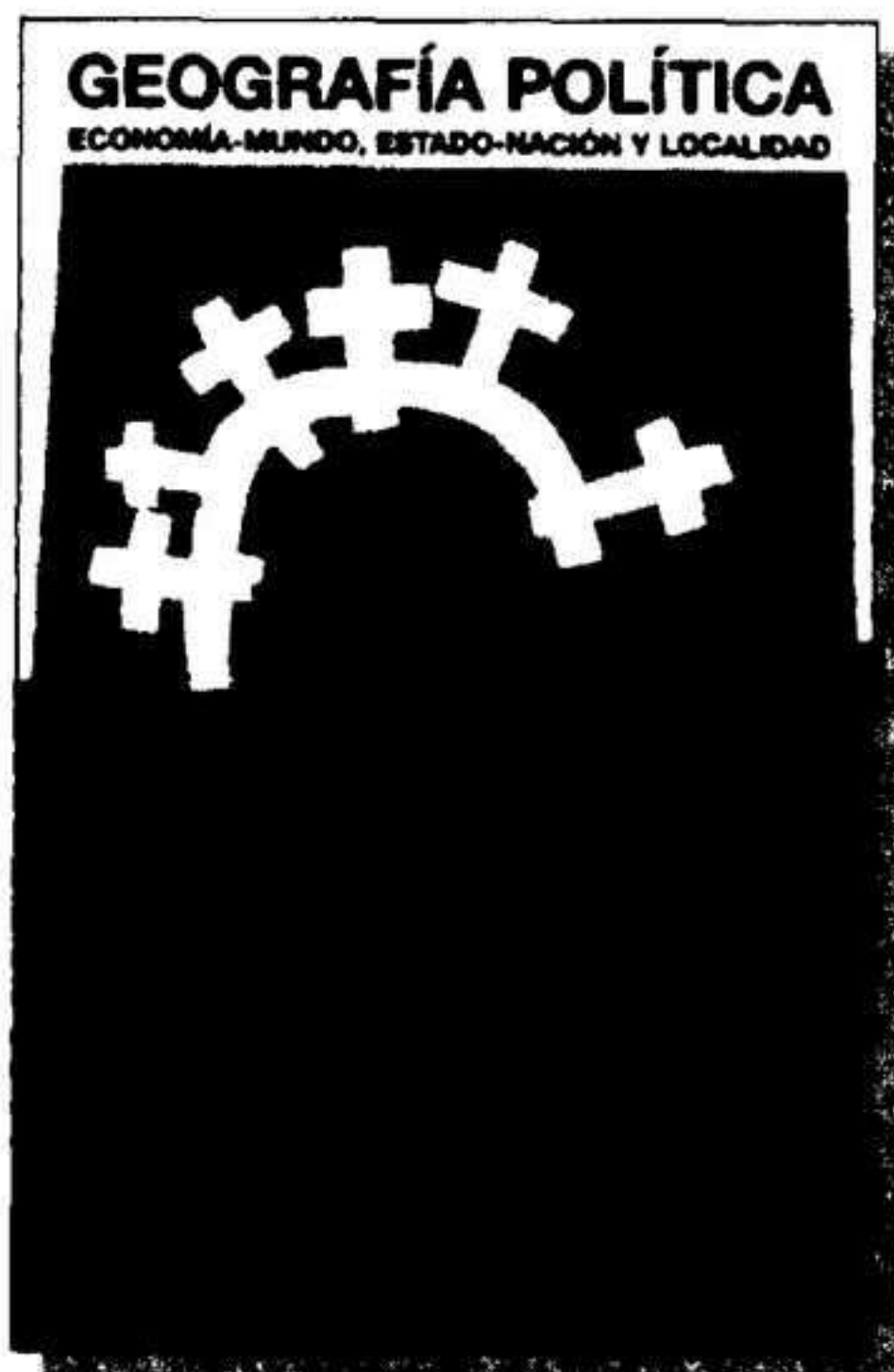
¿Qué es decidir bien? ¿Cómo se demuestra que se está haciendo un trabajo digno? Aunque es cierto que cuesta determinar, en positivo, cualquiera de estos valores, no lo es menos que es fácil señalar cuándo se decide mal y cuando el trabajo es indigno o chapucero. La democracia es, sobre todo, control, y los controles deben activarse para que el rechazo de lo que no vale se haga público. Existen controles diseñados para frenar posibles dislates de los medios de comunicación; antes me he referido a algunos de ellos: consejos de administración, comisiones parlamentarias, asociaciones de ciudadanos. El problema es que esos organismos, si son públicos, tienden a «politizarse» —que no significa otra cosa sino que defienden lo contrario de lo que debería defender un organismo público: intereses corporativos y no generales—. Tan corporativos resultan, pues, los organismos públicos como los privados, lo que implica que el control que realizan siempre es parcial, nunca afecta a todo lo que debería afectar.

Conviene, pues, activar y reformar esos organismos para que actúen exigiendo profesionalidad y buen hacer a todos los niveles. Para que ayuden a corregir esa dependencia casi absoluta de la economía y de la técnica, que impide que afloren otros valores —la equidad, la igualdad de oportunidades, la solidaridad, la libertad— tan importantes como aquéllos para buscar soluciones a los problemas generales de la sociedad.

Y hace falta más autocontrol. La ética siempre ha tenido que ver con el dominio de uno mismo, eso que los griegos llamaron «templanza». En los últimos años, los profesionales de los medios y de otras empresas, apelan insistentemente a la autorregulación como medida de control interno de la propia profesión. Es una medida complementaria de la anterior, pues el control no puede ser sólo interno si quiere evitar la caída en la endogamia. Pero —insisto— control no significa sólo principios, códigos o leyes. Control significa voluntad de aplicar lo general a lo particular. Una tarea que requiere más práctica que teoría. Práctica y buena voluntad, aquello que, según Kant, es lo único que es bueno sin distinción.



TRAMA Editorial



Geografía Política
Economía-Mundo, Estado-Nación
y Localidad
Peter J. Taylor

360 páginas *2.950 ptas. (IVA incluido)*

Si en algún momento se pudo pensar que la Geografía Política había quedado relegada al desván de los trastos, ahora no sería posible entender tal desdén. El fin de la guerra fría, la aparición de numerosos Estados nuevos en el mapa político mundial, o la consolidación del proceso de integración territorial supranacional en Europa occidental son cambios tan importantes en la geografía política que puede afirmarse, sin lugar a dudas, que difícilmente habrá otro momento tan interesante como el actual para dedicarse a su estudio.

Peter J. Taylor ha contribuido de forma trascendental a la renovación de la Geografía Política, reconstruyendo una disciplina con sólidos fundamentos, tanto en la Ciencia Política como en la Geografía, que asume críticamente su pasado e intenta mirar hacia adelante. El contexto teórico de esta obra de Taylor se inscribe en el proyecto de análisis de sistemas mundiales, que propugna Immanuel Wallerstein, el cual le permite interrelacionar e integrar el análisis de los problemas globales con los problemas locales sin olvidarse del papel del Estado.

Pedidos:

TRAMA Editorial, S.L.
Doce de Octubre, 11 - 7º A • Tfno/Fax: (91) 573 87 81 • 28009 MADRID

Forma de pago:

Talón bancario o giro postal



LOS FUNDAMENTOS DEL PLURALISMO

Giovanni SARTORI

El concepto de pluralismo y las teorías pluralistas (de la democracia) son cosas diferentes. Sin embargo, uno podría suponer que la idea general (concepto) del pluralismo provee la matriz dentro de la cual se desarrollan teorías pluralistas específicas. Pero este está lejos de ser el actual estado de cosas en la teoría y la ciencia política.

En *Modelos de democracia* (1987) de David Held, el pluralismo es sólo uno de los muchos «modelos» (no menos de nueve en su análisis) que pretenden alcanzar la preeminencia dentro del campo de la teoría democrática. En opinión de Held, el pluralismo encuentra sus «fuentes próximas» en Schumpeter y Max Weber, y sus «términos de referencia intelectual» en dos corrientes de pensamiento en particular: la herencia madisoniana en la teoría democrática norteamericana, y las concepciones utilitaristas que postulan la universalidad de la búsqueda competitiva de la satisfacción del interés (pág. 187). Dadas estas premisas, el pluralismo comienza, para Held, con la noción de Truman de «grupo político» y es básicamente evaluado en relación a la obra de Dahl (ver pág. 118-205). (Los primeros pluralistas ingleses, Maitland, Cole, Laski, Barker, ni siquiera son mencionados.)

La descripción de Held es completamente representativa de la concepción del pluralismo de la mayor parte de los politólogos americanos. Muy bien. Pero, ¿qué sucede con la noción central de que «la democracia es pluralismo»? No importa si este trabajo sugiere que la democracia y el pluralismo son dos caras de la misma moneda, o que están intrínsecamente relacionados, o que uno es condición necesaria del otro, la fórmula de la democracia como pluralismo resume la concepción de la democracia que tiene un ciudadano occidental normal. ¿Es esto un eslogan? ¿Estamos equivocados los ciudadanos comunes? Se me ocurre que nuestras teorías pluralistas de la democracia no tienen respuesta para estas preguntas. Y la razón de ello es que la mayoría de los politólogos debaten sobre el pluralismo sin tener un concepto de él.

Contrariamente a lo que sostiene Held, el origen del pluralismo no se encuentra en Madison y menos aún en el utilitarismo, sino en la gradual aceptación de la tolerancia como secuela de las guerras de religión. Así he descrito este proceso en *La teoría de la democracia*:

«Sobre todo, las democracias modernas están relacionadas y condicionadas por el descubrimiento de que el disenso, la diversidad y las “partes” (que se convirtieron en partidos) no son incompatibles con el orden social y el bienestar del cuerpo político. La génesis ideal de nuestras democracias se halla en el principio de que la diferencia, no la uniformidad, es el germen y el alimento de los estados (un punto de vista que se extendió a continuación de la Reforma, después del siglo XVII). Nos vemos obligados a ser imprecisos a este respecto porque resulta muy difícil, si no imposible, atribuir esta nueva concepción de la vida a un pensador, a un acontecimiento o a un movimiento particulares. La maduración de esta concepción fue lenta y tortuosa y, como a menudo sucede en la historia, sólo después de haberse producido se fue adquiriendo conciencia de ello.

»Ciertamente, este nuevo entendimiento de la buena vida se abrió paso después de la Reforma. En particular, la experiencia de las sectas puritanas supuso un hito importante en este proceso, pero no por las razones frecuentemente alegadas (como que los puritanos defendieron la libertad de conciencia y la libertad de opinión). De hecho, reivindicaban la libertad de su conciencia, pero fueron en todas las otras cuestiones no menos intolerantes que sus enemigos.

»La importancia de la experiencia puritana radica esencialmente en que alentó la despolitización de la sociedad por medio de la ruptura del vínculo entre los reinos de Dios y del César, trasladando el centro de gravedad de la vida humana a las asociaciones voluntarias independientes del Estado, en el sentido de que el lazo interno que unía a los asociados se hizo más fuerte que el que les ataba al conjunto del cuerpo político. Admitido esto, no se deduce que el puritanismo fuera el factor decisivo y principal de la aparición de la *Weltanschauung* democrático-liberal. La contribución de los puritanos a ese respecto se ha exagerado. Incluso, para la mayoría de los puritanos del siglo XVII, tanto ingleses como americanos, la “democracia” y la “libertad” eran despreciables. Sin embargo, lo importante no es descubrir el origen (suponiendo que fuera uno), sino entender la importancia y la novedad del acontecimiento. En términos generales, hasta el

siglo XVII la diversidad era considerada fuente de discordias y de desorden, causante de la caída de los estados; y la unanimidad, el fundamento necesario de toda comunidad política. Desde entonces, se fue imponiendo gradualmente la actitud opuesta y la unanimidad comenzó a verse con sospecha. La civilización que nosotros denominamos "liberal" se ha construido poco a poco a través de ese cambio revolucionario de perspectiva. Y es a través de este camino que alcanzamos la democracia actual. Los imperios antiguos, las autocracias, los regímenes despóticos y las tiranías antiguas y modernas eran todos mundos monocromáticos, mientras que la democracia es multicolor. Pero es la democracia *liberal*, no la democracia antigua, la que se basa en el disenso y la diversidad. Somos nosotros, no los griegos, los que hemos descubierto cómo construir un sistema político sobre la base de una *concordia discors*, de un consenso del desacuerdo.»

Un modo diferente, pero convergente, de entender el surgimiento de una visión pluralista del mundo puede ser reconstruido teniendo en cuenta el gradual reemplazo del término «facción» por el término «partido». He descrito este proceso en *Partidos y sistemas de partidos*:

«Cuando Burke llegó a entender que los partidos tenían un uso positivo y necesario, no existía una teoría que respaldara esta percepción. Sin embargo, se trataba de un terreno ya desbrozado. La transición de la facción al partido se basa en un proceso paralelo: la transición, todavía más lenta, más elusiva y más tortuosa de la intolerancia a la tolerancia, de la tolerancia al disenso y, a través del disenso, a la creencia en la diversidad. Los partidos no comenzaron a ser respetables porque Burke declarase que lo eran. Llegaron a ser aceptados (inconscientemente e incluso así con una enorme renuencia) al comprenderse que la diversidad y el disenso no son necesariamente incompatibles con, ni perturbadores de, el orden político. En este sentido ideal, los partidos son correlativos con, y dependen de, la *Weltanschauung* del liberalismo. Resultan inconcebibles en la visión hobbesiana o spinoziana de la política: en la ciudad de Rousseau no eran admitidos. No resultan concebibles, y de hecho no se han concebido, más que cuando el "horror a la desunión" se ve sustituido por la creencia de que un mundo monocromático no es la única fundación posible de la comunidad política. Y esto equivale a decir que, idealmente, los partidos y el pluralismo se originan en el mismo sistema de creencias y en el mismo acto de fe.

»Inmediatamente se plantea la cuestión de qué queremos decir con el término pluralismo. Hagamos primero una pausa para señalar que el pluralismo de los partidos fue precedido por el pluralismo constitucional, y que este último no abrió el camino al primero. El constitucionalismo había exaltado y aspirado (desde Aristóteles) al gobierno mixto, no al gobierno de los partidos. En especial, el pluralismo constitucional (la división del poder y la doctrina de equilibrio entre poderes) fue muy anterior al pluralismo de los partidos y se construyó sin y en contra de éstos. En términos constitucionales, un cuerpo político no sólo podría, sino que debería, separarse en partes: pero la analogía, o el principio, no llegaba hasta las partes que eran "partidos". La teoría del gobierno constitucional desde Locke hasta Coke, desde Blackstone hasta Montesquieu, de *El Fede-*

ralista hasta Constant, no les dejaba lugar y, desde luego, no los necesitaba. Cuando los juristas constitucionales se hicieron cargo de la teoría constitucional, los partidos quedaron aún más sumidos en un limbo, pues éstos no adquirieron la condición de sujetos de derecho público hasta después de la Segunda Guerra Mundial, e incluso entonces en muy pocas constituciones.

»Es posible que la dificultad de ampliar a los partidos la *Weltanschauung* del constitucionalismo liberal fuera doble. En primer lugar, los partidos no eran tales, sino facciones, esto es, partes contra el todo, en lugar de partes del todo. La segunda dificultad fue el credo decididamente individualista de la Ilustración. Talmon nos recuerda que “los padres de la democracia en el siglo XVIII distaban mucho de considerar fundamental lo que hoy día se considera como concomitante fundamental de la democracia, esto es, la diversidad de opiniones e intereses. Sus postulados iniciales eran la unidad y la unanimidad”. Que este fuera el caso de los padres de la democracia en el siglo XVIII no resulta sorprendente, pues su referencia era la democracia antigua (no la democracia liberal), y desde luego no los atenienses, sino los espartanos y los romanos. Lo que resulta menos evidente es por qué se puede decir lo mismo de los pensadores liberales de los siglos XVII y XVIII. Una explicación importante se halla en su omnipresente individualismo, que atendía a la necesidad de liberar a su época de los medievales, de una estructura estrechamente trabada, inmóvil y corporativa.

»Evidentemente, la relación entre el pluralismo y los partidos es sutil y en muchos casos elusiva. El pluralismo es un *Hinterland*, un factor de fondo, y su vínculo con el pluralismo de los partidos difícilmente constituya un vínculo directo. Sin embargo, el pluralismo de los partidos ha sido, clarísimamente, una exportación de los países en que por primera vez se implantó el pluralismo: los países protestantes y no los de la Contrarreforma. Y es clarísimo que el pluralismo de los partidos no ha funcionado bien ni durante mucho tiempo (con muy pocas excepciones) más allá de la zona que está impregnada de una *Weltanschauung* pluralista. No ha sido una tarea fácil hacer funcionar un sistema político en el que *muchos* partidos no perturban *una* comunidad política. La dificultad de dar este paso es algo que siempre han menospreciado los estudiosos occidentales, igual que los políticos que se empeñan en exportar la democracia. Por eso es importante que se entienda a la luz de su sustrato. [...]

»Entonces, resulta correcto hablar de *pluralismo de partidos*. De hecho, esta expresión tiene un significado más profundo del que solemos atribuirle. Tomado *prima facie*, el pluralismo de partidos simplemente denota la existencia de más de un partido: pero la connotación en que se basa es la de que los partidos en plural son producto del “pluralismo”».

Queda claro, entonces, que no se puede derivar el pluralismo de todo lo que sea gramaticalmente plural (por lo tanto, no singular), ni reducir el pluralismo a un criterio numérico, a todo aquello que es numéricamente más de uno. Es igualmente claro que el pluralismo no es un mero equivalente de la complejidad estructural. Sin embargo, todavía seguimos escuchando que «toda sociedad de gran escala es inevitablemente pluralista en cierto grado».

Si esto fuera así, deberíamos encontrar cierto tipo y grado de pluralismo (forzosamente, esto es, por definición) en la mayor parte del mundo. De esta manera, cuando África estaba de moda, proliferó la literatura sobre el pluralismo africano (ver sobre todo Kuper and Smith, eds., 1969); cuando la soviología adoptó una posición antitotalitaria, descubrió el pluralismo soviético (ver, para una aproximación al tema, Solomon, 1993; para una crítica general, Sartori, 1993), y así sucesivamente de un país a otro, tanto en el pasado como en el presente. Ahora, si deseamos componer una «unidad sin sentido», reunamos alegremente el moderno pluralismo occidental, el sistema de estatus jerárquico medieval, el sistema de castas hindú, y la fragmentación tribal del tipo africano. Pero no confundamos este «cambalache» con el pluralismo y con lo que estamos tratando de dar a entender cuando llamamos pluralistas a las sociedades occidentales.

Entonces, ¿qué es el pluralismo? Cuanto más incurrimos en un estiramiento conceptual, menos sabemos acerca de lo que estamos hablando. Déjenme entonces intentar definir el pluralismo a lo largo de tres niveles, a saber 1) cultural (el nivel de las creencias), 2) societal, 3) político.

En el nivel de las creencias, podemos hablar de una cultura pluralista en la misma latitud de sentido en que hablamos de las nociones paralelas de cultura secularizada y homogénea. Una cultura pluralista implica una visión del mundo basada, en esencia, en la creencia de que la diferencia, y no la semejanza, el disenso, y no la unanimidad, el cambio, y no la inmutabilidad, contribuyen a la buena vida. Esta es entonces la creencia en un valor cuya génesis fue esbozada en las citas anteriores. Se puede argumentar que se trata de un entendimiento filosófico del pluralismo, descuidado tanto por el politólogo como por la teoría empírica de la política. Pero este descuido empobrece la ciencia política y, desde mi punto de vista, es absolutamente inaceptable para un teórico político. En la medida en que el valor del pluralismo encuentra su origen en los debates filosóficos del siglo XVII y XVIII, deberíamos entender que nuestros autores estaban tanto interpretando como configurando el curso del mundo real. En consecuencia, aquello que se origina como la teoría del pluralismo es consiguientemente reflejado, al menos oblicuamente, en la realidad del pluralismo. En este sentido, podría sostener que incluso cuando llegamos a usar el pluralismo como un término descriptivo (no prescriptivo), no podemos dejar de lado el hecho de que el pluralismo denota estructuras sociales y políticas ancladas en una orientación valorativa, en la creencia en un valor. El pluralismo, tal como impregna actualmente las sociedades occidentales, dejaría de existir si dejáramos de creer en su valor. En cuanto a los otros dos niveles, volvamos a mi texto de 1976:

«En cuanto al segundo nivel, debe distinguirse el *pluralismo societal* de la *diferenciación societal*, o en términos más exactos, principios estructurales que epitomizan configuraciones socioestructurales. Pero si bien resulta que toda sociedad compleja está “diferenciada”, ello no implica en lo más mínimo que todas las sociedades están diferenciadas “pluralísticamente”. En mis términos anteriores, una sociedad plural no es una sociedad pluralista, pues esta última no es más que uno de los muchos tipos posibles de diferenciación social.

»Con respecto al tercer nivel, cabe decir que el *pluralismo político* señala “la diversificación del poder” y, más precisamente, la existencia de una pluralidad de grupos que son tanto independientes como no inclusivos. Ya se ha mencionado anteriormente la forma en que se amplía este pluralismo hacia las partes que son partidos. Sin embargo, todavía debemos elaborar una serie de aspectos *ad hoc*.

»El primero se refiere a la situación en que se halla la perspectiva pluralista respecto del consenso y el conflicto. Aburridos de tanto consenso y frente a tanto conflicto, actualmente hacemos hincapié en que la base de la democracia no es el consenso, sino, de hecho, el conflicto. A mí me parece que esto equivale a un uso temerario de la terminología que desatiende la base pluralista de las democracias liberales. Pues el término que mejor expresa la visión pluralista es el *disenso*. [...] El conflicto es lo que hizo a Hobbes ansiar la paz bajo el dominio despótico de su *Leviathan*, y fue también lo que hizo a Bolingbroke y Hume, y a Madison y a Washington, buscar una “coalición de partidos”. Siempre que el conflicto significa lo que dice, los partidos caen en desgracia. Por tanto, destaquemos que lo que es fundamental para la *Weltanschauung* pluralista no es el consenso ni el conflicto, sino el disenso y la veneración del disenso. Resulta característico (y ello es muy significativo) que nunca se haya entendido el disenso como opuesto al consenso. El disenso se relaciona tanto con el consenso como con el conflicto, pero no coincide con ninguno de ellos.

»Es muy posible que el consenso guarde relación con el conflicto (sólo que a niveles diferentes de creencia y de comportamiento). En este caso, las distinciones importantes son las que existen entre a) (las políticas de) los niveles comunitario y gubernamental y/o entre b) los aspectos fundamentales y las cuestiones concretas. Si existe consenso a nivel de la comunidad y sobre los aspectos fundamentales (y especialmente en torno a las normas para resolver los conflictos), entonces es muy posible que la gente entre en conflicto en torno a las políticas. Pero ello ocurre porque el consenso sobre los aspectos fundamentales brinda las autolimitaciones que convierten al conflicto en algo *menos que conflicto*, como volvemos a descubrir reiteradamente, aunque a menudo demasiado tarde, siempre que nos enfrentamos con la realidad de un pueblo enfrentado a tiros entre sí. El conflicto en torno a los aspectos fundamentales no es una base posible para la democracia ni, de hecho, para ninguna comunidad política: ese conflicto, esto es, el verdadero conflicto, lleva a la guerra interna y a la secesión como única solución.

»Por otra parte, no debe concebirse el consenso como un pariente próximo de la unanimidad. Cabría formular la diferencia de este modo: el consenso es una “unanimidad pluralista”. No consiste en una sola mente postulada por la visión monocromática del mundo, sino que evoca el inacabable proceso de ajustar muchas mentes (e intereses) que disienten en “coaliciones” cambiantes de persuasión recíproca. Esto equivale también a decir que, si bien el disenso es el estado entrópico de la naturaleza social, el consenso no “se halla”, sino que debe producirse. Y la importancia del consenso, concebido de este modo, para nuestro mundo actual se ve apoyada por el hecho de que probablemente no sea una

coincidencia fortuita el que los sistemas occidentales de partidos no participaran en absoluto en la creación del Estado nacional y no pasaran a ser operacionales hasta que se hubo resuelto la crisis de la legitimidad, esto es, la aceptación del gobierno constitucional. Es posible que primero deba existir la comunidad política, quizá la unificación deba preceder a la “partición” de partidos, y quizá sea ésta la condición que hace que los partidos sean una subdivisión compatible con la unidad, y no una división que la perturba. Esto se ve apoyado por la experiencia de casi todas las sociedades en desarrollo que se empeñan en construir una identidad nacional y una integración, que han recurrido rápidamente al partido único o al gobierno militar y, en ambos casos, han prohibido el disenso organizado, esto es, la oposición.

»Un segundo aspecto consiste en el modo en que se relaciona el pluralismo político con la regla de la mayoría, que no es lo mismo que el *principio* de la mayoría. Si se entiende la regla de la mayoría como la entendían Madison, De Tocqueville y John Stuart Mill (esto es, como la amenaza de la tiranía de la mayoría, o de una “reglamentación” por una mayoría numérica y concreta en el sentido literal y firme del término) entonces, cabe decir que el pluralismo es enemigo de la regla de la mayoría. Esto no significa en absoluto que el pluralismo niegue el principio de la mayoría como principio regulador, es decir, como técnica para la adopción de decisiones. Naturalmente que no. Pero el pluralismo sigue siendo la base principal sobre la cual se puede sostener y legitimar el principio limitado de la mayoría: que quienes forman parte de la mayoría deben respetar los derechos de la minoría.

»Hay un tercer aspecto que también merece atención. El pluralismo es un producto de las guerras y de las persecuciones religiosas (como podemos detectar en los debates que llevaron al principio de la tolerancia) y no se puede decir que exista si no están bien separados el reino de Dios y el reino del César. Ello implica, en primer lugar, que ni el obispo ni el príncipe pueden reivindicar en absoluto las almas de los súbditos. Pero también implica que ninguna reivindicación total es legítima. Con el paso del tiempo, y al ir aumentando la diferenciación y la especialización estructurales, se llega a una fase en la cual las vicisitudes políticas de un hombre ya no ponen en peligro su vida ni su bienestar privado. Es en ese momento cuando la secularización fomenta el pluralismo. Lo sustantivo es, pues, que no cabe concebir la regla de la alternancia en el poder ni puede ser puesta en práctica, hasta que los bienes privados y públicos estén claramente separados. A menos que exista una separación suficiente de las diversas esferas de la vida (la religión, la política, la riqueza) y una protección suficiente del individuo como tal, lo que se juega en la controversia política es demasiado para que los políticos cedan sus poderes conforme a las normas de un sistema competitivo de partidos .

»En cuarto lugar, y para volver a las bases estructurales del concepto, debe quedar claramente entendido que el pluralismo no consiste simplemente en asociaciones múltiples. En primer lugar, éstas deben ser *voluntarias* (no adscriptivas) y, en segundo lugar, no deben ser exclusivas, esto es, basadas en *afiliaciones múltiples*, pues estas últimas constituyen el rasgo característico crucial de

una estructuración pluralista. La presencia de un gran número de grupos identificables no atestigua en absoluto la existencia del pluralismo, sino únicamente un estado desarrollado de articulación y/o fragmentación. Las sociedades multi-grupales son "pluralistas" si, y sólo si los grupos son asociativos (no consuetudinarios ni institucionales) y, además, las asociaciones se han desarrollado naturalmente, si no son "impuestas". Esto excluye, concretamente, el llamado pluralismo africano que, de hecho, se basa en grupos comunales consuetudinarios, lleva a una cristalización fragmentada y, también, excluye el sistema de estratificación por castas.»

El análisis que sigue es algo más prolongado. No obstante, puede ser delimitado por este indicador: la presencia de divisiones transversales (no de presiones transversales). Este es el umbral, dado que la ausencia de divisiones transversales basta para descartar todas las sociedades cuya articulación dependa básicamente de la tribu, la raza, la casta, la religión y de grupos locales autocontenidos. Así, la cuestión es que el pluralismo prospera cuando las divisiones son neutralizadas y contenidas por afiliaciones múltiples (o inclusive lealtades múltiples) y es inconcebible cuando las divisiones son acumulativas y se refuerzan mutuamente, es decir, en el caso de sociedades segmentadas, o del tipo de enclave. En este caso, la paz social y la coexistencia pueden ser aún mantenidas por las prácticas elitistas consociacionales descritas por el primer Lijphart (1968) para el caso de Holanda. Pero la paz social se ve amenazada tan pronto como la acumulación de divisiones deja de ser aislacionistas y auto-protectora y adquiere, por el contrario, un carácter agresivo.

No obstante, debería quedar claro que el indicador en cuestión se refiere al elemento estructural, no al elemento de creencia del pluralismo (a la creencia de que el valor del pluralismo es la condición prioritaria).

II

La comprensión del pluralismo implica, entonces, la comprensión de la tolerancia, el consenso, el disenso y el conflicto. Me gustaría ahora desarrollar un poco más estos conceptos y agregar a este cuadro la noción de comunidad.

Primero, una rápida mirada sobre el concepto de tolerancia. La tolerancia no significa, bajo ningún aspecto, indiferencia. Si somos indiferentes, somos desinteresados. Y eso es todo. Pero la tolerancia tampoco supone relativismo. Ciertamente, si partimos de una visión relativista, estamos abiertos a todas las visiones. No obstante, la tolerancia es tolerancia precisamente bajo la suposición de que tenemos creencias, que creemos que las creencias nuestras son correctas y, entonces, concedemos a los demás el derecho a tener «creencias equivocadas». Aún así, «la tolerancia se encuentra siempre bajo tensión, y nunca es completa. Cuando los hombres están interesados en algo, intentan conseguirlo. Si no, difícilmente podremos decir que están realmente interesados. Pero no intentarán conseguirlo por todos los medios a su alcance... La tolerancia nunca es completa... Permite un cierto espectro de opiniones, pero no todas, es

justificable que se toleren algunas, pero no que se toleren otras» (Lucas, 1985, pp. 296-301). ¿Cuál es el espectro de la tolerancia? Sus fronteras y límites son muy difíciles de explicitar y, ciertamente, no intentaré hacer algo semejante; pero, sin duda, hay tres criterios implicados. Siempre debemos «dar razones» que expliquen por qué algo nos resulta intolerable (el dogmatismo no es tolerable). El segundo reside en el principio del daño: no podemos tolerar conductas dañinas. El tercer criterio es la reciprocidad: al ser tolerantes esperamos, a cambio, ser tolerados.

Bajo estas consideraciones parece que la vitalidad progresiva del pluralismo reside, en realidad, en las tensiones entre creencias y tolerancia, y no en las mansas aguas de la indiferencia o el relativismo.

Profundicemos el concepto de consenso. Debemos remarcar que el consenso no es consentimiento: no requiere el consentimiento activo (apoyo, aprobación, acuerdo) de cada uno y de todos sobre algo. No obstante, buena parte de lo que se llama consenso puede ser simplemente aceptación, esto es, un acuerdo frágil, difuso y básicamente pasivo. Aún así, el consenso significa compartir algo que nos vincula (ver George Graham en Sartori, ed. 1984). ¿Pero qué cosa compartimos? Anteriormente, remarqué que son importantes las distinciones entre consenso en torno a aspectos fundamentales y cuestiones concretas y/o en torno a la comunidad y los planes de gobierno. De ello me ocupé más meticulosamente en *La teoría de la democracia*.

«Respecto de la teoría de la democracia hay que distinguir claramente al menos tres posibles objetos compartibles: a) valores fundamentales (tales como la libertad y la igualdad), que estructuran el sistema de creencias; b) reglas de juego, o procedimientos; c) gobiernos y políticas gubernamentales específicas. Estos objetos de consenso y de disenso pueden convertirse respectivamente, siguiendo a Easton, en tres niveles de consenso: a) *consenso a nivel de comunidad* o consenso básico; b) *consenso a nivel de régimen* o consenso procedimental; c) *consenso a nivel de la acción política* o “consenso político”.

»El primer objeto o nivel de consenso (que podemos identificar como *consenso básico*) señala si una sociedad determinada comparte en su totalidad los mismos valores y fines valorativos. Cuando así ocurre, tenemos, según Almond, una “cultura política homogénea”. Ciertamente, se trata de un consenso social, en el nivel de comunidad; pero la característica relevante es que dicha sociedad es la sociedad política, no la sociedad desde otros puntos de vista. Cuando no es así, estamos, según la conceptualización de Almond, ante una cultura política heterogénea, fragmentada. Ya la relación entre la homogeneidad cultural (concepto básico) o la heterogeneidad y la democracia está bien demostrada. De hecho, las formas democráticas se superponen a las culturas políticas homogéneas y heterogéneas. No puede afirmarse que el consenso en el nivel de las creencias comunitarias sea una *condición necesaria* de la democracia. Por otra parte, existe una evidencia abrumadora de que, a menos que una democracia consiga crear a lo largo del tiempo un consenso básico consonante, funcionará como una democracia frágil y con dificultades. Puede así sostenerse que un

consenso sobre los valores fundamentales es una *condición que facilita* la democracia. Aunque el consenso básico no es un prerrequisito de la democracia, ciertamente es una condición coadyuvante. Por un lado, contribuye a establecer su legitimidad. Además, un indicador positivo de una “democracia exitosa” es el hecho de adquirir con el transcurso del tiempo un consenso básico; mientras que la falta o la pérdida del mismo es muestra de las debilidades y de los fracasos de la democracia.

»El segundo objeto o nivel de consenso puede denominarse *consenso procedimental*, en cuanto establece las llamadas reglas del juego. Estas son numerosas, como puede inferirse de la lectura de las constituciones (cuyas normas expresan extensamente los procedimientos reguladores del ejercicio del poder). Empero, existe una regla de extraordinaria importancia que debe preceder a las restantes: la regla que determina *cómo deben resolverse los conflictos*. Si una sociedad política no comparte una norma de solución de conflictos, entrará en pugna en cada conflicto, esto es, la guerra civil, o facilita el camino hacia ella. Realmente, las guerras civiles y las revoluciones terminan cuando el ganador establece qué regla (aunque sea solamente qué gobernante) resolverá *pacíficamente* los conflictos. En una democracia, esta regla es la regla de la mayoría. Lo que quiere decir que, a menos (y hasta) que la “regla del juego” o el principio de la mayoría sea aceptado por la generalidad, una democracia carece de norma para procesar los conflictos internos, y apenas puede empezar a funcionar como tal. Resulta claro, por tanto, que el consenso procedimental, y concretamente el consenso sobre la regla de solución de los conflictos, es la condición *sine qua non* de la democracia. En consecuencia, es adecuado hablar de consenso procedimental como consenso relacionado con el régimen. Si no se acepta el principio de la mayoría, o al menos se le presta conformidad, lo que no se acepta es la democracia como régimen. El dicho según el cual en la democracia estamos de acuerdo en discrepar significa, en realidad, que: a) debemos ponernos de acuerdo sobre las reglas para discrepar y procesar las discrepancias; y b) el desacuerdo en el ámbito de esas reglas es lo que la democracia protege y fomenta.

»Es, pues, el tercer objeto o nivel de consenso (sobre la acción política y los gobiernos) el que trae a colación el consenso como disenso y apoya la opinión vigorosamente sostenida por E. Barker de que la base y la esencia de la democracia es el gobierno mediante la discusión. Este es el contexto en el que la discrepancia, el disenso y la oposición surgen como elementos caracterizadores de la democracia. El punto apenas requiere mayor justificación. Baste recordar que el desacuerdo sobre políticas determinadas y la oposición al gobierno es el disenso *vis à vis* el personal en el gobierno. En este último caso, lo que está en juego es el consenso básico y/o procedimental.

»Resumiendo, el consenso básico, acuerdo sobre las cuestiones fundamentales (las creencias valorativas y la estructura de nuestro sistema de creencias), es una *condición que facilita*, aunque no sea una condición necesaria para la democracia. Es un consenso que la democracia puede conquistar como producto final. En cambio, el consenso procedimental, y sobre todo el consenso sobre la norma de solución de los conflictos, y las normas complementarias, son una *condición*

necesaria, un verdadero prerrequisito de la democracia. Este consenso, es el comienzo de la democracia. Sólo por tanto cuando el consenso se refiere a las acciones políticas y al personal gubernamental, el énfasis se sitúa en la discusión, el disenso y el papel crucial de la oposición. Pero incluso aquí el argumento no es que el consenso es irrelevante o (aún peor) indeseable en una democracia, sino que se acepta que el disenso es necesario para producir cambios en el consenso (un consenso nuevo o nuevas personas que se ponen de acuerdo en diferentes temas). [...]

»Lo fundamental, entonces, es que el disenso, la oposición, la política de adversarios y la discusión son nociones que adquieren un valor y un papel positivos en el contexto del *pluralismo*, en la concepción pluralista de la sociedad y de la historia. Ante todo, el pluralismo es la creencia en el *valor* de la diversidad. Y creer en la diversidad, en una dialéctica de la diversidad, es lo opuesto a creer en el conflicto. Por ello, lo que una teoría de la democracia deriva de su matriz pluralista no es, ni puede ser, un elogio del “conflicto”, sino, en cambio, un procesamiento dinámico del consenso basado en el principio según el cual cualquier cosa que pretenda presentarse como legítima o verdadera, debe defenderse frente a la crítica y la discrepancia y revitalizarse mediante ellas.

»La forma más simple de argumentarlo es sostener que “conflicto” es un término erróneo, es decir, engañoso. Es cierto que ha llegado a utilizarse en su sentido más débil, como cuando se habla de conflictos de intereses o similares. Sin embargo, lo empleamos *igualmente para significar* la “guerra”, referido a una conducta bélica. Dados los límites potenciales de la cuestión, ¿por qué recurrir a un vocablo inevitablemente confuso cuando “disenso” y “discrepancia” nos proporcionan el enfoque apropiado y son realmente los complementos adecuados de consenso? La cuestión, repitámoslo, no es si la sociedad se caracteriza específicamente por las relaciones conflictivas, sino si el consenso, y qué tipo de consenso, facilita la democracia, contribuye a construirla; o si, por el contrario, resulta irrelevante o no es deseable para la democracia.»

Profundizo mi análisis del concepto de consenso porque es central, no sólo para el contexto del pluralismo democrático, sino también, como ahora mismo argumentaré, para la comprensión del concepto de «comunidad» y de los temas actualmente incandescentes del multiculturalismo, las reivindicaciones étnicas, la xenofobia y, a la inversa, la xeno-aceptación.

III

El consenso fue definido como el hecho de compartir algo que nos vincula. Mi impresión es que esto se aplica igualmente al término «comunidad». Y como los estados-nación parecen convertirse en especies en peligro, nuestra búsqueda de alguna nueva unidad básica de coexistencia colectiva debe comenzar nuevamente a partir de la comunidad.

El absolutismo impuso el principio dinástico: los pueblos eran asignados a su príncipe sobre la base de la conquista y/o del legado hereditario, y la religión del príncipe había de ser igualmente la religión del pueblo (*cuius regio, eius religio*). La Ilustración reivindicó, en cambio, el cosmopolitismo e, irónicamente, la *Weltbürgertum* echó raíces especialmente en el suelo alemán (hasta la explosión romántica y la conquista napoleónica). Ciertamente, la cosmopolis de la Ilustración era un ideal elitista; y su «cosmos» era de hecho muy reducido, confinado a Europa occidental y radiando sus luces desde París. El Estado-nación emergió solamente en el curso del siglo XIX y todavía admitió, hasta 1919, *felix Austria*, la alegre excepción del imperio multinacional de los Habsburgo. Así, la nación ha sido el principio organizador y movilizador del Estado moderno por, al menos, dos siglos.

Es importante recordar que durante la Edad Media, y más allá de las naciones, se hallaban las lenguas. La nación alemana estaba compuesta por grupos germano-parlantes; y así sucesivamente. La noción del Estado-nación, por el contrario, fue concebida por los románticos y fue una entidad mucho más intensamente penetrante. El denominador de la lengua de tal noción se mantuvo, pero fue poderosamente reforzado por una suposición orgánica (el *Volksgeist*, el espíritu del pueblo), por un enraizamiento histórico (que fue proyectado como una vía de retorno a alguna mítica era dorada), por una fresca inyección de patriotismo (en el origen revolucionario francés) y además, especialmente en la versión alemana, por una «identidad sanguínea» que fue mucho más allá del principio del *ius sanguinis*.

No obstante, el desarrollo alemán (desde la nación al nacionalismo, y luego, con el nazismo, a la pureza y supremacía racial) fue un caso extremo. En general, los estados-nación que emergieron en Europa occidental como resultado de las revoluciones liberales (constitucionales) de 1830 y 1848, fueron mucho menos «intensos» en cuanto a la comprensión de sus identidades nacionales que su contraparte alemana. Y más aún, si incluimos en este modelo las uniones nacionales débiles (las que sólo implican «independencia de...»), encontramos que en el apogeo del nacionalismo de la primera posguerra, la idea del Estado-nación excedía ampliamente su realidad y alcance actuales. El hábito de llamar «Estado-nación» a los estados se extendió a un gran número de estados que no estaban (ni nunca estuvieron) fundados en la nación.

A pesar de todo, no representa una gran tragedia el hecho de que el Estado-nación, por un lado, se divida en unidades menores o, por otro, sea absorbido desde arriba por cuerpos supranacionales. Incluso si la «comunidad nacional» languidciera, aún necesitaríamos una *comunidad*. Es decir, siempre que alguna super-estructura (una nación, un imperio, un Estado burocrático, etcétera) se desintegra, inevitablemente resurge la infraestructura primordial que los griegos llamaban *koinonía*, y con ella, la necesidad de un principio organizador de solidaridad, de *Gemeinschaft*.

No me malinterpreten. Las comunidades del pasado (la *polis* griega, las comunas medievales, las democracias directas) fueron siempre pequeñas colec-

tividades de relación cara a cara. Pero si, actualmente, las comunidades son concebidas no como cuerpos concretos, operantes, sino como «constitutivas de identidad», como estados de emoción y percepción, entonces no hay una razón apremiante para confinar a la comunidad a un tamaño pequeño. Por lo tanto, los franceses, ingleses, alemanes e italianos, pueden ser concebidos como «comunidades vastas», en la misma medida en que han sido considerados naciones. Bajo fundamentos similares, la «Comunidad Europea» no es una noción carente de sentido: y también podría tener sentido hablar de una comunidad latinoamericana, una árabe o islámica y así sucesivamente.

Lo que quiero destacar es que los seres humanos viven desgraciadamente como muchedumbres solitarias en un estado de anomia; que buscan incesantemente alguna identidad, algún tipo de pertenencia; y que la coexistencia humana se organiza en torno a centros de gravedad que por mucho tiempo (antes de la revolución de las comunicaciones) fueron «comunidades concretas», pero que también pueden ser «comunidades abstractas» igualmente capaces de aportar un elemento de vinculación. Si bien descarto la interpretación de Carl Schmitt de la política como una tensión *Freund-Feind* (amigo/enemigo) (ver Sartori, 1989), tampoco me convence el tipo de apertura cosmopolita sugerida por Dahrendorf. Mi idea es, más bien, que los hombres sólo pueden vincularse como animales sociales, en términos de identidades del tipo «nosotros-ellos», que la oposición nosotros-ellos no tiene por qué ser, como señala Schmitt, hostil y belicosa. No obstante, sí implica a la vez un acercamiento y una «clausura» y, en consecuencia, el trazado de fronteras. Un «nosotros» que no está circunscrito por un «ellos» se evapora en la nada.

Bajo estas premisas, una cuestión importante es, ¿cómo y en qué medida el pluralismo extiende y diversifica la concepción de «comunidad» de manera que transforma una comunidad pequeña, concreta, en una identidad amplia y altamente abstracta?

Retomemos la definición de «comunidad» brindada por John Ladd (en Friedrich, ed., 1959, p. 277): «el concepto de comunidad... es usado para delimitar lógicamente ciertos derechos y obligaciones que se derivan del hecho de ser miembro de una entidad con ciertas condiciones comunes... Por lo tanto, opera en estos términos: “eres un miembro de esta comunidad por tales y tales hechos (por ejemplo, porque vives aquí), entonces, estás obligado a estar interesado en tales y tales cosas...”».

Es posible que el concepto se debilite si lo despojamos de su carácter obligatorio (por ejemplo, la obligación de un miembro de la comunidad de participar de los esfuerzos compartidos). Pero, ¿puede una comunidad mantenerse si sus miembros rechazan cumplir las reglas de juego comunes? ¿Puede una comunidad (aunque sea altamente tolerante) tolerar una subcomunidad o una contracomunidad que reclame el derecho de actuar contra las reglas que definen su existencia presente?

Al señalar esta cuestión, hemos de recordar que las comunidades pluralistas no se constituyen fácilmente, y que, en ese sentido, son entidades frágiles. Como

sabemos, presuponen una actitud tolerante y, en el plano estructural, la existencia de asociaciones voluntarias creadas individualmente, afiliaciones superpuestas y divisiones transversales. La mayoría de las comunidades del pasado (desde la *polis* griega hasta las puritanas) no respondieron a este patrón. Y, aún hoy en día, las condiciones mencionadas se encuentran mayormente circunscritas al mundo occidental. En efecto, ¿qué amplitud de «condiciones pluralistas» existe en las sociedades ex comunistas del Este? Salvando las grandes diferencias que hay entre ellas, aventuro a generalizar que si bien los países ex comunistas están caracterizados por un *ethos* comunitario más fuerte que el de las sociedades de Europa occidental, y que el de las de mercado en general, su comunitarismo es de tipo corporativo (orgánico), preservado (bajo y a pesar del régimen comunista) sobre la base de las identidades étnicas o religiosas (islámicas) subyacentes. Entonces, aquello que parece emerger en varias de las sociedades ex comunistas es una estructura de divisiones mutuamente reforzadas (no transversales), debidamente profundizadas y aprovechadas por la vieja *nomenklatura* para permanecer en el poder bajo las nuevas banderas étnico-nacionalistas. El ruinoso quiebre de la Unión Soviética, la tragedia yugoslava, la partición de Checoslovaquia y otros conflictos internacionales todavía vigentes, atestiguan la dificultad de construir una comunidad pluralista.

Pero Europa occidental también enfrenta desafíos desconocidos: las mareas migratorias del Este y de Africa. Para los americanos, las inmigraciones masivas no representan nada nuevo. De hecho, el Nuevo Mundo está compuesto por inmigrantes. En los ochenta años que siguieron a 1845, alrededor de cincuenta millones de personas, en su mayoría europeos, emigraron hacia el Oeste; y entre 1900 y 1913, nada menos que diez millones de europeos dejaron el Viejo Mundo. Pero encontraron un espacio vacío, buscaban ansiosos una nueva patria y estaban felices de convertirse en americanos: el crisol de razas se consumió (cabe aclarar que el crisol de razas dejó de funcionar, y el «multiculturalismo» puede dividir la nación americana en hostiles diferencias raciales. Como afirmó Arthur Schlesinger: «América, cada vez más, está compuesta por grupos cuyos rasgos étnicos son inerradicables», 1992, p. 16; para una visión positiva, ver Sheldon Wolin, 1993). En cambio, el Viejo Mundo ha sido, durante mucho tiempo, un mundo sin *comers* y, por ello, aumenta su preocupación y se multiplican sus reacciones frente a ellos.

¿Racismo? Los medios han suscrito este diagnóstico demasiado apresuradamente; en cambio, donde los medios encuentran racismo, nosotros encontramos un amplio espectro de reacciones, que van del «proteccionismo económico» (la defensa de puestos de trabajo), pasando por el xenotemor (simplemente un miedo o incomodidad), a la xenofobia (rechazo), alcanzando el extremo del racismo sólo después de atravesado este umbral. Ahora bien, la defensa económica (justificada o no) es un estado de cosas normal (el sindicalismo siempre ha defendido los puestos de trabajo); y sospecho que la inmigración de los europeos del Este y de los rusos es resistida por la «Fortaleza Europa» sobre todo en este aspecto. Entonces, quedan el xenotemor y la xenofobia (de la cual el racismo es un extremo residual) que se dirige principalmente hacia los inmigrantes africanos e islámicos. Y aquí llegamos a las raíces culturales del problema.

La cuestión es: ¿podemos y debemos ser tolerantes no sólo con los extraños culturales, sino también con los «enemigos culturales» hostiles? ¿Puede y debe el pluralismo permitir la quiebra de la comunidad pluralista? Finalmente, ¿debería la democracia permitir su propia destrucción? Ciertamente, en determinado momento el pluralismo es desbordado. El «*idem sentire de republica*» es un bien al que no se puede renunciar fácilmente, y creo que lo que básicamente está en discusión en este caso es la reciprocidad. El ingreso a una comunidad existente es una cuestión de «toma y daca». Los extranjeros que no están dispuestos a dar algo a cambio por lo que reciben, que desean permanecer «ajenos» hasta el punto de desafiar las leyes fundamentales del país que los acoge, están destinados a provocar temor, rechazo y hostilidad. No hay comida gratis. ¿Debería haber ciudadanía gratis?

OBRAS CITADAS

- FRIEDRICH, C. J., *Community*, The Liberal Arts Press, Nueva York, 1959.
- HELD, DAVID, *Models of Democracy*, Stanford University Press, 1987. [*Modelos de democracia*. Alianza, 1993.]
- LIJPHARDT, AREND, *The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands*, University of California Press, 1968.
- LUCAS, J. R., *The Principles of Politics*, Clarendon Press, Oxford, 1985.
- SARTORI, G., *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Cambridge University Press, Nueva York, 1976. [*Partidos y sistemas de partidos*. Alianza, 1994.] *Social Science Concepts: a Systematic Analysis*, Sage, 1984. *The Theory of Democracy revisited* (2 vols.). Chatham House. Chatham. Nueva York, 1987. [*La teoría de la democracia*. 2 vols. Alianza, 1988.] «The Essence of the political in Carl Schmitt», *Journal of Theoretical Politics* 1 (1), 1989. «Totalitarianism. Model Mania and Learning from Error», *Journal of Theoretical Politics*, 5 (1), 1993.
- SCHLESINGER, ARTHUR, *The disuniting of America: Reflections on a multicultural Society*, Nueva York, Norton, 1992.
- SALOMON, SUSAN (ed.), *Pluralism in the Soviet Union*. St. Martin's Press, Nueva York, 1983.
- WOLIN, SHELDON S., «Democracy. Difference and Re-cognition», *Political Theory*, 21 (3), 1993.

E D I T O R I A L

LABIO IGLESIAS



EL CONCEPTO
DE IGUALDAD

Amelia Valcárcel (Comp.)

C. Amorós, P. Ballarín, V. Camps,
S. Giner, F. Laporta, R. M. Rodríguez Magda,
A. Ruiz Miguel, M. Threlfall, R. Vargas-Machuca

EDITORIAL

EL CONCEPTO DE IGUALDAD

Amelia Valcárcel (Comp.)

**C. Amorós, P. Ballarín, V. Camps, S. Giner, F. Laporta,
R.M. Rodríguez Magda, A. Ruiz Miguel, M. Threlfall,
R. Vargas-Machuca**

222 págs.

2.190 ptas. (IVA)

¿Por qué el concepto de igualdad? Porque dentro de las ideas legadas por la tradición de la modernidad y la ilustración, con las cuales nos encontramos inevitablemente tanto en el discurso político como en el moral, la idea de igualdad ha demostrado ser la más difícil. Sus límites no son precisos, su presentación resulta siempre polémica, su instrumentación política produce demasiado a menudo dislates prácticos. Y, sin embargo, la idea de igualdad es el motor y el fundamento de las sociedades democráticas actuales.

Desde un enfoque interdisciplinar, una serie de especialistas de todos los campos implicados (sociólogos, filósofos, juristas, politólogos) abordan, cada uno desde su perspectiva, preferencias investigadoras y sesgo propio, el tema del rendimiento actual del concepto de igualdad y sus problemas, para hacernos todos cargo de su complejidad y, sin evitarla, encontrar sus vías de progreso

Pedidos:

**Monte Esquinza, 30 - 2ª dcha.
Teléf.: 310 46 96 - Fax: 319 45 85**

Forma de pago:

talón bancario o giro postal



A FAVOR DE LOS INOCENTES

Mario SALVATIERRA SARU

Me pregunto por qué se conmociona, de la forma que ahora lo ha hecho, la sociedad argentina. ¿No fueron entonces suficientes las declaraciones «juradas» de las víctimas? ¿Acaso aún quedaba en el inconsciente colectivo algún resquicio de justificación del tormento y de la matanza? Aunque veladamente, ¿no se pensaba que las víctimas eran tales porque por «algo» eran secuestradas? Quienes visitaron un campo o la comisaría cargaron durante años con el estigma del «por algo será». Se puede entender que semejante aberración de la conciencia moral se produjera por miedo o por puro instinto de conservación, pero una vez acabada la dictadura ya no era el miedo o la supervivencia lo que hacía obviar, en el sentido sartriano del término, el peso de la mala fe sino el reconocimiento de la propia culpa. Hasta hace poco tiempo las desaparecidas y desaparecidos eran hijas e hijos de «*las locas*» de la Plaza de Mayo. Todo lo que ahora ocurre en Argentina me suena a hipocresía, a fariseísmo político, a un quiebro más de la razón cínica fruto de la estrategia electoral.

No debemos olvidar que el golpe militar se hizo con la anuencia de la mayoría de la sociedad civil —especialmente con el beneplácito de la oligarquía terrateniente, de los grupos financieros, de los intelectuales orgánicos, de los profesionales independientes, y también contó con la colaboración de la mafia sindi-

cal—, con el consentimiento de la prensa y sobre todo con el apoyo moral de la Iglesia. No hay nada peor que jugar con la memoria histórica y es peligroso, también, no querer asumir la parte alícuota de responsabilidad que le corresponde a cada uno sobre aquel funesto periodo. En el golpe de 1976, gran parte del pueblo argentino —¡y no digamos los políticos!— facultó a los militares a que cambiasen de rol: en vez de ocuparse de la defensa nacional ante un virtual enemigo exterior, las Fuerzas Armadas se convirtieron en policías, con lo que el enemigo potencial pasó a ser el ciudadano. Y así como en democracia es una perversión que el ministro del Interior se convierta en policía y ésta en el Ministerio, es un dislate pensar que una dictadura pueda ser «benigna». Esta creencia, la del «dictador benevolente», era compartida por dos sectores enfrentados: unos reclamaban una dictadura que pusiera las cosas en su sitio, es decir, donde siempre habían estado; y otros exigían lo que se denominaba «dictadura del proletariado». Ambos coincidían en un punto: la democracia no servía para nada. Aquéllos juzgaron que la democracia había envilecido al pueblo y éstos que era otra forma de enmascaramiento del verdadero poder económico: el capitalismo. Siendo lógicos, esta crítica a la democracia no tiene por qué ser excluyente y maligna, es decir, bien pudiera ser verdad que la democracia de los setenta estuviera envileciendo al pueblo argentino y, por otro lado, realmente estuviera sirviendo a los intereses de la oligarquía financiera y terrateniente, a eso que por entonces se llamaba la «patria chica». El problema radica en la conclusión que se extrajo: la democracia es inútil. En suma, no se pensó en cambiar un tipo de concepción de la democracia, pues se estaba convencido de que sólo hay una forma de democracia y se optó por un supuesto mal menor: la «dictadura benevolente».

John Stuart Mill, en su obra *Del gobierno representativo* (Cap. III), cuestiona una opinión muy extendida entre los intelectuales ingleses de su tiempo: si se encontrase un *buen déspota*, la monarquía despótica sería la mejor forma de gobierno. Imaginemos por un instante que pudiésemos hallar un hombre semejante: un hombre eminente, bueno, justo y, sin embargo, dictador (pensemos que no es contradictorio ser todo eso a la vez); no obstante, cabe preguntarnos: ¿qué clase de hombres pueden formarse bajo un régimen similar?, ¿qué clase de pueblo encontraremos?, ¿cuál será el desarrollo de las facultades teóricas y prácticas de esos individuos? Un régimen de esta índole resiente la inteligencia de cualquier pueblo, pues éste perdería todo interés por el bien público (todos los intereses del pueblo estarían dirigidos por el déspota) y cada individuo se abandonaría a su interés privado, con lo que ese pueblo —entendido como comunidad— habría sellado su propia decadencia. A un pueblo así sólo le espera vegetar en la misma condición. Pero supongamos aún más: imaginemos que, precisamente por su extraordinaria bondad y magnificencia, de vez en cuando el déspota se dejara aconsejar en algunos asuntos públicos por aquellos ciudadanos que, habiendo satisfecho sus intereses privados, se dedicaran, por vocación, al conocimiento por el conocimiento mismo. Esas opiniones son compartidas o rechazadas por el déspota. ¿Qué hará si esas opiniones están en mayoría y, a su vez, en contra de su criterio? He aquí la gravedad del asunto: o bien se está con el déspota o bien se está contra él, pues un déspota que hiciera caso de la mayoría dejaría de ser déspota para transformarse en demócrata. Y lo que sí es imposible

pensar es un «déspota demócrata». La esencia de toda dictadura consiste en arrogarse el monopolio de la representación del pueblo. Dictadura o tiranía no significa sólo que el poder está encarnado en la figura del dictador, sino también un sistema de gobierno que se apropia de la representación y, por consiguiente, trata al pueblo, en nombre de una cultura, de una raza, de una misión o simplemente de su conveniencia, como si fuese un objeto. El crimen de toda dictadura es que trata al pueblo como «cosa», es decir, como mero medio.

La solución propuesta, entonces, no resulta ser el «mal menor» sino el mayor de los males. Un sistema en el que por definición solamente es posible estar o a favor o en contra, en el que únicamente es posible ser súbdito o traidor porque, por otra parte, la dictadura es un régimen que no admite «matices», conlleva inexorablemente la caza del sospechoso, la anulación de los derechos fundamentales de la persona. En consecuencia, al consentir la dictadura, gran parte del pueblo argentino se comprometía a hacer la vista gorda en la cuestión de los derechos humanos. Unos pensaron que para salvar a la patria era necesario, aunque provisionalmente si se quiere, poner entre paréntesis la existencia de derechos, con lo que cada persona, si deseaba salvar su pellejo, en el momento en que la situación lo requiriese tendría que convertirse en espía del régimen; otros estimaron en que para salvar al pueblo (léase proletariado) era imprescindible aplastar el derecho burgués con el fin de restituir el derecho real.

Entre unos y otros están las víctimas, los inocentes, es decir, los que reclaman sus derechos. Aquella lógica demencial ponía a las víctimas en el puesto de los «infra-hombres» mientras que los otros —daba igual al bando que pertenecieran— se situaban como «super-hombres». El problema consiste en que entre los «infra-hombres» y los «super-hombres» no hay «hombres», no hay «personas»; no es posible mediación alguna y, por tanto, quienes no compartían tales premisas renunciaron —en la más absoluta soledad de su conciencia— a ser «hombres», esto es, se degradaron a sí mismos para salvar, al menos, su vida. Llegados a este extremo es muy difícil salir de él, aún más cuando los planteamientos que se efectúan pretenden soslayar este hecho fundamental. Una vez instaurada la dictadura, el pueblo argentino en su mayoría se puso anteojeras; la gente se centró en sus intereses privados y, a lo sumo, las discusiones y debates acerca de lo público giraban en torno al fútbol y a la buena mesa. Es imposible que esta renuncia colectiva a los derechos fundamentales no arrastre secuelas. Como bien dice Simone Weil en *La gravedad y la gracia*: «El principal apoyo del opresor estriba precisamente en la impotente rebeldía del oprimido».

Sin embargo, sería capcioso concluir que todos tienen el mismo grado de responsabilidad sobre aquel momento histórico. Quienes no pueden eludir responsabilidad alguna, aunque se esfuercen en no asumirla, son, sin duda, los que desencadenaron este proceso: las Fuerzas Armadas y el movimiento guerrillero. También sería una barbaridad descontextualizar los hechos: antes de que se produjese el golpe militar, en pleno periodo democrático, aparecieron grupos paramilitares (la Triple A) no menos proclives a exterminar a cuanto «zurdo» pululara por la calle. Y «zurdo» era, en principio, cualquiera que tuviese barba y/o fumara en pipa como desafiando al personal. Como vemos, el propósito de esta

gente era suprimir toda diferencia política, el ideal se fundaba en el principio de que todos debían pensar lo mismo sobre lo mismo, es decir, su compromiso ético-político se vertebraba en la aniquilación sistemática del discrepante. En definitiva, la década de los setenta se caracteriza por la consumación de la intolerancia y la destrucción de la pluralidad. Así pues, no deben quedar exentos de la carga de responsabilidad quienes enarbolaron la bandera contra la tolerancia y el pluralismo democrático. Todos ellos son, a mi juicio, los máximos responsables de la tragedia de las víctimas. Empero, en esta escalada sistemática de violencia contra el derecho hay que situar a las Fuerzas Armadas como principal responsable. Fueron los militares quienes se alzaron contra un régimen legítimamente instituido y fueron ellos quienes, desde el poder, sometieron implacablemente al pueblo argentino. El grado de complicidad de un amplio espectro de la sociedad civil con las Fuerzas Armadas no exculpa a los militares de las atrocidades cometidas. Es más, habiendo degradado la dignidad del pueblo, los militares se depravaron a sí mismos, pues no es posible rebajar o eliminar la dignidad de los otros y conservar la propia. El opresor, precisamente por ser opresor, no reconoce la dignidad de sus víctimas y asimismo no puede pretender que el oprimido le reconozca dignidad alguna. ¡Cómo es posible que el oprimido pueda reconocer dignidad en el opresor!

La cuestión que debemos abordar es cómo remontar esta historia, cómo salir de este atolladero de la sinrazón y de este horror de la mejor manera posible. Es un error, en primer lugar, la actitud normalizadora del «¡Basta ya!». Primero, porque sólo beneficia a los culpables; segundo, porque no soluciona nada; antes bien, deja las cosas como están; y, por último, porque esa petición conlleva a pretender construir la historia a partir del olvido, es decir, negando los hechos. El olvido historiográfico, además de no aligerar el peso de la culpa, sólo funda identidades falseadas, esto es, un pueblo *zombi*. También sería nefasto que esta revisión histórica simplemente tenga por objeto un «arreglo de cuentas» entre las partes enfrentadas. Así es como recientemente la ha interpretado Mario Vargas Llosa en su artículo «Jugar con fuego» (*El País*, 7-5-1995). Vargas Llosa indica que, si bien es saludable para el futuro de la democracia argentina el testimonio de los militares sobre la tortura y desaparición de los secuestrados, en todo esto no se trata más que de un «arreglo de cuentas» puesto que, según él, la dirección que ha tomado el debate antes de encaminarse a restañar las heridas ahonda aún más las fisuras, con el peligro de romper un ya de por sí frágil consenso social existente. El escritor peruano tiene, en efecto, razón cuando argumenta que mal van a ir las cosas si sólo estamos ante un «arreglo de cuentas», pues un «ajuste de cuentas» nada tiene que ver con la justicia; por el contrario, en él sólo pueden implicarse partes al margen de la ley. Un «ajuste de cuentas» es inviable con la ley y el derecho en la mano. Creo que Vargas Llosa, en su afán de encontrar una salida al problema argentino (y en parte, al caso de América Latina), se precipita a la hora de enfocar el asunto. Primero porque, al menos, una de las partes que reclama justicia no estuvo ni está al margen de la ley y del derecho; tampoco está pidiendo ni árnica ni venganza sino justicia; y por último, porque la solución del problema no puede pasar, como propone Vargas Llosa, por el modelo chileno. Lamentablemente ni en Chile ni en Uruguay han solucionado realmente las secuelas de la crueldad de sus respectivas dicta-

duras. No puede constituir una buena salida para la ignominia «enterrar el pasado»; por el contrario, una elección de este tipo no garantiza jamás que no vuelva a repetirse la barbarie y el terrorismo de Estado y, de hecho, sólo conduce a democracias «vigiladas» por el cuerpo castrense, con el consiguiente desprecio hacia el pueblo.

La fórmula de «enterrar el pasado» no es sino el reconocimiento implícito de que aún no es suficiente apelar a la justicia una vez restablecido el Estado de derecho. Pero esto es lo mismo que la negación del Estado de derecho. Este no se puede cimentar mientras, por así decirlo, las víctimas no recobren sus derechos. Después de un crimen contra la humanidad no es posible afirmar «borrón y cuenta nueva». Una salida de este tipo constituiría la más sórdida de las hipocresías, aquella que ante la presencia del mal ajeno dice en el fondo de nuestro corazón «menos mal que estoy a salvo». Es necesario, pues, salir a flote del horror restituyendo de alguna manera la dignidad de las víctimas. Hay que devolverles lo que les es debido; y ya que es imposible devolverles la vida, debemos restituir su dignidad ante la historia. Es la única forma de poner remedio a lo que de por sí es irreparable. Con razón asevera Carlos Fuentes: «Las leyes políticas pueden amparar a los criminales de la historia oficial argentina. No los puede amparar contra los derechos de la memoria» («Soldados por la memoria», en *El País*, 14-5-1995). El pueblo argentino debe recobrar el derecho a la memoria porque es la mejor manera de evitar la repetición y/o justificación de un acto de barbarie contra la humanidad. La fórmula «el pasado, pasado está» (que es la que se aplicó en la transición española) es el mejor de los artificios para pisar la memoria de las víctimas.

Mientras se resuelva, por un lado, la cuestión de la derogación o vigencia de las leyes de Punto Final y de Obediencia Debida y, por otro, la cuestión de cómo debe tratarse jurídica y políticamente a la multitud de personas que fueron colaboracionistas activos con el régimen, debe construirse en Buenos Aires lo que con acierto Carlos Fuentes llama «Muro de la memoria». En él deben inscribirse los nombres de todos los desaparecidos, de todas las víctimas de la tortura de los «chupaderos», y el muro debe ubicarse en el mismo frente de la Escuela de Mecánica de la Armada, el sitio emblemático del sadismo y de la crueldad. Para ello es imprescindible obtener una lista oficial en la que consten todos los desaparecidos. También debe declararse un día de Luto Nacional en memoria de los miles de inocentes. Asimismo, se debe indemnizar económicamente a los familiares de las víctimas porque, por ahora, es la única manera de restituir los daños y perjuicios cometidos por el Estado. A quienes se vieron obligados a emigrar por cuestiones políticas y no tengan delito de sangre, en caso de que quieran regresar al país, debe ofrecérseles una oportunidad real —es decir, no meramente formal— de encontrar un medio de vida digno.

Quien esto escribe tuvo la desgracia de «pernoctar» durante muchas noches en el campo de concentración de la Escuela de Mecánica de la Armada en pleno apogeo de la dictadura, pero puede asegurar que lo que reclama no se funda ni en el odio ni en la venganza sino en un principio de conmiseración por las víctimas. También sabe que vive de casualidad, y cuando uno tiene esa conciencia le

parece que está de más en el mundo, pues la conciencia de las víctimas y desaparecidos hay veces que hace insoportable su propia realidad. La única forma de que todos recobremos la dignidad perdida es que seamos capaces, por el bien de los ausentes, de traer al ser en su plenitud la memoria de las víctimas y el peso de la justicia. No hay ley que pueda obligar a alguien al asesinato ni hay perdón que pueda construirse desde el olvido. Uno de los personajes de Ambrose Bierce, en *El clan de los parricidas*, dice refiriéndose a sus padres: «Me habían enseñado que los guardias, hagan lo que hagan, siempre actúan inspirados por los más execrables motivos». Es de esperar que los ciudadanos argentinos no guarden para sí la íntima sospecha de que el cuerpo militar y las fuerzas de seguridad del Estado son sus enemigos potenciales, pues es imposible afianzar un futuro auténticamente democrático mientras exista una desconfianza larvada de este tipo. Los militares deben dar pruebas, sometándose a los principios elementales de los derechos humanos, de que no volverán a dar ese salto por encima del orden constitucional. Por otra parte, también es necesario que todos aquellos que hayan cometido asesinatos o sean responsables directos de atentados terroristas, y no hayan sido juzgados, sean conducidos a los tribunales. Esta es la única forma de recomponer una sociedad civil escindida; es decir, hacer justicia a las víctimas del terror es la manera de que el pueblo recupere su dignidad como pueblo. De lo contrario, no se saldrá del cinismo político, del escarnio de los prepotentes y de la culpabilidad encubierta de la mayoría de la sociedad civil.



CARDENAS, MEXICO Y ESPAÑA

Manuel ORTUÑO MARTINEZ

Está sin hacer la historia de las relaciones políticas y diplomáticas entre México y España desde la Independencia hasta hoy. Todos los trabajos que se conocen pueden considerarse como acercamiento, más o menos amplio, a un tema mucho más vasto, escasamente explorado pero que podría proporcionar sorpresas insospechadas. Las relaciones hispano-mexicanas han estado cargadas siempre —desde la Conquista a comienzos del XVI— de pasión, intensidad, fuerza explosiva, resentimiento, admiración mutua, envidias mal disimuladas, emulación y paralelismo que surgen y se esconden, para llenar de apasionante interés cualquier investigación sobre el tema(1).

(1) Sobre las relaciones entre México y España se pueden ver:

Arboleya, José G. de, *España y México, Compendio de historia internacional*. 2 vols., La Habana, 1862.

Carreño, Alberto M^a, *Los españoles en el México independiente. (Un siglo de beneficencia)*, México, 1942.

Delgado, Jaime, *España y México en el siglo XIX*, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid, 1950.

Flores Caballero, Romeo, *La contrarrevolución en la Independencia. Los españoles en la vida política, social y económica de México (1804-1838)*, El Colegio de México, 1969.

Fuentes Mares, José, *Historia de un conflicto*, CVS ediciones, Madrid, 1975.

García y Pérez, Antonio, *Antecedentes políticos y diplomáticos de la expedición española a México (1838-1862)*, Madrid, 1904.

Por breve que sea, un análisis del comportamiento y las actuaciones de Cárdenas en relación con España y los españoles, exige un repaso previo a las circunstancias y condicionantes, así como a los hechos históricos que se produjeron en ambos países a partir de 1910, cuando acabado el «porfiriato» se inició en México el larguísimo proceso de la Revolución y tenían lugar en España acontecimientos tan significativos como la Semana Trágica, la huelga general o la dictadura de Primo de Rivera.

Entre 1910 y 1930 discurren dos décadas llenas de sucesos cruentos, de luchas y enfrentamientos que comprenden, en México, el levantamiento de Madero y el inicio de la Revolución; el golpe criminal de Victoriano Huerta(2); las reacciones de Zapata, Villa y Carranza; la entrada de Obregón en la Ciudad de México; el enfrentamiento entre los líderes revolucionarios; la discusión y aprobación de la Constitución de 1917 y los asesinatos de Zapata, Carranza y Villa, hasta la elección de Obregón como presidente de la República, lo que dará inicio a un complicado y difícil periodo de elecciones y secesiones presidenciales que institucionalizaría ese fenómeno tan peculiar que Brandenburg conceputa como «la familia revolucionaria»(3). Obregón primero y Calles después consolidaron un proceso de desarrollo que, a través de largos periodos de predominio personalista, —«obregonismo»y «callismo»— permitiría, con la llegada del general Cárdenas, el inicio de una etapa civilista y renovadora, libre del permanente peligro del levantamiento militar como fórmula para acceder al poder(4).

En España esas dos décadas incluyen una serie de hechos importantes: la elección de Canalejas como presidente del Gobierno y su posterior e inmediato asesi-

Guzmán, Martín Luis, *Javier Mina, héroe de España y México*, Edic. Gral. de Ediciones, México, 1966.

Miguel i Vergés, Jose M^a, *El general Prim en España y México*, México, 1949; *Mina, el español frente a España*, Ed. Xóchitl, México, 1945; *La diplomacia española en México (1822-1823)*, El Colegio de México, 1956.

MacGregor, Josefina, *España y México, del Porfiriato a la Revolución*, INEH RM, México, 1992.

Pérez Monfort, Ricardo, *Hispanismo y Falange*, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.

Relaciones diplomáticas hispanoamericanas (1839-1898), El Colegio de México, 1966; *Relaciones diplomáticas México-España (1821-1977)*, Porrúa, México, 1977.

Sims, Harold, *Descolonización en México. El conflicto entre mexicanos y españoles*, FCE, México, 1982; *La reconquista de México. Historia de los atentados españoles*, FCE, México, 1984.

(2) La correspondencia diplomática, los despachos y cartas de los ministros o embajadores de España en México es una fuente llena de sorpresas. Algunos autores mexicanos han empezado a utilizarla en sus obras. Véanse Fuentes Mares, MacGregor y Pérez Monfort.

(3) Brandenburg, Frank. *The making of Modern México*. Prentice Hall. N.J. 1964.

(4) Aunque el periodo de Cárdenas no estuvo exento de intentos de golpe (Cedillo entre otros), su habilidad maniobrera y el juego de los intereses personales contrapuestos le permitió superar todas las pruebas. Fue habilísimo para desmovilizar o movilizar las ambiciones y abortar todos los intentos.

nato; la llegada del PSOE al Parlamento en la figura de Pablo Iglesias; la aparición del «maurismo» y su incidencia en la política española; la neutralidad en la guerra europea; los gravísimos enfrentamientos entre fuerzas políticas y sindicales; la actuación de las Juntas Militares de Defensa; la huelga general de 1917; la Asamblea de Parlamentarios en Barcelona; la guerra de Marruecos y el desastre de Annual; la crisis del PSOE y el nacimiento del partido comunista y, finalmente, el golpe de Estado de Primo de Rivera, con el que se iniciaba el largo periodo de la dictadura, tan similar a procesos parecidos en otros países europeos.

Es importante señalar que a lo largo de estas dos décadas, el alejamiento y desconocimiento mutuo, a nivel oficial, se había ido rompiendo y transformando.⁽⁵⁾ En México, hasta 1920 el único horizonte internacional lo constituían las relaciones —muy conflictivas— con los Estados Unidos, las tensiones y los enfrentamientos, incluso de carácter militar, entre ambos países. Sin embargo, con la elección presidencial de 1920 y la subida al poder de Obregón, se inició una nueva etapa constitucional y presidencialista en la que México consiguió ampliar su horizonte internacional.

Obregón, en 1920, manifestaba su admiración por la revolución rusa, culpando a Occidente de la situación en que se encontraba la URSS. En cuanto al fenómeno fascista, en 1924 Obregón rechazó en público la condecoración que le había ofrecido Mussolini. En lo que a España y los demás países hispánicos se refiere, la década inaugurada por la presidencia de Obregón presenció nuevos y señalados acontecimientos. En 1921 se celebró el primer centenario de la Independencia, al que se dió un amplio sentido americanista, invitando a todos los países del continente, pero la única representación significativa procedente de España fue la llegada de Valle-Inclán, quien escandalizó al embajador y a la colonia española con una serie de manifestaciones de apoyo a la política revolucionaria.⁽⁶⁾

Estaban en su momento álgido las tensiones y conflictos más graves de un proceso revolucionario que, reconducido por Obregón, encontró en el general Calles el único continuador posible tras el asesinato de Obregón a manos del

(5) En el ámbito cultural y en lo que a las relaciones o enfrentamientos de carácter cultural se refiere, sería importante estudiar y hacer una presentación global del proceso que siguen ambos países a partir de 1898. De manera parcial y hasta cierto punto muy sesgada, lo ha intentado Fuentes Mares, en su obra ya citada. Muy interesante pero reducido a un solo aspecto y con apreciaciones erróneas de bulto (su referencia a Américo Castro), es el reciente trabajo de Pérez Monfort y también, en forma unilateral y exclusivista, el breve ensayo de Hernández Sánchez Barba titulado «Los orígenes sociales del hispanoamericanismo español a finales de la Modernidad», en *Mar Océana*, 1, Madrid, 1994.

(6) La Revolución había roto la tendencia favorable al entendimiento y encuentro cultural de los dos países que se había desarrollado en los últimos años, a partir de los congresos hispanoamericanos de fines de siglo. La amistad entre Justo Sierra y Rafael Altamira y sus relaciones a lo largo de la primera década del nuevo siglo pueden marcar la culminación de ese proceso.

Sobre la visita de Valle Inclán a México en 1921 ver Dru Dougherty, «El segundo viaje a México de Valle Inclán: una embajada intelectual olvidada». *Cuadernos Americanos*, Vol. 223, 2, 1979.

cura Toral. Pero si en el periodo anterior Obregón había tratado de encauzar una línea radical, reivindicativa y nacionalista, que pretendía enderezar y simplificar los tumbos y sobresaltos a los que había estado sometida la Revolución, Calles, desde su ascenso a la presidencia en 1924, planteó una doble fractura: por un lado y como herencia obligada de los excesos ideológicos y diplomáticos de Obregón, el enfrentamiento puro y duro con la Iglesia católica, sus representantes más ilustres y los diversos movimientos populares y armados que se suscitaron por todo el país.⁽⁷⁾ Al mismo tiempo, Calles frenó en seco el proceso de reformas y transformaciones, tanto en el campo agrarista como respecto del mundo laboral. Las organizaciones campesinas y los sindicatos se dieron cuenta enseguida del carácter profundamente reaccionario del gobierno de Calles, así como de la incapacidad y falta de autonomía de los presidentes —marionetas que llenaron el largo periodo de dominio personal del Jefe Máximo, entre 1920 y 1934. A pesar de todos sus esfuerzos, Portes Gil (1928-1930), Ortíz Rubio (1930-1932) y Abelardo I. Rodríguez (1932-1934), manejados por Calles desde su casa de Cuernavaca, resultaron simples juguetes en medio de un torbellino de intereses, ambiciones y pasiones desatadas. Ni siquiera la creación, en 1929, del Partido Nacional Revolucionario permitió la pacificación del país.

Lázaro Cárdenas

En esta tremenda coyuntura de decadencia y abandono revolucionario apareció la figura de Cárdenas como esperanza e ilusión de numerosos grupos organizados, especialmente de los campesinos y los obreros. Lázaro Cárdenas había nacido en 1895 en Jiquilpan de Juárez, en el Estado de Michoacán. Con una educación muy elemental aunque lector ávido de biografías y libros de aventuras, trabajador administrativo y tipógrafo incipiente en la imprenta de su pueblo, tenía 15 años cuando se abrió en Jiquilpan el «Club Antireeleccionista», en 1910, coincidiendo con el levantamiento de Madero y el comienzo de la Revolución. Tras el golpe de Huerta en 1913, Cárdenas se incorporó al movimiento armado, interviniendo en numerosas acciones militares, primero al servicio de los constitucionales y más tarde con las fuerzas que luchaban en las filas de Obregón.

En 1928, coincidiendo con la postulación de Obregón a la presidencia, ascendió a general de División y fue elegido gobernador de su Estado natal, lo que no le impidió tener una creciente intervención en la política nacional. Tras la fundación del Partido Nacional Revolucionario por Calles en la primavera de 1929, el nuevo presidente Ortíz Rubio le pidió que volviera a la Ciudad de México para hacerse cargo de la dirección del partido, en la que estuvo casi un año, siendo posteriormente nombrado ministro de la Gobernación en el gabinete de

(7) El periodo de Calles registra la rebelión de los generales Serrano y Gómez, el conflicto religioso, la llamada «guerra cristera» y, finalmente, la promulgación de la Ley del Petróleo, fuentes de los gravísimos incidentes y conflictos posteriores. El enfrentamiento entre la Iglesia y el Estado tuvo una enorme repercusión en la prensa conservadora y católica de España, que calificaba de «tirano bolchevique» al presidente Calles. Ver Pérez Monfort, *op cit.*, pág. 40.

ese mismo presidente. En 1933, bajo la presidencia de Abelardo I. Rodríguez, fue ministro de Guerra y Marina. Finalmente, en mayo de ese mismo año, la recién creada Confederación Campesina Mexicana, cogiendo por sorpresa a toda la clase política, promovió la candidatura de Cárdenas para la presidencia de la República.

Cárdenas presidente

Al tomar posesión de la Presidencia, el general Cárdenas estaba a punto de cumplir 40 años. No había sido el candidato preferido por Calles, pero desde que la Confederación Campesina adoptó un programa radical de lucha social y conquistas económicas para los trabajadores del campo, su nombre había empezado a sonar con insistencia, y poco a poco fue escalando posiciones hasta su lanzamiento público y prematuro en mayo de 1934. Como suele ser habitual en México, «*la cargada*» se ocupó de llevarlo en volandas hasta el palacio presidencial: el Partido Nacional Revolucionario se había encargado de cumplir una vez más el largo y complejo ritual de una nueva sucesión presidencial. Sin embargo, en esta ocasión los propósitos de Calles resultaron fallidos.

La Convención Nacional del PNR, reunida para redactar el programa del sexenio, con el que Calles pretendía controlar y manipular al nuevo presidente, elaboró un cuadro de medidas que, respondiendo al ambiente y a las presiones del momento resultaron radicales, revolucionarias y anticapitalistas, aunque de acuerdo con los usos y costumbres establecidos todos pensaron que no pasarían de constituir una declaración programática para la galería. Pero Cárdenas no lo entendió así.

Las primeras medidas que tomó fueron espectaculares: se vistió con traje de calle en lugar del tradicional chaqué; dejó el Castillo de Chapultepec y habilitó su casa, llamada «Los Pinos», como residencia oficial; prohibió a la guardia que le rindiera honores todos los días; cerró casinos, clubs privados y casas de juego y estableció la costumbre de que cualquier ciudadano, durante una hora al día, pudiera enviar gratuitamente telegramas al Presidente, exponiendo sus problemas y quejas. El primer gabinete pareció confirmar la continuidad del «callismo» y, en efecto, había sido amañado de tal modo que sólo cuatro ministros podían considerársele adictos. Por otra parte, los gobernadores de los estados seguían adscritos a las ramas más o menos duras del «callismo» imperante.

La ruptura con Calles se produjo muy pronto, tras seis meses de difícil gobernación, entre huelgas y revueltas. Pero desbaratada la resistencia del «callismo», Cárdenas tenía abierto el camino y pudo dedicarse a la consecución de sus propósitos: resolver los problemas sociales, económicos y culturales del país. Agrarista de toda la vida, su contacto con la realidad campesina y su coraje personal le decidieron a impulsar a fondo el reparto de tierras, la organización de los campesinos y la creación del Banco de Crédito Agrícola y Ejidal.

Pero las decisiones más criticadas y que han pasado a la posteridad como hitos de su periodo de gobierno fueron la implantación de la «escuela socialista» y la «expropiación petrolera». Sin embargo la escuela socialista no fue un inven-

to de Cárdenas. En realidad, tanto el conflicto abierto con la Iglesia, que explotó al final del periodo de gobierno de Obregón, como los fundamentos de la «escuela socialista», se encontraban inscritos en los artículos más polémicos de la Constitución, obviados hasta entonces pero que habían sido fruto del difícil equilibrio entre los grupos y fuerzas que redactaron el texto constitucional.(8)

El reglamento de la «escuela socialista» la declaraba, con un idealismo y candor admirables, «obligatoria, gratuita, de asistencia infantil, coeducativa integral, vitalista, progresiva, científica, desfanatizante, orientadora, cooperativista, emancipadora y nacionalista». Formulado de este modo aparece como una construcción arbitrista y confusa que, en realidad, señalaba hacia otra dirección: la importancia del acceso al primer plano del mundo de la cultura de un nuevo grupo de intelectuales que se había venido fraguando como consecuencia del suceso revolucionario. Lo que algunos autores han llamado «la generación de Cárdenas», estaba constituido por un grupo de filósofos, educadores, intelectuales y políticos de nuevo cuño, algunos de ellos muy al día de las corrientes más avanzadas de su época, que encontraron en Cárdenas apoyo y comprensión para sus «introspecciones en el alma mexicana», su identificación con las raíces indígenas y una clara apuesta por «la modernidad intelectual». Al final, la «escuela socialista» constituyó un auténtico revulsivo para la cultura mexicana y un constante apoyo a la obra política y social del cardenismo. «Cada escuela —y se crearon multitud de ellas— se convirtió en un bastión solidario y en foco difusor de las ideas del Gobierno».

La expropiación petrolera, que coincidió con la guerra civil española, pasaría a la historia como símbolo y señal del giro fuertemente estabilizador de la política nacionalista de Cárdenas. La reacción en México y América Latina fue extraordinaria: por fin un país del hemisferio, el más cercano y comprometido, osaba enfrentarse al coloso del Norte y lo hacía sin perder un ápice de sus reclamaciones de justicia.

Las masas que aclamaron a Cárdenas en el Zócalo, las columnas de estudiantes, obreros y campesinos que recorrían el país dando vítores al general, cantaban también lo que se llegó a llamar el «Acta de la libertad económica de México». Con la nacionalización petrolera llegó también la de los ferrocarriles, a cuya gestión accedían simultáneamente los sindicatos obreros.(9)

República española y guerra civil

El estudio de este periodo empieza a ser posible gracias a la acumulación de publicaciones —algunas recientes—, memorias y tesis, que permiten un mejor

(8) En el Congreso de Querétaro, donde se reunieron los constituyentes, se manifestaron dos grandes tendencias enfrentadas en todos los temas de carácter político y social. Una de ellas respondía a la jefatura del general Obregón, la más radical. La otra, de carácter moderado, estaba representada por un grupo de revolucionarios adscritos al liderazgo de Carranza.

(9) Ver la biografía de Cárdenas, en el colección «Protagonistas de América», de la que son autores Josefa Vega y Pedro A. Vives, publicada por Historia 16, Madrid 1987.

conocimiento de las circunstancias en que se desarrollaron las relaciones entre ambos países.(10)

Manuel Ortuño
Martínez

En 1931, la llegada de Alvarez del Vayo a México como primer embajador de la República, así como el nombramiento de embajador de México en Madrid del ingeniero Alberto J. Pani, supusieron un cambio radical de postura, auspiciada y compartida por los dirigentes de ambos países. En México era presidente Ortíz Rubio, mientras el eminente internacionalista Genaro Estrada ocupaba la cartera de Relaciones Exteriores. Portes Gil relataba en sus memorias la incorporación de México a la Sociedad de Naciones, a mediados de 1931, así como un primer encuentro en Ginebra entre las delegaciones de México y España.(11)

Al parecer, en el curso de ese encuentro, entre Lerroux y Portes Gil se produjo el siguiente diálogo:

«Lerroux: Felicito a México por haber aceptado la invitación que se le hizo para ingresar en la Sociedad de Naciones. Mi país ha dado una gran prueba de civismo. En 72 horas y sin derramamiento de sangre, hemos pasado de la Monarquía a la República. No es el caso de otros países, que han tenido que sacrificar miles de víctimas para realizar un cambio de gobierno.

»Portes Gil: Yo felicito a la República española por el paso tan trascendental que se ha operado en ese país y la felicito sobre todo por no haber derramado una gota de sangre en este cambio tan trascendental. México no puede vanagloriarse de lo mismo, pero está orgulloso de haber derramado tanta sangre, porque ha sido en beneficio de mi patria, que ha encontrado el camino para lograr su grandeza y las reformas que requieren el actual estado de civilización que vive el mundo.»

(10) Selección de algunos títulos de interés:

Fresco, Mauricio, *La emigración republicana española*, México, 1950.

Martínez, Carlos, *Crónica de una emigración*, México, 1959.

W. Fagen, Patricia, *Transterrados y ciudadanos*, México, 1975.

H. de León Portilla, Ascensión, *España desde México*, México, 1978.

Eugenia, Meyer, (Coord.), *Palabras del exilio*, Varios volúmenes, México 1980 y años sucesivos.

Caudet, Francisco, *El exilio republicano en México. Las revistas literarias*, Madrid, 1992.

Matesanz, José Antonio, (comp.), *México y la República Española*, México, 1978.

E. Lida, Clara, *La Casa de España en México*, México, 1988.

Enríquez Perea, Alberto, *México y España: solidaridad y asilo político*, México, 1990.

Bosques, Gilberto, *Lázaro Cárdenas*, Fondo de Cultura Económica, México, 1975.

Por otra parte se pueden registrar algo más de una decena de tesis doctorales sobre el tema, presentadas tanto en México como en España. Son de gran interés las obras generales sobre el exilio español, que incluyen numerosísimas referencias al exilio en México, entre otras las muy conocidas de José Luis Abellán, José Borrás, Francisco Giral, Javier Rubi, Naharro-Calderón y Nicolás Sánchez Albornoz. Existe una amplísima colección de obras que se pueden clasificar como «testimonios personales», entre las que destacarían las de Vidarte, Torre Blanco, Eulalio Ferrer, Feduchy, Albornoz, Constanza de la Mora, Gordón Ordás, Sánchez Vázquez y otras en proceso de publicación.

(11) Componían la delegación mexicana Emilio Portes Gil, Genaro Estrada (ministro de Relaciones), Alberto J. Pani (embajador en Madrid) y el Lic. González Roa. Por parte española asistieron Alejandro Lerroux, Salvador de Madariaga y Manuel Pedroso.

Añade Portes Gil que, en conversación privada posterior, y respondiendo a las excusas de Lerroux, que creía haber molestado con sus palabras al mexicano, le añadió esta apostilla: «Ojalá y España no tenga que derramar sangre para cimentar la República y ojalá que ustedes logren el éxito que México desea para que la República española sea cada día más vigorosa».

Poco más tarde, al dejar la secretaría de Relaciones, se designó embajador en Madrid a Genaro Estrada. Fue el comienzo de aquella sucesión de extraordinarios diplomáticos que, tanto desde Madrid como París y Ginebra, se convirtieron en protagonistas decisivos en la guerra y en el éxodo.⁽¹²⁾

En España, la llegada de la República puso en marcha una serie de reformas, tanto en el campo agrario y laboral como en el de la educación, la libertad religiosa y la organización militar, que suponían cierta similitud o acercamiento a las soluciones y planteamientos que se habían intentado aplicar en México. Era lógico que entre los dirigentes de ambos países se iniciara una amplia corriente de simpatía y solidaridad.

Según un autor mexicano, «la Constitución emanada de las Cortes fue moderna y progresista». El recién nombrado Gobierno republicano «trazó un rumbo nuevo y esperanzador, promoviendo una reforma agraria, creando una legislación obrera muy radical y separando a la Iglesia del Estado tanto en materia de educación como de subsidios».⁽¹³⁾ La inestabilidad y los conflictos, incluso el levantamiento de Sanjurjo en 1932, parecen favorecer esta asimilación de circunstancias y problemas, que en España llevaron en muy pocos años al estallido de la guerra civil.

(12) El cuadro de la diplomacia mexicana en Europa, que he tratado de reconstruir a través de las obras consultadas, puede ser éste;

Embajada en Madrid:

- 1936. Manuel Pérez Treviño (Senador, ministro. Presidente del PNR)
- 1937. Ramón P. de Negri (Funcionario y diplomático)
- 1939-39. Adalberto Tejada (Gobernador de Veracruz, agrarista famoso, socialista y anticlerical).

Embajada en París:

- 1936-1938. Adalberto Tejada.
- 1939. Narciso Bassols (Jurista, educador, diplomático)
- 1940. Luis I. Rodríguez (Diputado federal. Secretario Gral del PRM).

Consulado general de París:

- Gilberto Bosques (1939-1942 más tarde Marsella). (Otros funcionarios: Fernando Gamboa y Mauricio Fresco).

Sociedad de las Naciones en Ginebra:

- 1936. Narciso Bassols.
- 1937-1939. Isidro Fabela. (Jurista, internacionalista destacado).

Ministro en Lisboa:

- 1936. Daniel Cossío Villegas (Historiador).
- 1942. Gilberto Bosques.

(13) Ver Pérez Monfort. *Opus cit.* pág. 74.

Fuentes Mares, al hacer historia de este periodo, recoge las palabras de Alvarez del Vayo, «uno de los hombres más distinguidos del nuevo régimen e iniciador de un nuevo estilo en las relaciones hispanoamericanas», quien al ser recibido el 5 de julio de 1931 por el Senado mexicano informaba en uno de sus primeros despachos: «Es la primera vez que el Senado de México recibe a un representante diplomático de una nación amiga en la forma que lo hizo ayer».⁽¹⁴⁾ Alvarez del Vayo iba a vivir muy de cerca los avatares de la política mexicana de aquellos años, en plena época de triunfo y esplendor del «callismo». Amigo personal y frecuentador habitual de Calles, informaba con puntualidad y simpatía sobre cuanto ocurría en México. Fuentes llega a decir que Alvarez del Vayo experimentaba por Calles «un respeto rayano en la fascinación».

Cuando en la Convención Nacional del PNR se perfiló la candidatura de Cárdenas, Alvarez del Vayo no pudo ocultar su alborozo: «La historia del presidencialismo en México es una oscilación constante entre jefaturas efímeras y cacicatos permanentes... Superar esta tradición constituye el principal empeño del general Calles».

Un hecho concreto que permite comprobar el grado de cordialidad existente, fue la actitud de las autoridades encargadas de aplicar la nueva Ley Federal del Trabajo de México, publicada en 1932, que «hicieron la vista gorda para no perjudicar a los trabajadores peninsulares, a pesar del grave problema del desempleo en el país azteca». El embajador español informaba a Madrid: «El Gobierno de México ha dado una nueva prueba de la amistad que hoy siente por todo cuanto se relaciona con España y crece de día en día la complacencia del elemento español».

Fuentes afirma que entre ambos gobiernos se vivía «una auténtica luna de miel». En sus conversaciones privadas con Calles éste había confiado al embajador que en su biblioteca conservaba un ejemplar del *Diario de debates de las Cortes Constituyentes*, cuyo alto espíritu consideraba «como un ejemplo para las democracias de América». ¿Se reproducía el espíritu y las circunstancias de las Cortes de Cádiz y el inmenso influjo de *la Pepa* en los países recién independizados? En 1932, en Washington, el representante mexicano ensalzaba a España y defendía rotundamente «la actuación de España en América». A finales de 1933, al regresar de una reunión en Madrid de la Asamblea Internacional Parlamentaria, los delegados mexicanos explicaron en el Congreso: «En España reina ahora la libertad más completa que haya presenciado el mundo. España nos da una gran lección de energía. Puede decirse que en la actualidad toda España es una gran escuela».

Hasta *El Universal*, un periódico de rotunda tendencia conservadora, se volcaba en elogios para la República: «Hasta hace pocos años estábamos acostumbrados a poner de ejemplo cívico y democrático a Inglaterra, Francia, los Estados Unidos... sin imaginar que llegaría un día, nada lejano, en que haríamos lo

(14) Ver Fuentes Mares, *op cit.*, pág. 144.

propio con España. Nuestro alejamiento de la vida española contemporánea nos vedaba sentir las hondas pulsaciones de su existencia...». En julio de 1933, la catástrofe del avión *Cuatro Vientos*, que había pretendido establecer la ruta aérea Madrid-México y se perdió en la selva mexicana, provocó un inmenso movimiento de hispanofilia. Por aquellos días, «millares de telegramas, cartas, oficios de sindicatos y logias masónicas llegaban a la embajada de España con poemas alusivos, marchas y corridos populares».

El cambio de Gobierno en Madrid, tras las elecciones de noviembre de 1933, significó también un cambio de orientación en la diplomacia española. Sucedieron a Alvarez del Vayo Domingo Barnés, que estuvo en México poco menos de un año, a lo largo de 1934 (dimitió en octubre como protesta por la represión de Asturias), y Emiliano Iglesias, que llegó en marzo de 1935, pero tanto uno como otro dejaron la conducción de los asuntos en manos del primer secretario, Ramón María Pujadas, contratado por Barnés y que recuperó enseguida el estilo y sentido más reaccionario característico de la diplomacia de la Monarquía.

Pérez Monfort,⁽¹⁵⁾ describe con todo lujo de detalles el comportamiento del secretario Pujadas, así como el contenido de sus despachos a Madrid. Afortunadamente para España, por lo que iba a suponer en el desenlace de los acontecimientos cercanos, en la primavera de 1936 el Gobierno de Madrid nombró embajador a Gordón Ordás, quien al inaugurar una cátedra de Historia de España en la UNAM, a finales de julio de 1936, dijo: «Yo no tengo, y como español puedo decirlo más libremente, la tesis general de la madre España y las hijas americanas. Para mí España, la España de hoy, no es madre de América sino su hermana. España debe conocer mejor a América para poderse amar conscientemente...». Simultáneamente tuvo que comunicar a Madrid que acababa de destituir a Ramón María Pujadas por haber firmado éste su adhesión al Gobierno de Burgos. Cuando Pujadas intentó presentarse ante el Gobierno mexicano como representante de la zona franquista, el Ministro de Relaciones Exteriores de México afirmó desconocer su existencia, lo consideró un ciudadano español más residente en el país y, ante su contumacia, acabó por expulsarlo de México.

Los primeros contactos

En numerosos trabajos se ha tratado de establecer una secuencia ordenada de los acontecimientos que tuvieron lugar a partir del comienzo de la guerra civil.⁽¹⁶⁾ A raíz de las primeras gestiones de Gordón Ordás, el 10 de agosto de 1936 Cárdenas autorizó a la secretaría de Guerra que pusiera a disposición del embajador, en Veracruz, veinte mil fusiles de siete milímetros y veinte millones de cartuchos de fabricación nacional, que se embarcaron a bordo del *Maga-*

(15) Ver Pérez Monfort, *op cit.*, pág. 114.

(16) En especial, las obras de Enríquez Perea, Fresco, Mayer, la obra colectiva publicada por el Fondo de Cultura Económica en 1982, Fuentes Mares, Matesanz, etcétera.

llanes, barco de la Transatlántica Española fondeado en aquel puerto.(17) Gordón Ordás también pidió a Cárdenas que su Gobierno adquiriera en Francia armamento y aviones, por lo que el presidente autorizó a Adalberto Tejada, ministro de México en París, para que comprara esos pertrechos por cuenta de España.

En sus notas para unas memorias, el general recogía tales hechos y los comentaba así: «El Gobierno de México está obligado moral y políticamente a dar su apoyo al Gobierno republicano de España, constituido legalmente y presidido por el señor don Manuel Azaña. La responsabilidad interior y exterior está a salvo. México proporciona elementos de guerra a un gobierno institucional, con el que mantiene relaciones. Además, el gobierno republicano de España tiene la simpatía del Gobierno y sectores revolucionarios de México. Representa el presidente Azaña las tendencias de emancipación social y económica del pueblo español. Hoy se debate en una lucha encarnizada y sangrienta oprimida por las castas privilegiadas. Pienso que triunfará el Gobierno republicano del presidente Azaña, pero si la situación le fuera adversa, el pueblo trabajador de España habrá avanzado: llegará a despertar pujante para librarse de sus opresores en un plazo no lejano».(18) De este modo, al comparecer en el Congreso el 1 de septiembre de 1936 para rendir su informe anual, Cárdenas pudo afirmar ante la Cámara, días antes de que se firmara el Pacto de No Intervención, que los envíos de material de guerra a la República española alcanzaban los ocho millones de pesos, cifra entonces tenida como muy considerable.

¿Cuáles fueron las motivaciones que incidieron en la conducta de Cárdenas? Un autor tan poco sospechoso de simpatía hacia el cardenismo como Fuentes Mares lo interpreta así: «Una de ellas, que los españoles fueran nuestra raza». Otra, que la República representaba para él «las tendencias de emancipación social y económica del pueblo español».(19) Confirmando esta tesis, Fuentes Mares recuerda una rotunda manifestación de Cárdenas en 1957, veinte años después, cuando asimiló sin la menor duda el destino histórico de la Revolución mexicana con el triunfo de la República española: «El pueblo progresista de México recibió con regocijo el resultado del plebiscito que expresó la voluntad española de instaurar la República como forma de gobierno. Aplaudió la elevación de los ideales de democracia y justicia social a normas jurídicas constitucionales. Identificó, desde ese momento, su destino histórico con el triunfo y consolidación de la República española. Esta adhesión fue consecuencia lógica de las más caras tradiciones de los mexicanos».

(17) Confirma estas gestiones Angel Viñas en su ensayo «Los condicionantes internacionales», en la obra colectiva *La guerra civil española, 50 años después*, Labor, Barcelona, 1986.

(18) Ver Fuentes Mares, *op cit.*, pág. 162.

(19) La teoría de *las dos Españas* se había extendido en México y era tesis habitual en las discusiones más o menos académicas entre conservadores y revolucionarios.

Tres hechos inmediatos confirmarían la firme voluntad del presidente de México de prestar ayuda a España y a los españoles: el primero, de carácter excepcional, la defensa de España ante la Sociedad de Naciones, tarea que inició sin la menor vacilación el delegado de México en Ginebra, Narciso Bassols, desde el mismo comienzo de las hostilidades y que continuó brillantísimamente Isidro Fabela, encargado por Cárdenas de insistir en la tesis mexicana de «no intervención» y de ayuda al Gobierno de España, legítimamente constituido. La carta de Cárdenas a Fabela, de 17 de febrero de 1937, lo expresa contundentemente: «Conviene ante todo hacer ver hasta qué punto la actitud de México en relación con España no se encuentra en contradicción con el principio de no intervención. Esta frase, muy utilizada en la actualidad por la diplomacia europea y por la política interamericana, ha venido a recibir como consecuencia de las complicaciones internacionales suscitadas por la rebelión española, un contenido muy diferente... Bajo los términos de no intervención se escudan ahora determinadas naciones de Europa, para no ayudar al Gobierno español legítimamente constituido. México no puede hacer suyo semejante criterio, ya que la falta de colaboración con las autoridades constitucionales de un país amigo es, en la práctica, una ayuda indirecta —pero no por eso menos efectiva— para los rebeldes, que están poniendo en peligro el régimen que tales autoridades representan.»(20)

El segundo, la constitución del Comité de Ayuda a los Niños del Pueblo Español por un grupo de damas, a quienes el propio presidente concedió generosamente su protagonismo en la formulación de un programa que gestionó, a través de la Embajada de México en Madrid, la organización de un convoy integrado por 463 niños huérfanos o que habían perdido el contacto con sus familias, a los que se decidió trasladar a México para alejarlos del teatro de la guerra. Llegaron a Veracruz a mediados de junio de 1937 y desde entonces se les conoce como los «niños de Morelia».(21)

Tercero, la cristalización de una idea de Cossío Villegas, en el inicio de la guerra y que, con apoyo y colaboración de personalidades y entidades económicas, consistió en la invitación a un grupo de profesores e intelectuales para que vinieran al país, constituyendo el núcleo inicial de la *Casa de España*, pronto convertido, bajo la sabia y docta dirección de Alfonso Reyes, en *El Colegio de México*.(22)

(20) Fabela, Isidro, *Cartas al Presidente Cárdenas*, México, 1947.

(21) Se pueden ver:

Foulkes, Vera, *Los niños de Morelia y la Escuela «España-México»*, México, 1953.

Pla Brugat, Dolores, *Los niños de Morelia*, México, 1985.

Reyes Pérez, Roberto, *La vida de los niños iberos en la patria de Lázaro Cárdenas*, México, 1940.

El Presidente Cárdenas, en carta al Presidente Azaña, se refería a la llegada de los niños españoles en estos términos: «La actitud que el pueblo español ha tenido para el de México al confiarle estos niños, correspondiendo así a la iniciativa de las damas mexicanas que ofrecieron a España su modesta colaboración, la interpretamos, señor Presidente Azaña, como fiel manifestación de la fraternidad que une a los dos pueblos. El Estado toma bajo su cuidado a estos niños, rodeándolos de cariño y de instrucción para que mañana sean dignos defensores del ideal de su patria.»

Esos contactos iniciales, y el espíritu de solidaridad y colaboración que se había manifestado a lo largo de muchos meses de trabajo en común, estaban presentes en el espíritu de Juan Negrín, presidente del Gobierno español cuando en septiembre de 1937 llamó a Simón Vidarte, entonces subsecretario de Gobernación, a Ginebra donde se encontraba asistiendo a una reunión de la Sociedad de Naciones, para encargarle una delicada gestión cerca del presidente Cárdenas.

Lo cuenta Vidarte en un voluminoso libro de *Memorias* escrito años después,(23) así como en un artículo publicado tras la muerte de Cárdenas en un folleto que editó la masonería mexicana.(24) Con el pretexto de liquidar la construcción y venta por España de los barcos que había encargado el Gobierno de México, negocio que estaba pendiente de cerrar desde hacía algunos años, en realidad Vidarte tenía la misión de sondear directamente a Cárdenas sobre las posibilidades que pudiera ofrecer México para una emigración masiva de españoles, en el caso de que se perdiera la guerra.

Finalizado octubre llegó Vidarte a México y durante varios meses, hasta mediados de febrero, permaneció en el país, donde fue huésped de Cárdenas, recorrió su geografía, conoció a sus dirigentes y tuvo un amplio contacto tanto con la sociedad mexicana como con los españoles residentes y los primeros refugiados, los «niños de Morelia». Sus entrevistas con el Presidente y las frases y expresiones del general, que Vidarte transcribe en su libro, son de un enorme interés para comprender en todo su alcance el profundo conocimiento que Cárdenas tenía de la historia, la realidad y la situación españolas, así como su decidido y enérgico compromiso de solidaridad. Vale la pena reproducir por extenso el texto de Vidarte:

«A medida que transcurrieron nuestras conversaciones, yo creía poseer la clave de la personalidad de Cárdenas. Su manera de pensar no distaba mucho de la nuestra. El era el primer presidente socialista de América. No había intentado construir un país socialista, sino marchar por la senda progresiva de una revolución pacífica y creadora. Esto mismo es lo que nosotros habíamos pretendido hacer en España. En mis varias conversaciones con él hablamos de todo, de las democracias europeas, de los regímenes de Francia y de Inglaterra, en cuya ayuda habíamos confiado inútilmente...

— Todas las internacionales son ficticias. El socialismo es el camino que tiene que seguir el mundo, pero dentro de los medios y probabilidades nacionales de cada país. Nosotros lo sabemos, pero ustedes no se habían enterado de que ni la II ni la III Internacional estarían dispuestas a sacrificar sus principios y sus diferencias tácticas para unirse y salvar a la República española».

— ¿Qué podemos ser sino internacionalistas? En España, el nacionalismo es el monopolio de la derecha —le dije yo.

(22) Ver E. Lida, Clara, *La Casa de España en México*, México, 1988.

(23) Vidarte, Juan Simeón, *Todos fuimos culpables*, F CE, México, 1973.

(24) Vidarte, Juan Simeón, «Ante la tumba de Lázaro Cárdenas», R.L.S., *Luz hispánica*, 83, Edit. Valle de México, México, 1971.

— Esto no es más que un antifaz. Su nacionalismo es la mejor plataforma para el cariz fascista que está tomando la gente que sigue a Franco. Lo ponen en la cuenta de la tradición y con la fuerza que les da el clero político, defienden contra ustedes sus privilegios de clase y el sistema capitalista.

— Eso sólo ha podido producirse por la traición de una parte del ejército. Pero sin la ayuda extranjera, la sublevación se hubiera liquidado rápidamente...

— Yo he estudiado profundamente y con cariño todo el desenvolvimiento de la República española y creo que entre sus muchos y magníficos aciertos, tuvieron ustedes dos desaciertos. Este al menos es nuestro punto de vista: uno, no haber creado un verdadero ejército republicano, eliminando de los mandos a todos los elementos sospechosos. En México tuvimos que hacerlo así y hoy el ejército mexicano es la mejor y más poderosa defensa de las conquistas de la Revolución... El advenimiento pacífico de la República al poder, sin tener que verter una gota de sangre, les pareció a ustedes, y pareció a todo el mundo, un acontecimiento grandioso y único en la historia y lo elogiamos sin reserva. Ello les confió demasiado. El otro, en nuestro criterio, fue el de no haber comenzado a implantar, desde los primeros momentos de la República, una reforma agraria profunda, como la que nosotros estamos llevando a cabo en México. Esto hubiera creado grandes intereses en las clases campesinas, que habrían contrapesado poderosamente las campañas desencadenadas contra la República en grandes regiones agrícolas de España. Estuvieron pocos años en el poder, nosotros llevamos en este proceso revolucionario cerca de treinta años.»

En el texto de sus *Memorias*, Vidarte recoge otra parte de sus encuentros con Cárdenas:

«Pasamos después al verdadero objeto de mi viaje: la ayuda que en caso de perder la guerra podríamos esperar de México. Procuré recordar las mismas palabras que el doctor Negrín había empleado conmigo en Ginebra al encomendarme esta misión: nuestro ejército estaba dispuesto a continuar la lucha hasta conseguir la victoria, pero no luchábamos sólo contra el ejército sublevado, sino con Alemania, Italia y Portugal y más aún contra la indiferencia y la perfidia de países democráticos. Un hombre de Estado, y el presidente Negrín lo era, no podía encerrarse en una sola política y no se podía descartar la posibilidad de una derrota. En ese caso iba a ser imposible para muchos millares de republicanos poder vivir en España. El Presidente Negrín quería saber hasta qué punto podría contarse con el señor Presidente de México para una emigración masiva.

»El general Cárdenas me había oído con interés y emoción.

— No puedo hacerme a la idea de que ustedes pierdan la guerra. ¡Tanto heroísmo, tanto sacrificio y por causa tan noble no puede resultar estéril! Pero como usted dice, un hombre de Estado tiene que prevenirlo todo... Si ese momento llegase, puede usted decir a su gobierno que los republicanos españoles encontrarán en México una segunda patria. Les abriremos los brazos con la emoción y cariño que su noble lucha por la libertad y la independencia de su país merecen.

»Concretando más su ayuda, el señor Presidente me habló de la posibilidad de crear colonias agrícolas en lugares todavía poco poblados de la República mexicana; de nuestra aportación técnica para la creación de nuevas industrias;

de que se facilitará la naturalización a todos cuantos quisieran hacer de México su segunda patria.

Manuel Ortuño
Martínez

— Pero no hablemos de estas hipótesis. ¡La democracia española no puede perecer!

»En otra de nuestras conversaciones hablamos de la situación de los intelectuales, casi todos ellos al lado de la República, en el caso de que se perdiera la guerra. El general me afirmó rotundamente: “Encontrarán en México su segunda patria; podrán ejercer sus profesiones médicos, abogados, ingenieros, arquitectos, como si hubieran obtenido sus títulos en nuestras universidades y la Universidad Mexicana se honrará abriendo sus puertas a los catedráticos que por amar a la libertad y la independencia de su país les sea imposible vivir en España.”»

Todo cuanto vino a ocurrir después es historia conocida y contada, cada día mejor conocida y con una bibliografía cada vez más abundante. Quiero destacar, entre tanto material de consulta, el libro publicado en 1990 por Alberto Enríquez Perea, compilador, dentro de la serie *Archivo histórico diplomático mexicano*,⁽²⁵⁾ en el que se recoge una amplia selección de documentos que pertenecen al archivo de la embajada de México en Francia. Según el autor «son una muestra de los miles de documentos relativos a la guerra... y al asilo español».

Consta de cuatro apartados: *La guerra civil española vista por la diplomacia mexicana*, con transcripción de los despachos a informes de los embajadores de México en Madrid durante esos tres años (el último lo firmó el embajador Tejada el 18 de Noviembre de 1938 en Barcelona); *La defensa de España en la Sociedad de las Naciones*, con las intervenciones de Narciso Bassols y de Isidro Fabela en 1936 y 1937 respectivamente; *Los niños españoles y el asilo en España*, que incluye documentos relacionados con ambos temas, con datos de interés sobre circunstancias relacionadas con el transporte de los 463 niños y 29 adultos que viajaron a México en el vapor *Mexique*; y, finalmente, *El asilo en Francia, 1939-1942*, que incluye correspondencia diplomática, textos de la negociación entre México y Francia, cartas de recomendación, *curriculum vitae* de algunos refugiados, listas de nombres seleccionados, etcétera.

Enríquez Perea cierra su libro con estas palabras: «La ayuda a los republicanos españoles que, en virtud del acuerdo franco-mexicano de 1940, se extendió a los luchadores antifascistas y antinazis, fue para continuar reivindicando el derecho de asilo político. La ayuda a todos estos patriotas terminó el 14 de noviembre de 1942. Ese día, la Legación de México fue asaltada por las tropas nazis y los diplomáticos mexicanos trasladados, presos, a Bad Godesberg». El acta que narra ese asalto la firmaron los cuatro funcionarios mexicanos presentes en aquel acto. Entre ellos destaca la firma de Gilberto Bosques, que años más tarde publicaría en México una importante obra sobre la vida de Cárdenas, en la que se narran algunos de los sucesos en los que intervino personalmente.⁽²⁶⁾

(25) Enríquez Perea, Alberto, *op cit.*

(26) Bosques, Gilberto, *op cit.*

Este año se celebra el centenario del nacimiento de Cárdenas, recordado y comentado en ciertos medios(27); pero también coincide con los cincuenta años de un hecho muy importante en los anales del exilio republicano, del que casi nadie ha hecho mención: la reunión de las Cortes de México a mediados de agosto de 1945, en el Salón de Cabildos del Ayuntamiento, en la Plaza de la Constitución, el Zócalo de México. Tanto el presidente Avila Camacho como el general Cárdenas, entonces ministro de Defensa, rodearon de todo tipo de garantías e inmunidades la reunión del centenar y pico de diputados en el exilio, sobrevivientes de la guerra civil.

En la ovación que estalló en el Salón de Cabildos cuando Martínez Barrios leyó la breve pero emocionada carta del general Cárdenas, se concentraban la gratitud, el reconocimiento, la satisfacción y la solidaridad que la obra de Cárdenas, sus gestos, palabras y decisiones habían encendido en los corazones de los españoles allí presentes y en la totalidad del exilio republicano. Entre Cárdenas y «los refugiados» pareció establecerse desde el primer momento de su encuentro una corriente mutua de simpatía, entendimiento y adhesión que no ha cesado todavía cuando han transcurrido ya 25 años desde su muerte. La inclinación de Cárdenas por España, evidente y manifiesta, y la respuesta unánime de los españoles ante esa actitud, es un curioso y notable fenómeno que los historiadores tendrán que desvelar algún día.

Por su nacimiento — en pleno Bajío, zona de marcada influencia colonizadora en la que vivió y predicó «*Tata Vasco*»(28)—, por su formación y el interés con que siguió los conflictos humanos y políticos que le aproximaban a temas españoles, en las distintas zonas del país en las que ejerció actividad, la cuestión de España no podía estar ausente en sus preocupaciones. Siguió muy de cerca la proclamación de la República, vivió con interés e inclinación partidista los avatares del nuevo régimen, analizó sus triunfos y sus errores, contemplando y compartiendo las apasionadas discusiones y polémicas que tuvieron lugar por esos años en los periódicos y los ateneos mexicanos, y se emocionó y horrorizó con el estallido de la guerra civil, la indefensión de las instituciones y el apoyo internacional a los rebeldes nacionalistas.(29)

(27) En Madrid lo han hecho, a lo largo de este año, el Ateneo, la Asociación Cultural de Amistad Hispano-Mexicana, la Fundación Española en el Mundo y el Instituto de México.

(28) «*Tata Vasco*» es el afectivo apelativo con que los indios michoacanos llamaban a Don Vasco de Quiroga, oidor de la Real Audiencia de México, más tarde Obispo de Michoacán, que en torno al Lago de Pátzcuaro, mediado el siglo XVI, trató de convertir en realidad algunos de los ideales utópicos de Tomás Moro, concretándolos en su programa de «los pueblos-hospitales de Santa Fe». Ver las obras de Fernández y O’Gorman, Bataillon, Zavala, etcétera.

(29) Hay que recordar que, cuando se proclamó la República, Cárdenas era presidente del Partido Nacional Revolucionario y en los años siguientes tuvo importantes responsabilidades políticas y de gobierno: ministro de Gobernación en 1932, ministro de Guerra y Marina en 1933, candidato a la presidencia y presidente de la República a partir de diciembre de 1934, cargo en el que se mantuvo hasta la expiración de su mandato el 1 de diciembre de 1940.

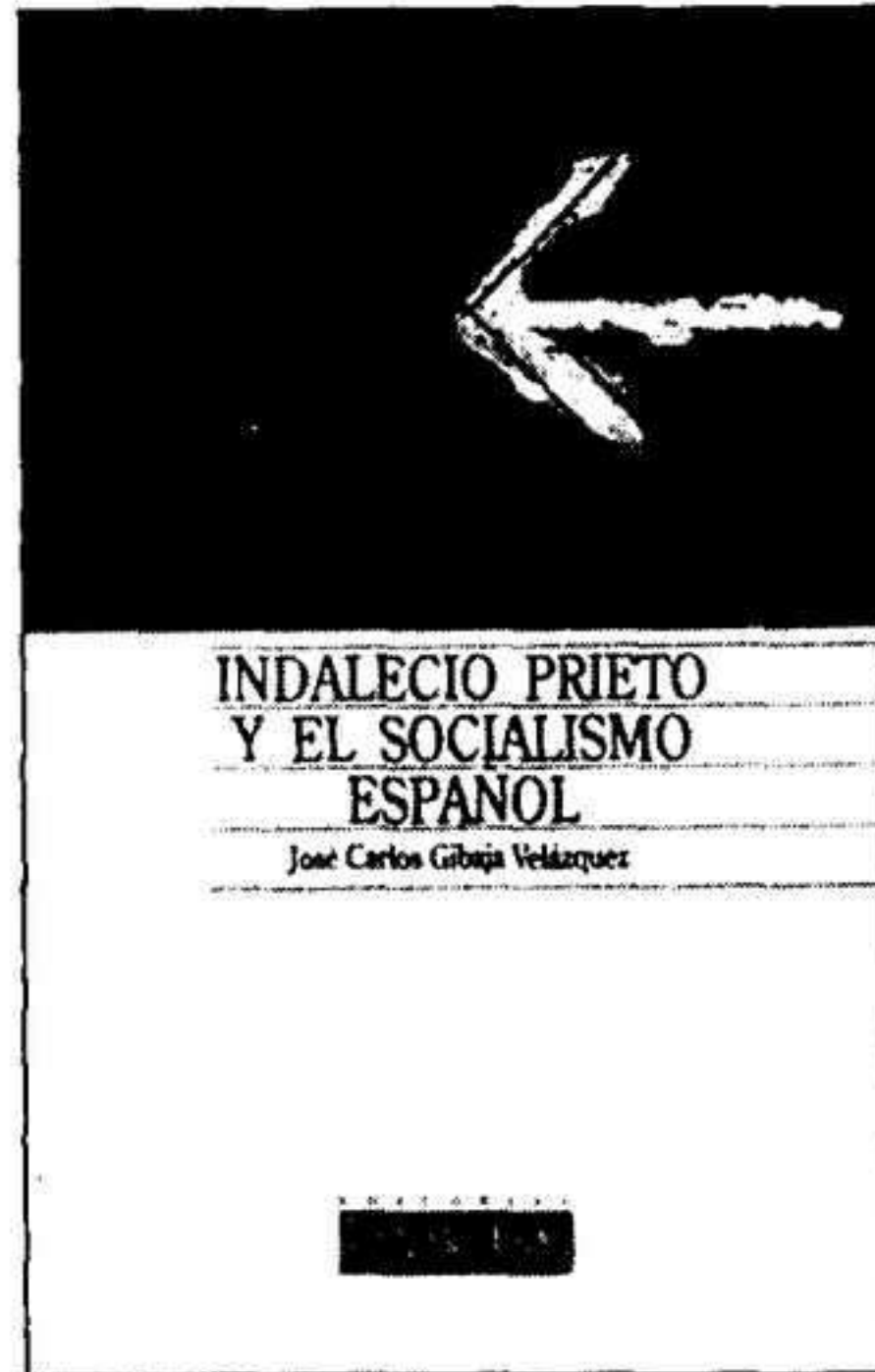
Asombra observar, en los textos que se han reproducido más arriba, la precisión y pertinencia del conocimiento de los temas españoles, de los problemas y las circunstancias por las que tuvo que pasar la República, a los que Cárdenas había llegado desde su profunda y total penetración de la realidad y los problemas de México. Su identificación con el dolor y sacrificio de los pueblos indígenas; su conocimiento de las raíces más hondas del alma mestiza; su entrega a los campesinos y a los obreros, las clases más débiles a las que la Revolución no conseguía incorporar; la esperanza que puso en la educación libertadora de todas las trabas del pasado oscurantista y opresor; el empeño de nacionalizar e industrializar las fuentes de energía y de riqueza; el populismo movilizador e integrador de los grupos y fuerzas más dispares y contradictorias de la realidad mexicana, le falicitaron una observación muy clara de lo que la República intentaba conseguir tras el asombroso vuelco de la situación que se había producido en la primavera de 1931.

La España republicana significaba por fin la implantación feliz de un régimen liberal y progresista varias veces entrevisto a partir de 1812; era la culminación de un proceso revolucionario de más de un siglo, lleno de fracasos, y la expresión de las mismas reivindicaciones y esperanzas contenidas en el camino seguido por México desde la Independencia, con la Reforma y la Revolución.

México y España, en los últimos años, habían contemplado las ilusiones paralelas de una generación de hombres, luchando y trabajando por similares objetivos, movidos por cercanas y compartidas utopías. La guerra civil significó la ruptura de aquellas ilusiones. Lo menos que Cárdenas podía hacer, en tales circunstancias, era abrir sus brazos y, en lo que fuera posible, su país a los compañeros de desgracia, para ofrecerles la tierra, el pan y la esperanza que acababan de perder.

E D I T O R I A L

LABIO IGLISIAS



INDALECIO PRIETO Y EL SOCIALISMO ESPAÑOL
José Carlos Gibaja Velázquez.

484 págs.

3.900 ptas. (IVA)

Indalecio Prieto y el socialismo español suponen un intento de aproximación al desarrollo del proceso de modernización de España durante la primera mitad del siglo XX y a partir de una óptica muy concreta: la representada por el líder socialista Indalecio Prieto. En el desarrollo de la obra, que se sirve de la propia figura del político socialista como hilo conductor, aparecen descritos algunos de los principales factores que condicionan la evolución de su actitud política: sus rasgos y características personales, la idiosincrasia del socialismo español, en el que siempre militó, y el panorama internacional, que tan decisivamente condicionó la historia de España durante el primer tercio del siglo XX.

Integrada en un proceso mucho más largo, la actividad política de Indalecio Prieto y el socialismo español durante ese periodo no pueden entenderse sin las necesarias referencias a sus antecedentes cercanos —la crisis del sistema político de la Restauración—, ni sin recordar su contribución a la nueva etapa del proceso de modernización de la realidad española, abierta en 1975 con la transición a la democracia.

Pedidos:

Monte Esquinza, 30 2.º dcha.
Tels. 310 46 96 y 310 47 98 - Fax 319 85 95

Forma de pago: talón bancario
o giro postal

LAZARO CARDENAS Y LA NO INTERVENCION EN EL CASO ESPAÑOL

María Luisa CAPELLA

El cincuentenario del término de la Segunda Guerra Mundial nos ha puesto nuestra memoria a trabajar. La memoria no sólo sirve para reconstruir los pasos que hemos dado, sino que nos descubre los caminos que hemos de seguir. De cualquier manera, la mirada a veces nos juega malas pasadas y si volvemos la vista a varios lugares del planeta, parecería que regresamos cincuenta años atrás. Y es que, como decía Horkheimer, lo importante es recordar que, a menos que las razones históricas que condujeron al desastre sean exploradas, se corre el riesgo de volver a repetir el mismo ciclo histórico como una compulsión a la repetición colectiva.

Por eso, en el centenario del nacimiento de Lázaro Cárdenas, quiero recordar aquí un episodio muy conocido, pero a mi parecer poco mencionado —sobre todo en España— y en sus detalles casi nada estudiado. Es un ejemplo histórico de congruencia política —del gobierno de Lázaro Cárdenas— y del chantaje —no encuentro otra palabra— que hacen los países fuertes a los débiles en cuanto de concierto mundial se trata. Me refiero al mal uso, a la manipulación que las

grandes potencias de entonces, como Alemania e Inglaterra, hicieron de los conceptos de «no intervención» y de «neutralidad», y del respeto escrupuloso que de esos mismos conceptos hicieron Cárdenas y sus colaboradores diplomáticos. Para Cárdenas estaba muy claro que México, por ser un país débil, deberá siempre constituirse en campeón del derecho, que es su única defensa y por lo tanto deberá ser el primero en respetarlo escrupulosamente.

Es éste un episodio histórico de inusual congruencia política porque se inicia con las gestiones que México hace para elevar a rango de embajada su legación en España (y que no consigue hasta que lo plantea ante el gabinete del Gobierno de Niceto Alcalá Zamora, que lo acepta de inmediato); continúa con el hecho de que México es uno de los primeros países que reconocen al nuevo Gobierno español una vez proclamada la República; sigue con el apoyo, tanto material como diplomático, que ofrece durante la guerra al Gobierno elegido democráticamente y se cierra, con broche de oro, cuando México abre sus puertas a los exiliados españoles una vez terminada la contienda.

Recordemos primero que, como parte del tratado de Versalles, y motivado por los horrores de la guerra del 14, el 28 de abril de 1919 se crea la Sociedad de Naciones. El 23 de abril de 1931 los periódicos mexicanos dan la noticia de que la Liga de las Naciones deseaba una participación activa de México en esa sociedad y, a pesar de la polémica que se desata en el país, Narciso Bassols recibe plenos poderes para tomar parte en las deliberaciones y suscribir los convenios.

A las pocas semanas de iniciado el conflicto español, el 9 de septiembre de 1939, la Sociedad de Naciones, ante la presencia de varios países —Rusia incluida— se reúne en Londres, y se crea el Comité de No Intervención, (con una muy peculiar comprensión de lo que eso quiere decir) y decide poner puestos de vigilancia en fronteras y puertos para evitar la ayuda extranjera a España. En nombre de la paz y con el supuesto deseo de evitar una nueva conflagración mundial se oculta la realidad, es decir, que esa «intervención extranjera» con la presencia de alemanes e italianos apoyando a los rebeldes era ya un hecho, y que con la creación de ese Comité lo único que se lograba era negar al Gobierno de la República la ayuda que conforme al derecho internacional debía esperar, sobre todo de los países que formaban parte de la Sociedad de Naciones.

La actitud de Cárdenas no puede ser más clara: «México no puede hacer suyo semejante criterio ya que la falta de colaboración con las autoridades constitucionales de un país amigo es, en la práctica, una ayuda indirecta —pero no por eso menos efectiva para los rebeldes que están poniendo en peligro el régimen que tales autoridades representan. Ello, por lo tanto, es en sí mismo uno de los modos más cautelosos de intervenir».(1)

Es muy conocido el discurso que pronunció Narciso Bassols, delegado de México en Ginebra, el 2 de octubre de 1936, en el que entre otras cosas dice:

(1) Isidro Fabela, *Cartas a Lázaro Cárdenas*, México, S/F, S/E.

«En mi país nos damos cuenta de las pugnas de intereses nacionales que paralizan, en la Sociedad de Naciones, las tendencias encaminadas a una reestructuración eficaz de este organismo.» Más adelante habla de que, a pesar del desencanto que se ha generado en cuanto a la eficacia de ese organismo, México se siente obligado a estar ahí y a expresar con claridad su opinión y que, «...lo único que no puede hacerse es no hacer nada.» Su discurso termina de esta manera: «Apoyado en sólidas bases jurídicas y de comprensión del problema español...el Gobierno de México definió desde luego su política de cooperación material para con el Gobierno legítimo de España, que tenía enfrente el hecho crudo de una sublevación militar. Esta línea de conducta cae dentro del ejercicio de nuestra soberanía propia y se basta a sí misma por su claro apoyo en el derecho, de tal manera que ni siquiera la examinaríamos en esta tribuna internacional, si no fuera porque... el fenómeno político español ha planteado agudamente la urgencia de que también en este otro aspecto de la actividad natural de la Sociedad de Naciones, se busquen los medios de lograr la aplicación eficaz de las reglas jurídicas vigentes.»(2)

Está muy documentada la impecable actitud jurídica de México en todo este proceso, que después de Bassols estuvo representada por Isidro Fabela, y baste citar lo que publicó el diario internacionalista de Ginebra *Journal des Nations*: «Todo lo que era preciso decir como miembro fiel de la Sociedad en lo que se refiere al aspecto internacional y de los problemas de derecho que ha planteado la guerra de España, ha sido desde luego enunciado por México.» «El desorden en medio del cual se desarrolla esta verdadera crisis del derecho internacional que vivimos después de algunos años es tal, que nos consideraríamos tentados de establecer este axioma: México es el único Estado miembro fiel al pacto y respetuoso de su firma.»

Los continuos llamados que México hizo a los sentimientos de humanidad de los países de la Liga de las Naciones, o las reflexiones sobre la correcta interpretación de los pactos, o las advertencias de la extensión del conflicto, en virtud de la intervención de Alemania e Italia, provocaron reacciones diversas. Las primeras desde luego por parte de los países directamente involucrados con el problema. La prensa alemana criticó duramente la posición de México y bajo el título de *Perversidades mexicanas* señalaba que la posición de México se debía a que su ideología era igual a la de los «bolcheviques españoles», y que aunque el criterio de los mexicanos era apoyar a los *rojos* como el verdadero Gobierno, el Comité de No-Intervención se encargaría de que esto no fuera así.(3) Tamaño error de bulto no puede compararse más que con la reacción de Italia, que envía una nota al Gobierno mexicano, a través de su embajada en Londres, diciéndole que no se mezclara en los asuntos que no le concernían y así *poder conservar la paz en Europa* (las cursivas son mías, pero son estas frases que deberían quedar

(2) Archivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores (A.S. R.E.), 1/131/1051-20-21-II(VO).

(3) A.S.R.E., III-510 (46) 37-III-769-3. *Dortmunder Zeitung*, Dortmund, Alemania, 1 de abril de 1937.

inscritas en letras de oro).(4) El general Queipo de Llano no se quedó atrás. En unas declaraciones a Radio Sevilla dijo: «El pueblo de México está sojuzgado por una partida de bandoleros como la que domina Madrid, por lo que no me sorprende que México simpatice con los *rojos*, pues es un gobierno que roba y asesina al pueblo cuanto le es posible».(5)

A la postura adoptada por México ante la Sociedad de Naciones, siguió una nota enviada a todos los países con los que tenía relaciones diplomáticas explicando su actitud, con los mismos argumentos expuestos anteriormente. El Archivo de Relaciones Exteriores está lleno de una considerable cantidad de documentos que recogen las reacciones de todos los países. De entre ellos sirvan algunos escogidos para dar idea del tráfigo diplomático que representó este proceso.

Uno de los primeros diplomáticos mexicanos en presentar este memorando fue Icaza, ministro en Alemania. Se lo entregó a Leitner, jefe de la sección mexicana en el Ministerio de Negocios Exteriores. Se le dijo que tan pronto regresaran el Ministro y el Canciller (Hitler), que se encontraban de vacaciones, este documento tendría respuesta. Por supuesto ésta nunca llegó, aunque la prensa, como ya hemos visto, sí se dio por enterada. En Italia, la nota mexicana fue ampliamente comentada por la prensa. Bajo el título *La farsa de la no intervención*, se decía que el México marxista continuaba enviando material bélico a España y que, a pesar de formar parte de la Sociedad de Naciones, se sentía ligado al régimen comunista español, oponiéndose al sentir de la mayoría de los países democráticos creando una línea ofensiva de ataque.(6) La posición de Inglaterra se mantenía firme en la no intervención, según el embajador mexicano en ese país, Villa Michel.(7) A pesar de que la prensa norteamericana había sido muy favorable a la actitud mexicana y de la simpatía del presidente Roosevelt por el movimiento republicano, el embajador en Estados Unidos, Castillo Nájera, contestó diciendo que el Departamento de Estado se oponía terminantemente a cualquier tipo de intervención.(8)

«Dinamarca apoya moralmente la postura de México, pero su posición en Europa le hace seguir la política de las grandes potencias —contestó la embajadora Palma Guillén— y por lo tanto no es mucho lo que puede esperarse de ese país.(9)». En Holanda, el embajador Guzmán, recibió una respuesta bastante evasiva porque, según se le dijo, a pesar de estar de acuerdo con la actitud de México, para evitar el peligro de una guerra europea, preferían no intervenir.(10)

(4) A.S.R.E., III-510 (46) 37-III-769-3.

(5) A.S.R.E., III-510(46) 36-III-766-1 (sexta parte). *El Nacional*, Barcelona, 26 diciembre 1937.

(6) A.S.R.E., III-510 (46) 37-III-770-5. *Il Popolo di Roma*, Roma, 1 abril, 1937. *La Tribuna*, Roma, 1 abril, 1937.

(7) A.S.R.E., III-510 (46) 37-3-770-5.

(8) A.S.R.E., III-510 (46) 38-III-770-2 (segunda parte).

(9) *Ibid.*

(10) *Ibid.*

El embajador en Polonia, Joubanc, respondió que ese país no apoyaba a ninguno de los dos bandos y por tanto se abstenía de intervenir. Sin embargo el periódico *Posener Tageblatt* comentaba que era absurdo que México apoyara al «Gobierno de Valencia», pues era francamente comunista.(11) El Gobierno de Checoslovaquia prefería apoyar al Comité de No Intervención y las decisiones tomadas por la Sociedad de Naciones, y así se lo hizo ver al embajador mexicano Leñero. Para el periódico *Prager Presse*, la postura de México en nada haría cambiar la postura franco-británica.(12)

Los países de América Latina recibieron también la nota de México y las reacciones fueron del siguiente tenor. Alfonso Reyes, embajador en Argentina, decía en la nota de respuesta que el Gobierno de ese país veía con agrado el movimiento rebelde, además de que se encontraban ahí, en ese momento, el presidente del Senado italiano y el presidente del Senado brasileño haciendo campaña para que se reconociera al Gobierno de Burgos, basándose en que era la única manera de detener el avance comunista. Ambos representantes censuraban la actitud de México, tratando de presentar la acción mexicana como desagradable para el Gobierno de Estados Unidos. Estas declaraciones hicieron que el embajador norteamericano enviara una nota aclaratoria al Gobierno argentino diciendo que las relaciones con México eran intachables. Empezó además una campaña en contra de México, tanto en Argentina como en Paraguay, en la que se decía que en las embajadas mexicanas se hacían actividades comunistas en favor de los españoles. Relaciones Exteriores de México pidió oficialmente explicaciones acerca de este asunto y aquellos países no tuvieron más remedio que disculparse a través del embajador Alfonso Reyes.(13) Además, en Argentina se había formado una colonia de niños españoles patrocinada por los obreros de la industria automovilística de Buenos Aires. También, se había mandado dinero a España, reunido en colectas públicas, a través de México. Bassols opinaba que estas ayudas debían hacerse públicas para demostrar la posición del pueblo argentino, tan distinta a la gubernamental.(14)

Uruguay había roto relaciones con el Gobierno español en febrero de 1937, autorizando a la embajada mexicana a hacerse cargo de los archivos de su embajada. Así que cuando llegó la nota de México, Padilla Nervo, embajador en ese país, contestó inmediatamente que aquel gobierno no estaba dispuesto a adoptar ninguna medida que pudiera derrotar al grupo rebelde. Uruguay trató de convencer a los países de América Latina de que era necesario reconocer al gobierno del general Franco, para hacer un bloque común contra el comunismo.(15) La respuesta que dio Estrada Cajigal, embajador en Panamá, fue que ese Gobierno tenía una política internacional muy clara en cuanto a la abstención de toda intervención en asuntos que pudieran ser considerados de carácter interno de los

(11) A.S.R.E., III-510 (46) 37-III-769-3.

(12) A.S.R.E., III-510 (46) 37-III-770-5.

(13) A.S.R.E., III-510 (46) 38-III-770-2.

(14) *Ibid.*

(15) *Ibid.*

países.(16) Alonso Romero contestó diciendo que Venezuela era un país dominado por los Estados Unidos, debido al petróleo, y el Gobierno tenía las características de un gobierno del siglo pasado; además la Iglesia tenía mucha fuerza y por lo tanto se negaba a apoyar la idea de México y se adhería a Europa en su política de no intervención.(17) Desde Bolivia, el embajador Alfonso de Rosenzweig Díaz respondía que la situación política de ese país era muy similar a la de España ya que el presidente, Coronel Rafael Toro, había llegado al poder por medio de un golpe de Estado y su respuesta había sido que prefería no intervenir en los asuntos internos de ese país.(18)

A la luz de estas respuestas, la Secretaría envió otro comunicado aclarando que la iniciativa de México no significaba intervenir en los asuntos internos, sino crear una verdadera no intervención, principio que algunas naciones estaban ahora utilizando de tal manera que sólo servía para aislar a las autoridades legalmente constituidas en España.(19)

Para el embajador mexicano en Brasil, José María Puig Casauranc, la posición de este país estaba claramente definida desde el principio a favor de los beligerantes, y si no había roto relaciones era debido a la actitud que los Estados Unidos habían adoptado ante el conflicto y como este país tenía mucha influencia económica y política dentro de Brasil, no les quedaba más remedio que ser cautos.(20) Perú demostró claras simpatías con el movimiento franquista en España y así se lo hizo ver al encargado de negocios *ad-interim*, Bernardo Reyes.(21) Denegri, anterior embajador en España, fue transferido a la embajada de El Salvador y desde ahí hizo saber que este país reconocía al Gobierno de Burgos y se colocaba en el mismo plan de neutralidad de las grandes potencias.(22) Chile, a través del embajador Pérez Treviño, hizo saber que se oponía tajantemente a apoyar a México en su posición ante la guerra.(23)

La nota de México creó un verdadero conflicto en Guatemala. El presidente de Costa Rica, Cortés, no había tomado posición ni a favor ni en contra, pero el ministro de Relaciones Exteriores, Manuel Fernández, se opuso terminantemente a apoyar el conflicto. La prensa de ese país inició inmediatamente una dura campaña contra México. El presidente de Costa Rica mandó llamar expresamente al embajador mexicano y le dijo que no deseaba romper los lazos de amistad entre los dos países, pero que se negaba a apoyar cualquier clase de ayuda al Gobierno de Valencia por temor a que con eso se implantara el comunismo.(24)

(16) *Ibid.*

(17) *Ibid.*

(18) *Ibid.*

(19) A.S.R.E., III-510 (46) 38-III-770-2 (segunda parte).

(20) *Ibid.*

(21) *Ibid.*

(22) A.S.R.E., III-510 (46) 38-III-770-2 (segunda parte).

(23) *Ibid.*

(24) A.S.R.E., III-510 (46) 37-III-770-5.

Juan Manuel Álvarez del Castillo visitó al presidente de la República Dominicana el 8 de abril de 1937. El presidente Trujillo le dijo que él nada podía hacer porque su gabinete estaba de acuerdo en que se reconociera al Gobierno de Burgos.(25)

Después de El Salvador, Guatemala fue el primer país americano en reconocer al Gobierno del general Franco, y junto con Honduras y Nicaragua formaron un bloque para oponerse a la idea de México. Contradictoriamente, el presidente de Guatemala, Adolfo Cienfuegos, cuando recibió la visita del embajador mexicano dijo que acogía con agrado cualquier iniciativa que sirviera para consolidar la paz en España, por lo que en principio podía contar con la amistosa cooperación de Guatemala.(26)

Vázquez Schiaffino informó desde Haití que aquel país, además de su manifiesta simpatía por el movimiento rebelde, en virtud de la influencia tan grande que tenía en él la Iglesia de Roma, daba largas al asunto evitando comprometerse. Allí, continuaba el embajador, nos consideran anticatólicos y comunistas y son de la opinión de que lo único que quiere el Presidente Cárdenas es una verdadera intervención en España, cosa que se opone a la doctrina Estrada.(27)

Por no tener en ese momento embajador en Nicaragua, fue el encargado de negocios *ad-interim*, Baumbach, el que presentó inútilmente la nota a Somoza, porque ya para esa época el Gobierno nicaraguense había reconocido al Gobierno de Franco. Sin embargo, *La Nueva Prensa* de Managua, en un artículo titulado «Sensación en Europa por la nota de México a la Liga de las Naciones», hablaba de la integridad de ese país que luchaba desesperadamente no sólo por hacer que terminara la contienda española, sino también por evitar a todo trance que esta lucha se convirtiera en un problema mundial, ya que se estaba poniendo en peligro la democracia.(28)

Con fecha 13 de abril de 1937 llegó a México un telegrama de Colombia en el cual aceptaba la proposición de México y se unía a él para conseguir que se hiciera la paz de España. Lo mismo ocurrió con Ecuador y el embajador mexicano, Raymundo Enríquez, así lo comunicó a México. Es decir, de 58 países democráticos, sólo dos apoyaron la iniciativa mexicana.

Hay que destacar un último documento. El 29 de junio de 1936, la secretaría de Relaciones Exteriores recibió un comunicado, firmado por Ramón María de Pujadas, en el que la Junta de Defensa Nacional, constituida como el nuevo Gobierno español con residencia en Burgos, comunica al Gobierno mexicano sus sinceros deseos de continuar, «*como en el pasado (dice) las mismas constantes relaciones de amistad entre México y España*». En el margen de ese docu-

(25) A.S.R.E., III-510 (46) 38-III-770-2 (segunda parte).

(26) A.S.R.E., III-510 (46) 37-III-770-5.

(27) A.S.R.E., III-510 (46) 38-III-770-2 (segunda parte).

(28) A.S.R.E., m-510 (46) 37-m-770-s. *La Nueva Prensa*, Managua, 2 abril, 1937.

mento hay una nota de puño y letra del propio ministro de Relaciones Exteriores, Eduardo Hay, que dice: «Al archivo por no reconocerse ninguna personalidad al firmante.»(29) Si todos los ministros de Relaciones Exteriores hubiesen hecho ese gesto quizá se hubiera evitado la muerte de sesenta millones de personas.

Y en efecto, México trataba de defender a España pero al mismo tiempo luchaba por que las relaciones entre los países fueran lo más cordiales posible, respetando siempre el derecho internacional. Y por eso hago más unas palabras de Francisco Martínez de la Vega: «Una de las vergüenzas de este siglo es esa indiferencia cobarde con la que las llamadas democracias occidentales entregaron a España en la ingenua esperanza de que el fascismo se saciara y no arremetiera después contra ellas mismas.»

(29) Francisco Martínez de la Vega, «Lázaro Cárdenas», en *El exilio español en México*, México, FCE/Salvat, 1982, p. 15.

LIBROS

LA IZQUIERDA EN AMERICA LATINA

MIGUEL PORTA

La utopía desarmada, Jorge G. Castañeda, Editorial Ariel. Barcelona, 1995

Hubo un tiempo en el que, y por así decirlo, el tema de la izquierda latinoamericana estaba de moda. En aquellos días (sí, cierto, tan sólo han pasado unos años, pero no me negarán que parecen siglos), no fueron pocos los que percibían la esperanza revolucionaria (¿seamos más modestos y hablemos de la esperanza del cambio y/o la transformación social?) en el subcontinente americano. Recuerden, recuerden Cuba, Chile, Nicaragua y la serie de movimientos militares, políticos, sociales y cívicos (pongamos por caso la guerrilla, la teología de la liberación, los movimientos vecinales y un largo etcétera) que prometían abrir la vía que conducía al paraíso. O casi. Pero, todo aquello se acabó. O, lo que no se acabó, degeneró. Y aún sigue degenerando. A modo de conclusión práctica: los tiempos han cambiado. Y, obviamente, lo que también ha cambiado es la teoría que explicaba la realidad y proponía alternativas. De aquellos trabajos, digamos, subidos de tono que nos hablaban de alcanzar el cielo en la tierra, hemos pasado a unas valoraciones y propuestas sin duda más modestas. Más modestas, sí, pero cargadas de razón y racionalidad (y soy consciente del carácter problemático de ambos términos). Y, sobre todo, ahora se

ponen a nuestra disposición unos trabajos que, por lo menos, pueden servir para algo. En otros términos: en lugar de la literatura (y no por casualidad se usa aquí el término literatura) revolucionaria y progresista que se nos brindaba hace unas pocas décadas, lo que ahora se pone a nuestra disposición son análisis meditados y alternativas posibles (y deseables). Entre los trabajos recientes que hablan sosegadamente del tema de la izquierda en América Latina, nos permitimos destacar uno que recientemente ha sido editado en España: *La utopía desarmada*, de Jorge G. Castañeda, profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales en la Universidad Nacional Autónoma de México (del libro existe una edición mejicana datada el año 1993).

La utopía desarmada, en palabras del autor, «pretende ser un recuento, un relato y una fotografía del estado actual de la izquierda en América Latina». Y a fe que Jorge G. Castañeda nos brinda un recuento, relato y fotografía de hondo calado y amplia perspectiva. Tan es así, que quien quiera conocer y/o adentrarse en la vida y milagros (para entendernos, las grandezas y las miserias) de la izquierda latinoamericana no tiene otro remedio que leer *La utopía desarmada*. El lector de este comentario sabrá disculpar que el reseñista ponga un punto y cambie de tercio. Y es que, como dice el tópico, el breve espacio de una reseña no da para referir y valorar la multitud de páginas (el libro suma un total de 583 páginas) en las que se habla de la evolución y características de la izquierda latinoamericana. Tan sólo apuntar que todas las izquierdas latinoamericanas están contenidas en esta especie de enciclopedia (y no es broma, este es un libro de consulta que, por lo demás, contiene un índice analítico muy útil) que es el Castañeda. Y, por aquello de la actualidad,

recomendar la lectura del espacio dedicado a la guerrilla zapatista: muchos no estarán de acuerdo con la visión reformista que Jorge G. Castañeda ofrece de los zapatistas. Se admiten la discusión y la réplica.

Cambiando de tercio, hay que decir que *La utopía desarmada* brinda mucho más que un «recuento, relato y fotografía» de la izquierda en América Latina. En pocas palabras: el libro ofrece una alternativa (un programa, incluso) de izquierdas para América Latina. Y ahí reside el interés y la actualidad (el otro interés y la otra actualidad) de este trabajo. El autor, para empezar (y ésta es una cosa que a veces se somete muy seriamente a discusión), reconoce la necesidad de la izquierda en tanto y en cuanto no han sido erradicadas ninguna de las causas que le dan vida: la pobreza, la injusticia, las abismales desigualdades sociales y la violencia cotidiana. Ahora bien, ¿qué izquierda? Castañeda apuesta por una izquierda no revolucionaria ni violenta. O lo que es lo mismo, apuesta por una izquierda *aggiornata* y reformista. A aquellos que todavía crean en la posibilidad y necesidad de la revolución en América Latina, les resultará difícil de encajar la propuesta reformista de nuestro autor; pero, si se tiene en cuenta la larga lista de fracasos y errores *revolucionarios* sufridos por el pueblo latinoamericano, el *aggiornamento* y el reformismo se imponen.

¿Cuál debería ser el programa de esta izquierda *aggiornata* y reformista que postula Castañeda? La tal izquierda debería girar alrededor de ciertos ejes como, por ejemplo, los siguientes: imperativo democrático; reforma del Estado y separación entre Estado y gobierno; y crecimiento y equidad. El imperativo democrático implica el compromiso con la democracia representativa, el respeto a los derechos humanos y la exclusividad de la vía electoral al poder. Y el imperativo democrático implica también alguna crítica (no transigir con aquellos que no se ajustan a las normas democráticas ni con aquellos que suspenden la democracia por vaya usted a saber qué benéficas razones) y alguna aceptación

(la alternancia en el poder, la democratización y descentralización de las organizaciones de izquierda, el alentar unos movimientos sociales y cívicos independientes y no manipulados por las organizaciones de izquierda, la reforma del sistema electoral). Por su parte, la reforma del Estado y la separación entre Estado y gobierno se debería traducir en el fortalecimiento y autonomía de las instituciones (léase fortalecimiento y autonomía de los poderes clásicos), en la obligación de rendir cuentas que tiene el gobierno, en la creación de cuerpos civiles y de seguridad no corruptos y al servicio del ciudadano, y en la ruptura de las leyes y estructuras de unos sindicatos corporativos. Finalmente, el crecimiento y equidad no implican sino el intento de lograr la combinación entre crecimiento económico y equidad social (esto es, la construcción de una suerte de Estado benefactor) por medio de los impuestos, los recortes del gasto militar, el alivio de la deuda, la industrialización, la exportación y las compañías paraestatales. Y estas medidas (o alternativas) estructurales (políticas y económicas) a tomar tienen su telón de fondo: «debe producirse una transferencia fundamental de recursos y de poder político de los ricos a los pobres para resolver los problemas de la región». Y Castañeda precisa: «Esto no equivale a eliminar a los ricos o a empobrecerlos, a igualar los ingresos o a ejecutar alguna de las terribles medidas que siempre han aterrorizado a los ricos en cualquier intento reformista. Pero significa limitar su riqueza y pedirles sacrificios». Y llega el final de la cita: «Albergar la esperanza de hacer crecer el pastel como recurso para resarcir su desigual reparto es una pretensión tan temeraria e históricamente una expectativa tan improbable como la opuesta: redistribuir el pastel haciéndolo más pequeño. O a su tiempo crece y se reparte de otro modo, o todo permanece igual».

La utopía desarmada, a nuestro juicio, tiene el enorme mérito de proponer una izquierda latinoamericana normal. Y por normal queremos decir una izquierda que, abandonando los viejos sueños y esperanzas de antaño, sea

capaz de instalarse en la realidad. Pero, oiga, eso de «instalarse en la realidad es de un reformismo insultante habida cuenta de la situación de América Latina». Mire usted, la historia de América Latina —y la historia de la izquierda que relata Castañeda— muestra y demuestra que no hay otro camino posible y deseable distinto al de la democracia, la reforma y la redistribución. Y es en este sentido que el libro del politólogo mejicano es un auténtico soplo de aire fresco en un ambiente con frecuencia un tanto enrarecido. En cierta manera, *La utopía desarmada* devuelve la izquierda latinoamericana al siglo. Y no se percibe en el horizonte (pongamos por caso Chiapas o Cuba) ningún dato que contradiga la pertinencia, e incluso la bondad, de la alternativa de Castañeda. Por decirlo claramente: que nadie se queje del reformismo de Castañeda cuando no hay ninguna otra alternativa mejor. Y que nadie insista ni persista en los viejos errores (y las viejas iluminaciones) de siempre. Y, por favor, que nadie prometa unos paraísos (con frecuencia totalitarios) que nunca (afortunadamente) se llegarán a construir (y de los paraísos construidos, mejor no hablar).

Ahora bien, una vez constatada la pertinencia y la bondad global de la apuesta de Castañeda, surgen algunos detalles sobre los

que quizá se debería reflexionar. Por ejemplo: ¿hasta qué punto los movimientos sociales y cívicos —cargados siempre de intereses opuestos e incluso corporativos— son de fiar (y que nadie vea en ello ni dirigismo ni menosprecio)? Vista la realidad económica latinoamericana, ¿de dónde extraer los recursos necesarios y suficientes para financiar el Estado benefactor? ¿El alivio de la deuda, los recortes militares, la industrialización y la fiscalidad permiten la construcción de dicho Estado? Téngase en cuenta que en regiones con un presente menos duro (Europa, por ejemplo) el Estado benefactor subsiste con problemas y recortes. ¿Hasta qué punto el Estado latinoamericano puede llevar a cabo, en una época de crisis, la inmensa tarea de construir un Estado benefactor? ¿Hasta qué punto no se peca de optimismo cuando se habla de una relación gobierno-empresas al modo del capitalismo japonés? ¿Cómo lograr que las clases dominantes latinoamericanas acepten los sacrificios? En cualquier caso, *La utopía desarmada*, en tanto habla de la izquierda latinoamericana sin prejuicios ni tabúes, y con conocimiento de causa y de la realidad, es un auténtico punto de referencia. Indispensable para conocer el presente y las posibilidades de todo un continente. □

LOS SIGNOS DE LA BARBARIE

ANGEL GARCIA RONDA

Viena infame y genial, Joachim Riedl Anaya & Mario Muchnik, 1995

Este libro es un recuerdo y un aviso. Oscila entre el panfleto y el reportaje retrospectivo, pero en cualquiera de los extremos del vaivén presume de una nota-

ble calidad literaria. Alguien puede decir que eso es lo de menos tratándose de una obra de historia que intenta alertar a una minoría de occidentales.

(Breve aclaración: ¿una minoría? Sí, porque el libro hay que entenderlo en clave cultural y de filosofía de la historia, luego no puede ser alimento para masas de lectores. Pero es tan atractivo que lo de minoría quizá llegue a inmensa. Tengo la esperanza de que al menos llegue a suficiente.)

Otra aclaración, pero ésta para el propio texto, ya que la buena literatura a que he hecho referencia es la base de su eficacia, que no es distraída en ningún momento por esa

calidad, ni tan siquiera postergada. El autor es un arquero de gran exactitud y la flecha recorre sin descanso las doscientas páginas largas sin titubear ni decaer un instante, alcanzando la diana en su centro: el libro nos convence.

¿Qué intenta la obra? ¿Qué logra con semejante éxito? Respuesta, demasiado esquemática y acaso poco certera pero válida para entendernos en una reseña tan lejos de lo exhaustiva como ésta: explicarnos las causas que desde Austria —y con gran influencia— impulsaron el nazismo y los signos culturales que precedieron y acompañaron a la barbarie.

Alrededor de uno de los fenómenos sociopolítico-bélicos más importantes del siglo XX siempre brotan reflexiones, y más cuando son azuzadas por un libro de esta índole, que revuelve en llagas evidentemente no cicatrizadas. Estoy seguro de que esta continua apertura del hecho nazi a un cruce de pensamientos, a una miríada de tratamientos periodísticos, filosóficos, literarios y teatrales, no obedece tan sólo a la reconocida habilidad judía para engrandecer todo suceso histórico que haya tenido que ver con su pueblo, sino a la conversión de ese hecho en un símbolo material de la resistencia feroz a la razón. Es esa característica la que remueve nuestros intelectos cada vez que reflexionamos sobre lo que sucedió en el segundo cuarto de nuestro siglo, a caballo de la desmembración de los imperios euroasiáticos, de la revolución social que se extendía por nuestro continente y del despertar de los pueblos semitas tras un letargo secular bajo la custodia otomana.

A propósito de este último movimiento, hay que decir —y no por poner tachas al autor, que es la única que tiene, sino por aclarar— que como es habitual, pero no lo puede permitir el rigor de un libro como éste, se confunden el antisemitismo, el antijudaísmo y el antisionismo. En el análisis de toda esa época, tal identidad falsa lleva a ciertas equivocaciones en lo que se refiere a impulsos irracionales de índole civil y a relaciones internacionales de los diversos gobiernos fascistas; en cuanto a los aspectos de expresión formal y de ubicación histórica, la confusión aludida puede

determinar graves ignorancias acerca del mundo semítico, su imbricación múltiple con otras civilizaciones a las cuales en inicio no pertenece, las diferenciaciones religiosas de gran profundidad y fenómenos coyunturales o instrumentales como el sionismo.

Dicho esto, repitamos que el nazismo impulsó el fenómeno antijudío —para impedir toda una serie de brotes culturales y para afirmar la supremacía de una presunta raza aria basada, ¿cómo todas? en abstracciones— pero aún más que eso, aprovechó ese sentimiento-actitud que, no nos engañemos, estaba extendido en Europa sin que se hubiera luchado contra él, salvo por asuntos concretos como el caso Dreyfus. Riedl descubre cómo los cincuenta años precedentes a la aparición del nazismo estuvieron trufados, en Austria, y claro que no sólo allí, de manifestaciones antijudías, desde las más sutiles, ambiguas, argumentadas y no violentas, hasta las más burdas, fantásticas, irracionales y brutales, muchas de ellas con marchamo sociopolítico y otras, especialmente peligrosas, bajo cobertura psicológica, filosófica, literaria y de defensa de la cultura.

Si en ese campo de batalla se jugó la gestación de lo que comenzando como irracionalidad «platónica» terminó siendo barbarie material y destructora de personas, fue porque los autores de la diabólica utopía del siguiente milenio —que sería puro en raza con cuerpos perfectos hacia el hombre divinizado, basado en la sabiduría científica, cargado de estética «al servicio de la sociedad», y además alejado de la democracia decadente que impide la dirección de los titanes elegidos por la propia raza— encontraron en el sentimiento antijudío un terreno ya abonado para descargar la tormenta de ese tiempo de decadencia, miedo, contradicción y culpabilidades múltiples, que siempre nacen en época de metamorfosis; y lo encontraron por la vía de responsabilizar a quienes eran «otros» —aunque muchos de ellos no quisieran ser sino connacionales con sus vecinos centroeuropeos— de aquello otro que estaba sucediendo, de los cambios que se preveían desorientadores. De ese modo fue fácil para los precursores y luego para los mis-

mos nazis materializar su lucha contra la razón, que impulsaba la historia en un sentido no deseable —esencialmente por democrático— para los «señores» del futuro *Reich*.

Pero hay otro aspecto que, sin tener su punto de arranque en lo étnico, es aún más importante que ese carácter de pura otredad de los judíos, y es la enorme presencia de éstos en las distintas ramas de la cultura. No hay sector en el que —en esa época y en el Imperio austriaco— no haya individualidades judías destacadas e incluso geniales. Ello no fue producto de ninguna conspiración de talentos, pero de algún modo colocó a los judíos en los lugares más visibles de una evolución cultural que se acompañaba con unos caminos históricos indeseados por esos prenazis, con lo que éstos acabaron encontrando en aquéllos una culpabilidad más: la de haber sido madres o parteros de horrores tales como el psicoanálisis, el arte abstracto, la música «distinta» de Mahler a Schönberg, la literatura analítica de la historia y de la existencia, y tantos otros ataques a un clasicismo que más que inmarcesible se había hecho fósil, y que —no por casualidad— fue reivindicado por los diversos fascismos.

Es evidente que la suma de responsabilidades fue excesiva —los judíos eran «otros» y muchos de ellos estaban en la vanguardia de «otra» cultura— y nadie pudo ya salvarles de

ser la diana hacia donde dispararon las iras — y las armas— de los que construían la más falsa derivación de Occidente, Hegel y Nietzsche, con la más impasible voluntad de pureza dominadora.

Este libro tiene, por añadidura y en aviso de caminantes, otra pedagogía: la racionalidad se presenta bajo infinitas formas y todas ellas se manifiestan en el ámbito de la cultura. Consecuencias de tal enseñanza: en cuanto que esas formas se manifiestan —y además sin rebozo, véanse los testimonios artísticos de toda índole— son conocibles y se puede diagnosticar el lejano y peligroso trote de los caballos de Wotan o dioses equivalentes; en cuanto que son infinitas, la irracionalidad acecha y trabaja sin tregua, aunque sus mutaciones intenten engañarnos. La pregunta no respondida, y por ello doblemente inquietante, es: ¿cuál es la de nuestro hoy?

Tras la lectura queda, salvo mejor argumentador, la convicción de que la gestación intelectual del nazismo correspondió a Austria en los decenios de su desgarramiento, y no a Alemania, que puso la ingeniería de guerra y exterminio.

Pero esta obra no basta con explicarla, hay que leerla porque no es sólo idea, es sobre todo carne y letra, realidad, visión, clara epifanía de un estudioso de alma y cerebro palpitantes. □

QUERIDO NACIONALISTA VASCO

MIGUEL PORTA

Carta abierta sobre los prejuicios que acarrear los prejuicios nacionalistas. Mario Onaindia, Editorial Península, Barcelona, 1995

Pese a lo que suele decirse, la valoración y crítica del nacionalismo no resulta nada fácil. Y es que, aunque

parezca un tópico, no todos los nacionalismos son iguales. O lo que es lo mismo: hay nacionalismos y nacionalismos, y cada cual requiere un tratamiento específico. De otra parte, seamos sinceros: en un mundo como el nuestro, ¿quien no es nacionalista en uno u otro grado o en mayor o menor medida? Y, ¿cuántas veces vemos la paja en ojo ajeno y no somos capaces de ver la viga en ojo propio? Lo que se quiere decir es que el nacionalismo es un asunto muy complejo que no admite ni el *tout court* ni el todo o nada (y, por supuesto, hablamos del *tout court* y del todo o nada en uno u otro sentido o en una u otra dirección). Reflexión y argumentación

(y crítica y autocrítica), eso, precisamente eso, es lo que se requiere al enfrentarse con el muy complicado y muy poliédrico asunto del nacionalismo. Pues bien, la *Carta abierta sobre los perjuicios que acarrearán los prejuicios nacionalistas* es un libro que justamente se distingue por ofrecer lo que demanda el tema: reflexión, argumentación y crítica razonada. Y ahí reside el valor del trabajo de Mario Onaindia.

El estudio y valoración del nacionalismo acostumbra a alumbrar trabajos de carácter teórico e histórico que, la verdad sea dicha, prometen mucho y no ofrecen tanto. Ese no es el caso, afortunadamente, de la *Carta abierta...* que aquí nos ocupa. Y es que Mario Onaindia, sin ningún tipo de pretensión teórica o histórica (yo diría que huyendo expresamente de cualquier tipo de pretensión, y el género epistolar que impone la colección en donde aparece el libro va como anillo al dedo), nos brinda un producto que sí ofrece cosas. Vayamos al grano.

¿Qué cosas ofrece la *Carta abierta...*? Para empezar, un destinatario nada hetero y sí realmente existente, pensante y actuante: el nacionalista vasco, muy especialmente el denominado radical. Y, ¿qué dice Onaindia a su querido nacionalista vasco? Precisemos cuál es la substancia de la prédica, y la riña implícita —y no se moleste el autor, que aquí utilizamos ambos términos sin connotación peyorativa alguna—, que Onaindia dirige a tan caro personaje. Pongamos por caso: que la ideología de ese señor, señora o joven nacionalista tiene demasiado de sentimiento y/o de experiencia religiosa con todo lo que ello comporta, que no siempre (o casi nunca) es bueno; que el patriotismo no debe ser, como se afirma, algo tan espontáneo como el amor a los padres o a los hijos, porque si así fuera, ¿cómo es posible que los vascos hayan vivido más de dieciséis mil años sin que los sentimientos patrióticos despertaran? (¿no será que el patriotismo y/o el sentimiento de pertenencia son de carácter histórico?); que el patriotismo o nacionalismo vasco es, en el origen que le marca Luis Arana y Goiri, un

idea reactiva para evitar la relajación política y de costumbres que conlleva la emergencia de la industrialización, la sociedad liberal y el proletariado; que no se puede hablar de auténticos y falsos vascos en función de si se comulga o no con una determinada ideología nacionalista que, por lo demás, resulta metafísica, esencialista, fundamentalista y, sobre todo, exclusivista; y, en fin, que el nacionalismo vasco organizado en partidos políticos se ha convertido objetivamente en el mayor obstáculo para que los ciudadanos de Euskadi obtengan el autogobierno.

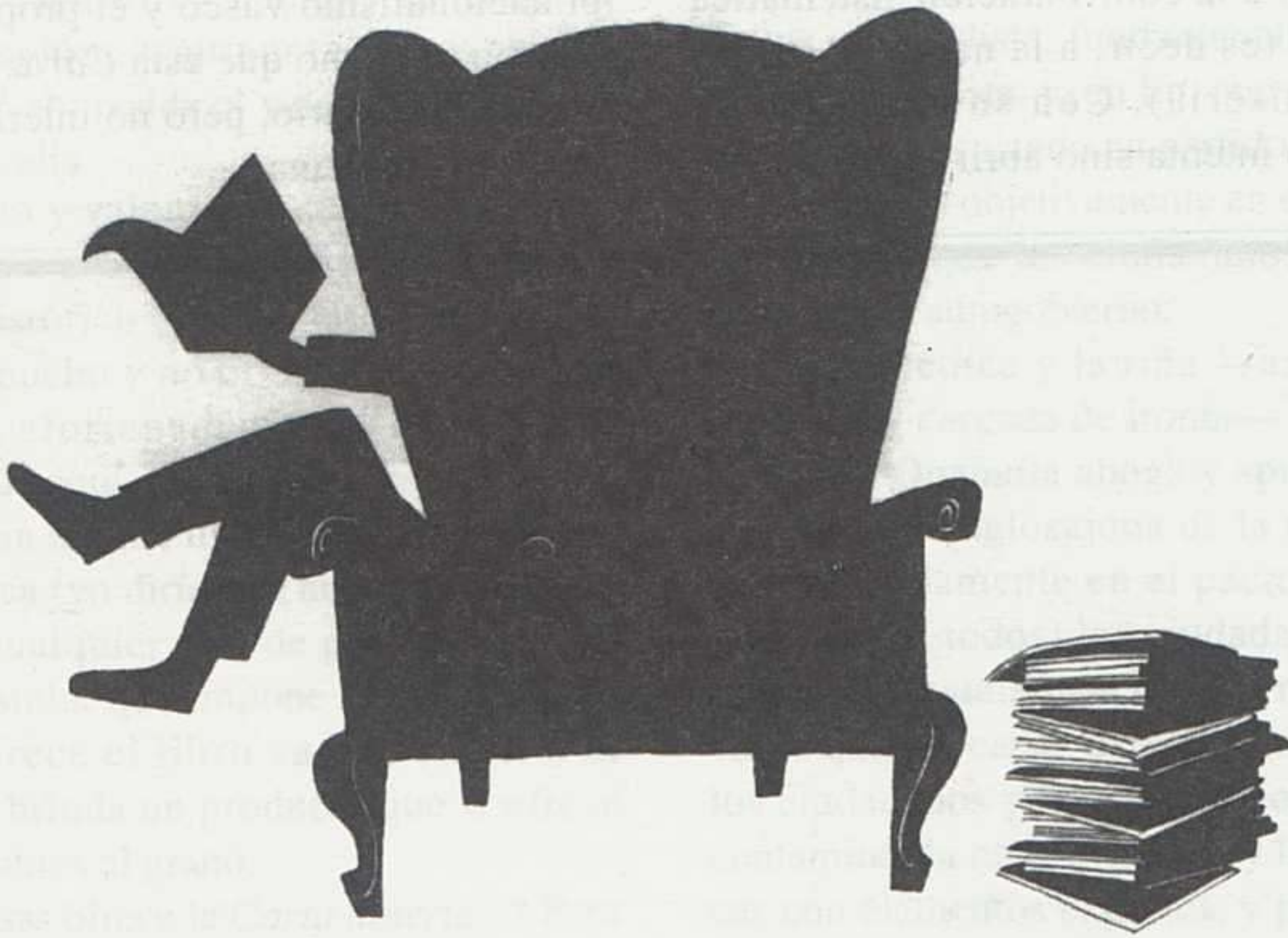
De la prédica y la riña —argumentada, razonada y cargada de ironía— a la propuesta. Mario Onaindia aboga y apuesta por una concepción anglosajona de la nacionalidad que se fundamente en el pacto entre todos (insistimos, todos) los ciudadanos, por una especie de catalanización del nacionalismo vasco que sea capaz de atraer hacia sí a todos los ciudadanos y no tenga inconveniente en contaminar la raza, la lengua y la cultura vascas con elementos extraños, y por la compatibilidad España-Euskadi fundada en la lealtad a la Constitución, el Estatuto y la democracia. Sólo así (y superado un determinado nacionalismo español que cree que España ha existido de un modo natural desde siempre: en todas partes cuecen habas, cosa que da lugar, dice Onaindia, a una «viscosa tela de araña de la que resulta casi imposible salir») Euskadi podrá transformarse en una auténtica nación. Lo contrario, es decir, el conflicto y la lucha perennes España/Euskadi conduciría, arguye el autor, a una confrontación civil que destrozaría la sociedad. En otros términos, la alternativa a una Euskadi compatible (y leal) con España no es sino la ulsterización.

Esta *Carta abierta...*, por decirlo coloquialmente, tiene su mensaje. Que es el siguiente: «dáte cuenta, hombre, que con mentalidades cuadradas y cuadradas como la tuya no vamos a ninguna parte, a no ser al desastre». Por utilizar una terminología más ajustada, la *Carta abierta...*, desvela y critica (y arremete contra) los *tics* y las misti-

ficaciones y mixtificaciones de un nacionalismo vasco fundamentalista, esencialista y excluyente que quiere hacernos comulgar con sus verdades y sus dogmas. Un nacionalismo que, por lo demás, condena y castiga (condena y castiga especialmente a los propios vascos) a la confrontación sistemática con el Otro (es decir, a la nada o a la más absoluta miseria). Con su libro, Mario Onaindia no intenta sino abrir los ojos (esto

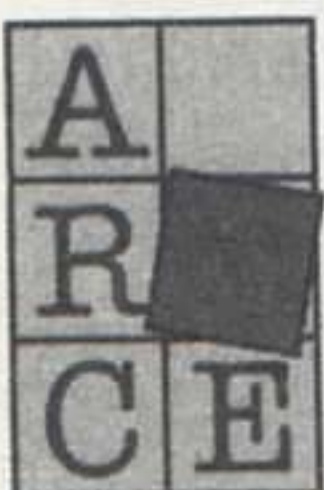
es: evidenciar los puntos débiles —y por desgracia también los fuertes—, las contradicciones, las falacias y los callejones sin salida) del hipotético destinatario de su carta. E intenta ofrecer también una alternativa para salir del *impasse* en el que hoy se encuentra el nacionalismo vasco y el propio Euskadi. Mucho me temo que esta *Carta abierta...* sí tenga destinatario, pero no interlocutor. Ahí reside el problema. □

La cultura pasa por aquí



A&V	CD Compact	Delibros	Lápiz	Revista de Occidente
Abaco	El Ciervo	Dirigido por...	Leer	RevistAtlántica
ADE	Cinevídeo 20	Documentos A	Letra Internacional	Scherzo
Afers Internacionals	Claridad	Ecología Política	Leviatán	Síntesis
Ajoblanco	Claves de Razón Práctica	ER	Letra de Canvi	Sistema
Album	CLJ	El Europeo	Nuestra Bandera	El Socialismo del Futuro
Alfoz	Creación	Fotovideo	Nueva Revista	Suplementos Anthropos
Anthropos	El Croquis	Gaia	La Página	A Trabe de Ouro
Archipiélago	Cuadernos de Jazz	Grial	El Paseante	Turia
Arquitectura Viva	Cuadernos Noventa	Guadalimar	Primer Acto	El Urogallo
L'Avenç	Cuatro Semanas y Le Monde Diplomatique	El Guía	Quaderns d'Arquitectura	El Viejo Topo
La Balsa de la Medusa	Debats	Hora de Poesía	Quimera	Viridiana
Bitzoc		Insula	Raíces	Zona Abierta
La Caña		Jakin	Reseña	

Diseño: ■ Tau



Asociación de Revistas
Culturales de España

Exposición, información, venta y suscripciones:

Hortaleza, 75
28004 Madrid
Teléf.: (91) 308 60 66
Fax: (91) 319 92 67

© 2011 RENFE



MADRID SEVILLA, SEVILLA MADRID, MADRID SEVILLA, SEVILLA MADRID, MADRID SEVILLA, SEVILLA MADRID, MADRID SEVILLA, SEVILLA MADRID, ... AHORA TIENE 26 AVES AL DÍA PARA QUE VAYA Y VUELVA RÁPIDAMENTE, A 300 KM/H, Y SI LLEGAMOS CON MÁS DE 5 MINUTOS DE RETRASO, LE DEVOLVEMOS SU DINERO, SIEMPRE QUE EL RETRASO SEA IMPUTABLE A AVE-RENFE.



BOLETIN DE SUSCRIPCION

Leviatán

Revista de hechos e ideas

C/. Monte Esquinza, 30
28010 MADRID

TARIFA (4 números)

España.....	2.400 ptas.
Europa	
(correo ordinario).....	2.800 ptas.
(correo aéreo).....	3.800 ptas.
América (correo aéreo).....	4.550 ptas.

Nombre y Apellidos

Dirección

Ciudad C. P.

Teléfono Suscripción a partir del N.º

FORMA DE PAGO

Adjunto talón bancario

Giro postal N.º

Tarjeta de crédito:

Visa

Mastercard/Eurocard/Access

Amex

Núm.:

Caduca:

Domiciliación bancaria:

Sr. Director de

Sucursal n.º Ruego atienda hasta nuevo aviso los recibos
que anualmente les pasará la revista LEVIATAN en concepto de suscripción contra mi c/c.

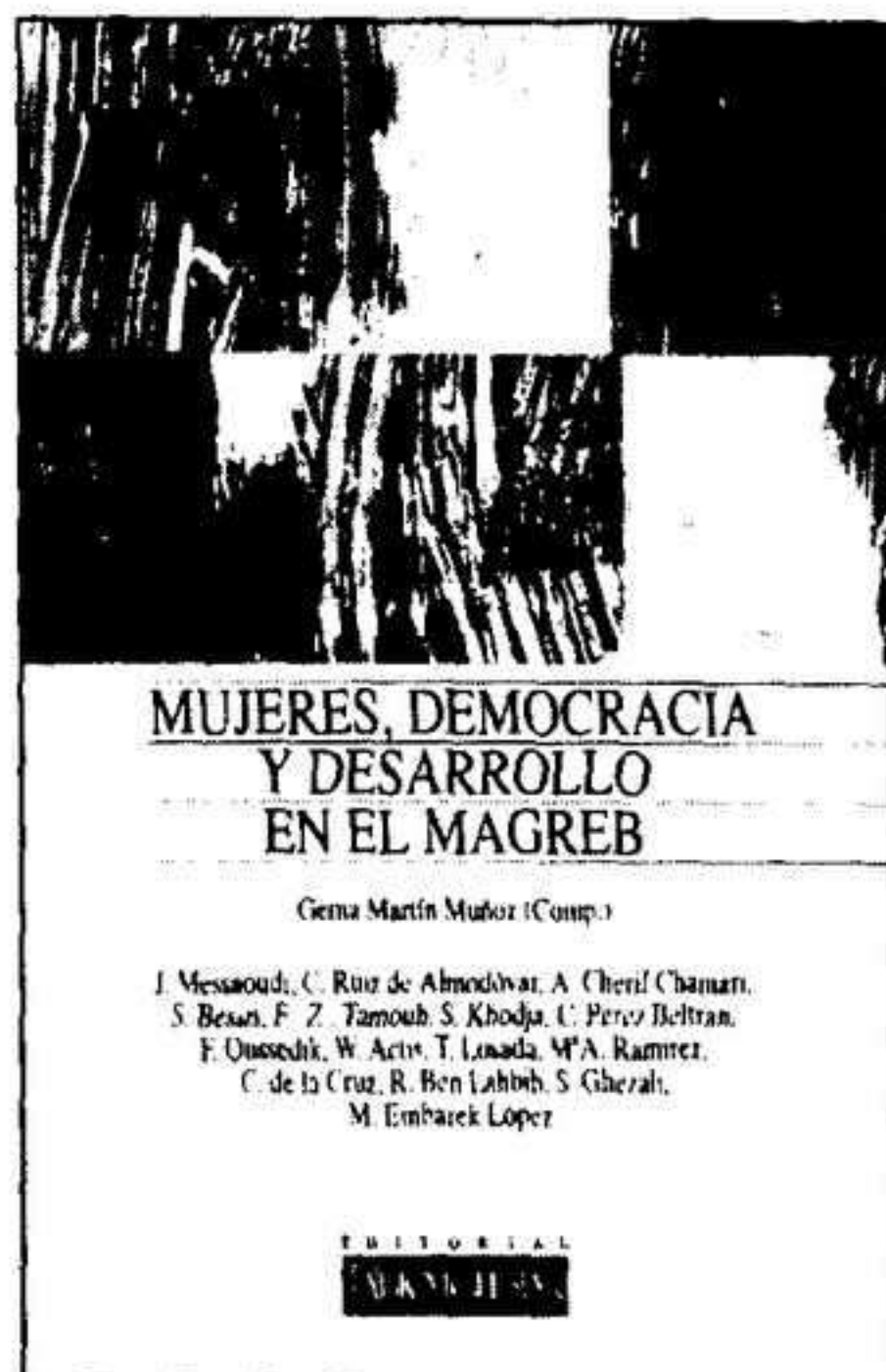
Entidad	Oficina	D. C.	N.º de Cuenta
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Firma:

Puede también suscribirse por teléfono (91) 310 43 13 o fax (91) 319 45 85.

EDITORIAL

LABIO IGLESIAS



MUJERES, DEMOCRACIA Y DESARROLLO EN EL MAGREB

Gema Martín Muñoz (Comps.).

**J. Messaoudi, C. Ruiz de Almodóvar, A. Cherif Chamari, S. Bessis,
F. Z. Tamouh, S. Khodja, C. Pérez Beltrán, F. Oussedik, W. Actis,
T. Losada, M^a A. Ramírez, C. de la Cruz, R. Ben Lahbib,
S. Ghezali, M. Embarek López.**

214 págs.

2.600 ptas. (IVA)

Las sociedades magrebíes actuales afrontan importantes desafíos con respecto a su identidad cultural-religiosa, a la necesidad de impulsar el desarrollo y superar la crisis socio-económica, a la emancipación de la ciudadanía y la construcción de la democracia. En todas estas cuestiones la sacralización de la sociedad patriarcal, el sentimiento de amenaza a los valores árabe-musulmanes, o el papel de las ideologías en relación con el modelo social a adoptar, son factores sustanciales en los que la familia y las mujeres constituyen el centro del debate. El objetivo de este libro es presentar al lector una perspectiva de este complejo de problemas que afecta a una región, el Magreb, histórica y geográficamente próxima a España.

Pedidos:

**Monte Esquinza, 30 2.º dcha.
Tels. 310 46 96 y 310 47 98**

**Forma de pago: talón bancario
o giro postal**



Precio de este ejemplar: 600 Ptas.