

# 「DIÁLOGO POLÍTICO」



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

ISSN 1688-9665

**PARTIDOS Y CAMPAÑAS**  
OCTUBRE 2016



## DIÁLOGO POLÍTICO

Año XXIII, n.º 2, 2016

### EDITOR

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.  
(Fundación Konrad Adenauer)

### DIRECTORA

Dra. Kristin Wesemann

### JEFE DE REDACCIÓN

Manfred Steffen

### EQUIPO DE REDACCIÓN

Guillermo Aveledo Coll

Agustina Carriquiry

Carlos Castillo

José Cepeda

Alejandro Coto

Jorge Dell'Oro

Federico Irazabal

Ana Jacoby

Martín Silva

### CORRECCIÓN

Alejandro Coto

María Cristina Dutto

### TRADUCCIÓN

Renate Hoffmann

Manfred Steffen

### TRANSCRIPCIÓN

Federico Irazabal

María Lila Ltaif

Manfred Steffen

### DISEÑO Y ARMADO

Taller de Comunicación

*Obligado 1191, Montevideo, Uruguay*

*Tel.: +598 2708 13 65*

*www.tallerdecomunicacion.com.uy*

### FOTOGRAFÍA

Agustina Carriquiry

Manfred Steffen

Wikimedia Commons

### ILUSTRACIONES

Guillermo Tell Aveledo

### FOTO DE PORTADA

Igorstevanovic, Shutterstock.com

### IMPRESIÓN

Mastergraf

*Gral. Pagola 1823, Montevideo, Uruguay*

*Tel.: +598 2203 47 60*

*www.mastergraf.com.uy*

### © Konrad-Adenauer-Stiftung

*Plaza Independencia 749, oficina 201*

*11000 Montevideo, Uruguay*

*Tel.: +598 2902 0943*

[www.kas.de/parteien-lateinamerika/es](http://www.kas.de/parteien-lateinamerika/es)

[www.dialogopolitico.org](http://www.dialogopolitico.org)

[www.facebook.com/fkamontevideo](https://www.facebook.com/fkamontevideo)

[info.montevideo@kas.de](mailto:info.montevideo@kas.de)

ISSN 1688-9665

Los textos que se publican son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no expresan necesariamente el pensamiento del editor. Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido citando la fuente.

# Índice

5

## PRESENTACIÓN

9

## AGENDA POLÍTICA

- 10 Lo que ha cambiado en Venezuela: el reto de la oposición  
*Ángel Arellano*
- 18 Esclavitud del siglo XXI. Trata de personas  
*Christa Rivas*
- 26 Los sistemas de votación en Argentina  
*Juan Manuel Busto*
- 42 La búsqueda del equilibrio entre el crecimiento económico  
y el impacto ambiental  
*Gabriel Duarte*

61

## DOSSIER: CAMPAÑAS Y PARTIDOS

- 64 Reflexiones en torno a la idea de antipolítica  
*Miguel Ángel Martínez Meucci*
- 78 «Hay que animarse»  
*Federico Morales*
- 87 Perú necesita una reforma política de fondo  
*Martín Tanaka*
- 94 The Party Must Go On  
*Diana Kinnert*
- 100 Ciberpolítica 2015: Argentina, España y Venezuela  
*Carmen Beatriz Fernández*
- 113 La representación de partidos políticos y movimientos sociales  
*Catalina Jiménez*
- 127 La democracia exige reflexión  
*Thomas Krüger*
- 131 Comunicación y consultoría política:  
¿dónde estamos y hacia dónde vamos?  
*Federico Irazabal*
- 137 Testimonios

143

COMUNICACIÓN  
Y CAMPAÑAS

- 144 Trump: también a Estados Unidos llegan los populistas  
*Tomás Linn*

159

IDEAS  
Y DEBATES

- 160 Repolitización de la democracia. Llenando el vacío de la política  
*Luis Fernando Calabria Barreto*
- 170 En ambos lados del Atlántico tendremos años  
un poco más complicados  
*Entrevista con Detlef Nolte*
- 173 Edición genética ¿Sabemos qué estamos haciendo?  
*Norbert Arnold*

179

DE LA  
CASA

## Presentación

El objetivo principal de un partido político es alcanzar el gobierno. Para ello, lo más habitual es la participación en elecciones, en cualquiera de los niveles en que se disputan cargos. Cuando hablamos de elecciones, la palabra que surge casi inmediatamente después es *campana*. De origen militar, la campaña es un conjunto de acciones tendientes al logro de un objetivo. Implica una serie de decisiones y la adopción de una estrategia que contemple cada uno de los pasos a seguir.

Si bien la idea de campaña puede rastrearse hasta tiempos remotos, es sobre finales del siglo XIX cuando comienza a visualizarse como una serie de acciones pautadas y con un claro objetivo político. No es casual que este tipo de campañas coincida con el período de extensión de la democracia como forma de gobierno aceptada por la mayoría. Con el tiempo, las campañas fueron adquiriendo nuevos enfoques. Así, con la expansión de los medios de comunicación masiva, y el mayor intercambio entre políticos y ciudadanos, surgió ese nuevo espacio al que Dominique Wolton denominó *comunicación política*.

Las campañas, anteriormente centradas en los partidos —y controladas por las estructuras de estos—, fueron mutando hasta adquirir rasgos de personalización y viraron hacia los candidatos como figuras centrales. Rápidamente, el marketing político se apropió de las campañas y comenzamos a prestar atención a aspectos tales como la vestimenta del candidato, su lenguaje gestual, la forma de pararse ante los medios, entre otros. Los candidatos y los gobernantes comenzaron a ser objeto de procesos de preparación y presentación

como los de cualquier producto, y pasaron a ser evaluados a través de encuestas de satisfacción, grupos focales y otras técnicas.

Más cerca en el tiempo, y con la llegada de internet, el mundo de lo digital rápidamente ocupó su espacio en la comunicación política. A mediados de los noventa surgieron las primeras páginas web de candidatos, aunque el principal cambio todavía demoraría unos años en llegar. Esa internet estática, con texto y algunas imágenes, se transformó radicalmente con la llegada del video y de las redes sociales, que plantearon un nuevo escenario donde los usuarios (electores) pasaron a tener un rol central.

El advenimiento de las redes sociales implicó un cambio sustantivo en la comunicación entre políticos y ciudadanos. Sumó la posibilidad de una interacción inmediata y, con ello, la necesidad de una mayor rendición de cuentas de candidatos y gobernantes. Este nuevo mundo de la comunicación —cada vez más competitivo— comenzó a requerir un nuevo repertorio de técnicas para lograr el destaque de las figuras en un ambiente cada vez más expuesto a un número creciente de estímulos. Los candidatos no solo deben estar visibles de forma constante, sino que deben mostrarse receptivos a las demandas de los ciudadanos, y ello aumenta también el nivel de exposición y la posibilidad de equivocarse. Este control permanente de la ciudadanía cambia el eje central de la comunicación política y lo deposita en los ciudadanos y electores.

Estas nuevas campañas, con el ciudadano como centro, despliegan una serie de nuevas herramientas, algunas para la recopilación de información cada vez más segmentada (microsegmentación); otras, como el *big data*, facilitan el acceso y la manipulación de juegos de datos de enormes volúmenes, el *storytelling* para obtener una mayor empatía con los electores, o la construcción de relatos para facilitar consensos a nivel de comunicación gubernamental.

Queda en evidencia, ante este crecimiento del número de herramientas y actividades, que las campañas van requiriendo cada vez de una mayor sofisticación y profesionalización. Han incorporando profesionales de disciplinas que anteriormente parecían alejadas de la política. De inmediato nos surgen algunas interrogantes. ¿Cómo será entonces esa nueva política, regida por este nuevo paquete de reglas marcadas

por las campañas? ¿Qué aporte pueden hacer los militantes a campañas tan profesionalizadas? ¿Cuál es el lugar de las estructuras partidarias? ¿Qué otros actores se incorporan a la competencia política? ¿Cuáles son los riesgos para el sistema democrático de lo que implica la centralidad de candidatos por sobre partidos o ideas? ¿Qué papel juegan las ideologías en estas nuevas formas de campaña?

Este número aborda en su *dossier* distintos asuntos que proponen arrojar luz sobre estas interrogantes, aportando visiones desde diferentes disciplinas sobre el estado de situación de campañas electorales y partidos políticos.

Incorporamos en esta ocasión una modificación en las secciones de DIÁLOGO POLÍTICO. «Actualidad latinoamericana» y «Europa y el mundo» ahora se han fusionado con «Agenda política», que en adelante dará cuenta de estas tres áreas temáticas. Y se mantienen vigentes «Comunicación y campañas» e «Ideas y debates». Confiamos en que esto facilite y mejore la experiencia de lectura.

*Dra. Kristin Wesemann*  
Fundación Konrad Adenauer

# AGENDA POLÍTICA



# Lo que ha cambiado en Venezuela: el reto de la oposición

Las tensiones sociopolíticas que se viven en el país muestran, por un lado, a la Revolución bolivariana usando sus últimas fuerzas para mantenerse en el poder y, por el otro, a una Mesa de la Unidad Democrática que de prevalecer unida puede llegar al gobierno

## —» ÁNGEL ARELLANO

Licenciado en Comunicación Social. Magíster en Estudios Políticos y de Gobierno (Unimet, Venezuela) y estudiante de Doctorado en Ciencias Políticas (Udelar, Uruguay). Profesor de la Escuela de Comunicación Social de la Universidad Santa María en Barcelona, Venezuela.

La tragedia social vivida en Venezuela ha dejado no muchas certezas y abundantes dudas. Poco puede anticiparse sobre el futuro inmediato ante una crisis que ha hecho metástasis en cada uno de los eslabones de la vida del venezolano. La situación económica no ha cambiado desde el ascenso al poder de la Revolución bolivariana, toda vez que las medidas tomadas por el régimen siempre han sido extractivas, tendentes al crecimiento del gasto público, el endeudamiento y la corrupción, así como al enquistamiento de una nueva clase

política ahora enriquecida y controladora de cada átomo del poder público nacional (con la reciente salvedad del Parlamento, en lo operativo y político, mas no en lo legal). No obstante, algunas cosas sí han tomado otro rumbo, como la dinámica dentro de la oposición, sector político que luego de tres lustros de ser minoría controla ahora la Asamblea Nacional y muestra sus cartas para sacar al chavismo de la Presidencia de la República.

Cualquier análisis del comportamiento interno de la oposición antes de 2016 evidenciaba marcadas divisiones en las que se privilegiaba el programa o plan político, muchas veces oculto o discreto, de la dirección nacional de cada partido. Al respecto se escribieron miles de páginas (Duarte, 17.5.2016). Por lo general, dentro de la Mesa de la Unidad Democrática (MUD) cada corriente interna contaba con una agenda propia que en demasiadas eventualidades, públicas y por lo general ampliamente reseñadas en la prensa, tenía puntos de encuentro o desencuentro con las otras corrientes. Esta situación daba espacio al predominio de tensiones internas y disminuía las posibilidades de acuerdo para programas de actividades comunes que pudieran realizarse con continuidad y mantenerse, a la vez que potenciaba la crítica chavista.

Sin embargo, el triunfo de la MUD en la elección parlamentaria trajo consigo un cambio sustancial que ahora, luego de cuatro meses manejando el Poder Legislativo, comienza a notarse.

Existen tres corrientes definidas dentro de la oposición. Cada una aglomera partidos políticos, grupos de intelectuales, ONG, y tiene una considerable popularidad. Ninguna puede prescindir de la otra en el afán de salir del gobierno oficialista, pues la discrepancia en el mecanismo constitucional para cambiar al presidente fue lo que terminó por darles no solo una identidad dentro de la MUD, sino también fuera, hacia el público que no pocas veces criticaba a los actores de la oposición por no mostrar sus cartas y mantenerse en constante confrontación interna, aun cuando las coyunturas electorales siempre subsanaron problemas nacionales y redimensionaron la dinámica para que el interés de llegar al poder se mantuviese por encima de cualquier otra cosa.

Cada corriente dentro de la MUD tiene una figura política que la encabeza, con un programa sumamente difundido en lo público y con el cual un segmento de la sociedad se identifica. Leopoldo López (Voluntad Popular), el preso político número uno del chavismo y probablemente el más popular en América, desde el evento por el que terminó en la cárcel (La Salida, febrero 2014) hasta la actualidad, ha persistido en que el mecanismo constitucional seleccionado debe estar acompañado por una agenda de movilizaciones de calle y agitación que permita incrementar la presión contra el gobierno de Maduro (de la

Asamblea Constituyente no se ha hablado más) (Prodavinci, 11.2.2015). Henrique Capriles (Primero Justicia) ha insistido desde la victoria de la MUD, el 6 de diciembre en las Parlamentarias, en que el referendo revocatorio (RR) es el camino, y ha continuado promoviendo públicamente esta vía. Henry Ramos Allup (Acción Democrática) ha planteado la enmienda constitucional a través de la Asamblea Nacional para acortar el mandato presidencial y celebrar elecciones en el corto plazo.

Pese a que tienen puntos de contacto y de choque, todas las corrientes han mostrado sus cartas, y la sociedad, aun cuando la crisis golpea al extremo, respalda en su mayoría los caminos constitucionales para deponer al gobierno de Nicolás Maduro (Vásquez, 28.4.2016). Los estudios de opinión pública muestran un importante apoyo a los mecanismos y a los actores mencionados; no obstante, se evidencia una oposición que por encima de todo prioriza salir del chavismo, y así quedó expresado luego de que la MUD anunciara el impulso de todos los mecanismos constitucionales propuestos para activar la salida de Maduro con la llamada *hoja de ruta democrática 2016* (Unidad Venezuela, 28.4.2016).

Recientemente, la visita de Henrique Capriles, Henry Ramos y familiares de Leopoldo López a la cárcel de Ramo Verde para llevar al líder preso la planilla en la que este firmó para iniciar el proceso de convocatoria de un RR —el primer mecanismo constitucional activado—, es un evento que a todas luces oxigena a la oposición y la exhibe como un sector alterno que puede gobernar el país, aun cuando el Ejecutivo ha decretado los días miércoles, jueves y viernes como no laborables en toda la administración pública nacional, con efecto indefinido, para obstaculizar el cumplimiento de un eventual calendario electoral pro revocatorio (solo se contarán lunes y martes, lo que puede imposibilitar la celebración del RR en 2016).<sup>1</sup>

Los embates de los poderes controlados por el chavismo no cesan, ni cesarán pronto, pues todo indica que el conflicto de poderes entre el Legislativo y el Judicial se mantendrá. Sin embargo, los parlamentarios de la MUD han advertido reiteradamente el comportamiento del «bufete de abogados» del gobierno y afirman desconocer las sentencias del Tribunal Supremo de Justicia (El Estímulo, 17.5.2016).

---

1 Si el RR presidencial no se celebrara en 2016, cuando cursa el cuarto año de mandato de Maduro, y quedara diferido para 2017, el oficialismo podría mantenerse en el poder, toda vez que la Constitución de Venezuela establece en su artículo 233 que el período debe ser completado por el vicepresidente ejecutivo en ejercicio. En la actualidad el cargo se encuentra ocupado por Aristóbulo Istúriz, uno de los dirigentes más influyentes del PSUV.

## Los caminos para salir de Nicolás Maduro

Las opciones constitucionales seguidas por las corrientes internas en la oposición para salir del gobierno de Nicolás Maduro nos dicen mucho de cada sector que convive dentro de la MUD. El perfil de los partidos políticos afines a cada mecanismo, y el discurso del líder de cada corriente, son variables que incluso sirven para elaborar aproximaciones a un eventual programa de gobierno de este sector. No obstante, la Unidad tiene como objetivo principal destituir al presidente mientras mantiene a todas sus organizaciones dentro de la mesa. Para ello aprobó la puesta en marcha de tres de los cuatros mecanismos que establece la Constitución Nacional: 1) solicitar la renuncia a través de grandes y constantes movilizaciones en todo el territorio que muestren el descontento social con la crisis que vive el país y responsabilizar al gobierno de Maduro del caos económico, político y social en el que se encuentra sumergido Venezuela; 2) que la Asamblea Nacional, ahora controlada por la oposición, apruebe una enmienda constitucional para acortar el período presidencial (e incluso el de todos los niveles de gobierno e instancias legislativas para llamar a elecciones generales) y convoque comicios electorales a corto plazo, y 3) recoger las firmas para la convocatoria de un RR que decante en una elección presidencial. El cuarto mecanismo constitucional, que no fue tomado en cuenta por la MUD, es la convocatoria de una Asamblea Constituyente, promovido durante 2014 y 2015 por el partido Voluntad Popular, pero que no logró el respaldo de toda la alianza. Una Asamblea Constituyente que plantee la refundación del Estado no se encuentra en los planes de la coalición.

Como se ha visto, los partidos políticos han organizado sus agendas de actividades en función de esta *Hoja de ruta democrática* que trazó la MUD, aun cuando en lo interno se mantengan algunas divisiones en cuanto al mecanismo constitucional preferible. Sin embargo, la Unidad pidió a la militancia y a los simpatizantes de la oposición acudir a los eventos adscritos a cualquiera de estas iniciativas, pues el fin común es sustituir al gobierno de Nicolás Maduro. Por eso, a partir del 12 de marzo todas las organizaciones han hecho presencia en las actividades de calle convocadas para solicitar la renuncia del presidente; el 21 de abril aprobaron con la mayoría de la bancada MUD en la Asamblea Nacional la primera discusión del proyecto de enmienda constitucional, y el 28

AP

«...la Unidad pidió a la militancia y los simpatizantes de la oposición acudir a los eventos adscritos a cualquiera de estas iniciativas, pues el fin común es sustituir al gobierno de Nicolás Maduro»

y el 29 de abril se movilizaron para recoger las firmas que soliciten la activación del RR.

En cada una de estas actividades se evidenció la influencia de las corrientes internas de la MUD. Por eso en las movilizaciones de calle del 12 de marzo los voceros de Voluntad Popular en todo el país activaron un mayor despliegue comunicacional para transmitir su mensaje y el de su líder preso, Leopoldo López, así como en el Hemiciclo del Parlamento persistió la impronta de Henry Ramos Allup (AD) tras la aprobación del proyecto de enmienda constitucional, y en el llamado nacional para la recolección de firmas pro RR y los reclamos posteriores para su realización ha ganado preferencia el discurso de Henrique Capriles y el aparataje logístico de Primero Justicia.



Henry Ramos Allup (presidente de la Asamblea Nacional de Venezuela),  
Antonieta Mendoza (madre de Leopoldo López), Henrique Capriles  
(gobernador del estado Miranda). Foto: Manaure Quintero

## Principales líderes de la oposición

Desde la muerte de Hugo Chávez, en marzo de 2013, Leopoldo López (45 años) y su partido, Voluntad Popular, han sido impulsores de iniciativas de calle que incrementaron el nivel de tensión social como un dispositivo para el desmoronamiento de la estructura de gobierno y la erosión del apoyo popular en las bases electorales del chavismo. Esta estrategia tuvo por nombre La Salida. Desde su ingreso en la prisión de Ramo Verde, el 18 de febrero de 2014, López se potenció como una figura estelar en la opinión pública nacional a través de sonoros y periódicos comunicados de su puño y letra, junto con una agenda de contactos internacionales encabezada por su esposa, Lilián Tintori, que ha ganado el pronunciamiento de diversas organizaciones y

figuras en demanda de su liberación inmediata y el restablecimiento de las libertades democráticas en Venezuela —la ONU, la OEA, un gran número de expresidentes y presidentes en ejercicio, entre ellos Barack Obama, premios Nobel de la Paz, etcétera—. Voluntad Popular mantiene su opción por la agitación de calle, por lo que convoca constantemente movilizaciones de alcance nacional para protestar contra el gobierno de Nicolás Maduro. Sus planteamientos son radicales y persiguen la sustitución del sistema de gobierno chavista por uno basado en los términos de la Constitución Nacional. Para eso dio luz verde a una campaña pro Asamblea Constituyente, aunque terminó afiliándose a la agenda de la MUD, a la cual ya se ha hecho referencia.

Henrique Capriles Radonski (43 años) es un dirigente de Primero Justicia que comparte el liderazgo de la organización con el diputado Julio Borges, presidente del partido. Capriles fue dos veces candidato presidencial. En la primera (octubre 2012) resultó electo en las primarias de la MUD luego del apoyo de López, quien declinó a su favor. En la segunda fue candidato de consenso de la oposición tras la muerte de Hugo Chávez (abril 2013). Tras la última derrota electoral, en la que Maduro ganó por un 1 % de diferencia, Capriles ha hecho hincapié en el activismo social. Promueve visitas a los sectores más pobres y prioriza el discurso sobre temas económicos y sociales asociados a la vida del venezolano de a pie, por encima de la retórica política y la confrontación constante. Sus giras periódicas por todo el país le dieron una gran notoriedad en las elecciones municipales de diciembre de 2013 y en coyunturas clave como el Diálogo por la Paz, mantenido entre la oposición y el gobierno de Maduro en 2014, y las elecciones parlamentarias



Foto: María Alejandra Mora (SoyMAM)



de diciembre de 2015. En adelante, ha persistido en la promoción del referendo revocatorio y en su propia plataforma comunicacional, que tiene énfasis en las redes sociales.

Henry Ramos Allup (72 años) es secretario general de Acción Democrática desde el año 2000. No disputa el liderazgo de la organización con ningún sector interno y ha logrado la cohesión del partido para impulsar el consenso como método de selección de candidaturas en eventos electorales. Ramos tiene una trayectoria de larga data como parlamentario y es miembro del Comité Ejecutivo Nacional de su partido desde hace más de 30 años. Regresó a la Asamblea Nacional en las elecciones de diciembre de 2015, tras ser candidato por acuerdo interno de la MUD en una de las circunscripciones de Caracas. Logró la presidencia del Parlamento luego de salir airoso en una elección de la bancada de la MUD, aunque en su discurso ha mantenido el método del consenso entre los partidos como instrumento para la resolución de conflictos y toma de decisiones dentro de la oposición. Desde su ascenso a la presidencia de la Asamblea Nacional ha ganado popularidad por el uso de una oratoria desafiante al régimen en momentos cruciales de la coyuntura política y su experiencia como legislador.



Venezolanos firman solicitando referendo revocatorio a Nicolás Maduro.  
Foto: Gastón Carmona

Es posible plantear algunas conjeturas anticipadas sobre estos dirigentes de la oposición como posibles candidatos presidenciales de la MUD. Un eventual gobierno de Leopoldo López podría estar nutrido por medidas de ajuste radicales para sustituir el sistema de gobierno chavista. En una presidencia de Henrique Capriles probablemente tengan mayor espacio las iniciativas sociales y las acciones moderadas, con el acento en un discurso de reconciliación nacional como palanca de impulso. Una administración dirigida por Henry Ramos puede que se oriente al consenso partidario como soporte del restablecimiento del sistema democrático en los términos de la Constitución vigente. En

todos estos escenarios bien pueden tener preponderancia los partidos de los líderes o el programa general de la coalición unitaria que logre un consenso no solo en lo programático —una necesidad vital para que la oposición logre llegar al poder—, sino como un mecanismo de estabilidad en un país cuya realidad económica, social y política es catastrófica.

## Bibliografía

AP

- DUARTE, Emi, «The Opposition is Divided (and that's ok)» (17 de mayo de 2016), *Caracas Chronicles*, <http://www.caracaschronicles.com/2015/06/02/opposition-is-divided/>.
- El Estímulo* (17.5.2016), «Ramos Allup: Sentencias del TSJ violan la Constitución», <http://elestimulo.com/blog/ramos-allup-sentencias-del-tsj-violan-la-constitucion/>.
- Prodavinci* (11.2.2015), «Llamado a los venezolanos a un acuerdo nacional para la transición» <http://prodavinci.com/2015/02/11/actualidad/lea-el-comunicado-de-antonio-ledezma-leopoldo-lopez-y-maria-corina-machado-monitorprodavinci/>.
- Unidad Venezuela* (28.4.2016), «Unidad Democrática dio a conocer Hoja de Ruta 2016», <http://unidadvenezuela.org/2016/03/38693/>.
- VÁSQUEZ, Álex, «60,3% de los venezolanos apoya el revocatorio contra Nicolás Maduro» (28 de abril de 2016), *El Nacional*, [http://www.el-nacional.com/politica/venezolanos-apoya-revocatorio-Nicolas-Maduro\\_o\\_837516506.html](http://www.el-nacional.com/politica/venezolanos-apoya-revocatorio-Nicolas-Maduro_o_837516506.html).



# Esclavitud del siglo XXI. Trata de personas

## —» CHRISTA RIVAS

Licenciada en Administración.  
Jefa del Departamento de  
Vinculación de la Secretaría de  
Desarrollo para Repatriados  
y Refugiados Connacionales  
del Paraguay. Presidente joven  
nacional del Partido Patria  
Querida.

Cuando supe de *Carla*, el daño ya estaba hecho. Tenía heridas, hematomas y quemaduras de cigarrillo en su joven rostro y en todo el cuerpo. Estaba sumida en un profundo cuadro depresivo que la mantenía al borde de la demencia y hasta de la muerte. Permanecía sin comer, sin hablar y negándose a tomar cualquier medicación. Carla ya no tenía ganas de vivir; así lo indicaba el informe médico, que se asemejaba más al fragmento de algún cuento de terror. Con 19 años, los sueños de su matrimonio, en plena luna de miel, se habían

convertido en una terrible pesadilla. Su esposo, un ciudadano europeo, resultó ser en un reclutador de mujeres para la prostitución forzada. Carla no llegó a ser explotada sexualmente y es uno de los poquísimos casos que se pueden caratular como *trata de personas en tentativa*, ya que logró escapar con ayuda de una vecina, pero padeció todo el proceso previo a la explotación, cuando el tratante denigra y ultraja a la víctima para llenarla de miedo y para *motivarla* a contactar con amigas que puedan ser reclutadas para servir en el *negocio*. Son métodos sistemáticos utilizados por las redes de tratantes. Para ellos es como domar a un animal.

*Milagros* no tuvo la misma suerte. Oriunda de un pueblito del interior profundo del Paraguay, partió hacia el exterior con la falsa promesa de un mejor porvenir para ella y sus cuatro hijos. La engañaron, la drogaron, la dejaron indocumentada y la obligaron a prostituirse durante poco más de un mes, todos los días, sin descanso, hasta casi morir de agotamiento. No perdió la vida, aunque sí se la robaron, junto con sus esperanzas de salir adelante. Las autoridades locales prepararon el proceso de repatriación, el Ministerio Público abrió una carpeta fiscal y le otorgaron una *certificación de víctima* para agilizar todos los trámites. Sin embargo, una solución real es mucho más compleja, porque cuando ella vuelva a su hogar se encontrará con las mismas necesidades insatisfechas que la motivaron a migrar, aunque esta vez ya sin esperanzas y llena de temores.

Estos son apenas dos de cientos de casos que atendemos quienes intentamos combatir (en total situación de inferioridad frente al enemigo) uno de los crímenes más crueles contra los derechos humanos, del que poco se habla, pero que constituye el tercer negocio ilícito más rentable para el crimen organizado, después del tráfico de estupefacientes y el tráfico de armas.<sup>1</sup>

## Conociendo el crimen

Para resumir brevemente la magnitud, la metodología y los fines de este flagelo, podemos decir que la trata de personas es un crimen transnacional que implica la captación, el traslado y la acogida de personas bajo engaño, amenaza, uso de la fuerza u otras formas de coacción como el rapto, el fraude o simplemente el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad para fines de explotación sexual, explotación

---

1 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

laboral, matrimonio servil, extracción de órganos u otras prácticas análogas a la esclavitud.

Si bien la modalidad más conocida es la explotación sexual, miles de casos de trata se dan con fines de trabajo forzoso, matrimonio servil, servidumbre doméstica, mendicidad infantil o extracción de órganos.

Diversas estadísticas e informes internacionales revelan que muchas de las personas que resultaron víctimas de la trata eran mujeres que tenían un proyecto migratorio para mejorar su situación económica, pero no contaban con recursos propios para una migración independiente o segura, ocasión que fue aprovechada por los tratantes.<sup>2</sup> En este escenario planteémonos lo siguiente: Si estas víctimas hubiesen contado con recursos que garantizaran una migración independiente y segura, ¿habrían hecho planes de migrar (con el desarraigo que esto implica)?

Quizá esto nos lleve a reflexionar sobre la dimensión real de la pobreza y sus consecuencias, ya que en nuestro imaginario asociamos la pobreza con viviendas precarias, escasez de alimentos, carencia de servicios básicos y vida dependiente de la caridad o de la asistencia de programas sociales. Sin embargo, en ese cuadro solemos omitir la esperanza de alcanzar una vida digna de quienes viven en la franja de bajos o nulos ingresos y los esfuerzos extraordinarios que realizan para superarse. Tampoco visualizamos a las personas inescrupulosas que se aprovechan de esta situación, aunque esto ocurre a diario: ocurre con la usura, ocurre cuando los empresarios contratan trabajadores *en negro* para no cumplir con los compromisos sociales, ocurre con el *criadazgo*<sup>3</sup> y también es lo que ocurre con las víctimas de trata. En todos estos flagelos hay personas que están aprovechándose de los que menos tienen y más necesitan.

Los captadores invierten tiempo para ganarse la confianza de las víctimas. En muchos casos hay de por medio un enamoramiento, amistad o incluso un familiar cómplice. Se estima que en solo el 54 % de los casos los tratantes o reclutadores de las víctimas son personas extrañas y ajenas; en el 46 % restante son personas cercanas, incluso de la misma familia.<sup>4</sup>

---

2 Grupo Luna Nueva (2005). *La trata de personas en Paraguay. Diagnóstico exploratorio sobre el tráfico y/o trata de personas en el Paraguay con fines de explotación sexual*. Buenos Aires: OIM.

3 Niñas y niños provenientes de familias rurales pobres, que pasan a residir en hogares de terceros para prestar servicios domésticos a cambio de vivienda y comida. Frecuentemente no asisten a la escuela y están expuestos al abuso (cf. Unicef Paraguay, <[http://www.unicef.org/paraguay/spanish/children\\_16446.htm](http://www.unicef.org/paraguay/spanish/children_16446.htm)>).

4 Iniciativa Global contra la Trata de Personas (UN.GIFT).

El traslado de las víctimas desde su lugar de residencia y arraigo hacia una región desconocida es condición *sine qua non* para que, a efectos legales, se configure la trata. En ese sentido podemos distinguir:

- la *trata interna*, cuando las víctimas son desplazadas dentro de las fronteras del país;
- la *trata internacional*, cuando la víctima es trasladada fuera de las fronteras del país donde se encuentra su núcleo social; esta modalidad suele confundirse con el tráfico de migrantes.

La mayoría de las víctimas de la trata —más de 6 de cada 10— son extranjeras en el país donde se identifican como víctimas. En otras palabras, esas víctimas son trasladadas cruzando al menos una frontera nacional. No obstante, muchas operaciones de trata entrañan movimientos geográficos reducidos, ya que suelen llevarse a cabo dentro de una única subregión (a menudo entre países vecinos).<sup>5</sup>

Considerando que las víctimas son en su mayoría extranjeras e ilegales en los países donde son explotadas, las instituciones gubernamentales de estos países deben estar adecuadas y dispuestas a brindar asistencia inmediata a las víctimas, sin interponer formalidades migratorias. Para ello la legislación debe tipificar este hecho como un crimen que merece ser condenado con todo el peso de la ley, ya que a todas luces se advierte la complicidad u omisión de autoridades gubernamentales o funcionarios públicos para la configuración del delito. No olvidemos que en el caso de trata internacional hay al menos un cruce de frontera, controles migratorios y alguna denuncia por desaparición de personas que no es atendida con la debida importancia.

Al momento del rescate a las víctimas de trata internacional una de las primeras dificultades suele ser el idioma —en el caso de víctimas de nacionalidad paraguaya, el guaraní—. También la existencia de otras faltas que la víctima pudo haber cometido bajo amenaza: venta y tráfico de drogas, captación de nuevas víctimas a cambio de su libertad y otros delitos vinculados al crimen organizado que a veces son condenados sin considerar la condición de sometimiento de la persona,

» Se estima que en solo el 54 % de los casos los tratantes o reclutadores de las víctimas son personas extrañas y ajenas; en el 46 % restante son personas cercanas, incluso de la misma familia «

5 UNODC (2014). *Informe mundial sobre trata de personas 2014*. Disponible en <[https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/GLOTIP14\\_ExSum\\_spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/GLOTIP14_ExSum_spanish.pdf)>.

lo que a menudo lleva a que la víctima termine en el banquillo de los acusados y los criminales sigan impunes.

Con respecto a los centros asistenciales para víctimas de trata debe señalarse el importante trabajo de la sociedad civil y de las organizaciones religiosas dedicadas a este fin, que vienen a complementar los esfuerzos gubernamentales. Si bien difícilmente cubran a cabalidad la demanda del servicio, en muchos países son las únicas en brindar asistencia integral. En Europa, gran parte de estos centros asistenciales son atendidos por víctimas rescatadas que han podido superar las secuelas de las experiencias vividas y han decidido enfrentar la problemática mediante la ayuda a otras víctimas.

## De esto no se habla

El mayor problema con la trata es que no se habla del tema. Los números oficiales son demasiado distantes de los reales. No hay registros ni estadísticas que valgan, porque la mayoría de los casos mueren en la nada..., al igual que las víctimas. Se calcula que por cada víctima identificada hay veinte que nunca llegan a plantear ningún tipo de denuncia, ya sea porque mueren, porque temen o porque no tienen ninguna expectativa de justicia.

La trata de personas también involucra cuestiones de moralidad. Es importante entender que la trata no es igual a la prostitución, pero es innegable que el negocio de la prostitución alienta a la captación de víctimas de trata. Hay mercado porque hay demanda. Si bien es cierto que muchas de las víctimas al momento de ser captadas tiene la expresa intención de prostituirse, cuando llegan a destino se encuentran con condiciones muy distintas a las prometidas: deudas exorbitantes por concepto de pasajes y otros servicios de contacto, retención de documentos de identidad, alojamiento en condiciones de hacinamiento, multas por *ineficiencia*, consumo forzoso de drogas y alcohol, jornadas laborales sin descanso y una paga muy por debajo de lo prometido. Puede discutirse si es correcta o no la legalidad y la práctica de la prostitución, pero no es posible relativizar los derechos humanos.

¿Cómo abstraernos de lo ocurrido recientemente en Montañita, una localidad de la costa ecuatoriana donde dos jóvenes mendocinas que viajaban de mochileras desaparecieron para finalmente ser halladas muertas en extrañas condiciones? Basta mirar en las redes sociales para ver las conjeturas de los cibernautas latinoamericanos en general: primero el lamento y las condolencias a los familiares; casi inmediatamente, la búsqueda de la cuota de culpa de ellas por haber sufrido

esa desgracia; incluso autoridades ecuatorianas hicieron declaraciones infelices: «Iba a pasar eso en cualquier lado porque de ahí se iban a ir jalando dedo hasta Argentina». Pecería más importante encontrar la falta en las víctimas que al autor material del crimen: «Andaban solas», «Era evidente que iban a terminar mal», «¿Qué hacían dos mujeres solas?», «Se estaban buscando problemas»...

Como afirma Mariana Sidoti: «Las mochileras asesinadas en Ecuador, para los medios masivos de comunicación, “viajaban solas”. Eran dos mujeres, mayores de edad viajando juntas. Pero, sin embargo, estaban solas...».<sup>6</sup>

Las investigaciones siguen y hay varias hipótesis. Una de ellas apunta a que las jóvenes mendocinas iban a ser explotadas por una red de trata, pero que algo falló en el plan de los tratantes. Es totalmente posible; no eran pobres ni de escasos recursos, pero tenían sueños. Para que alguien sea víctima de trata basta que dos factores sean conocidos por una persona inescrupulosa: sus sueños y sus vulnerabilidades.



Foto: Christa Rivas

» ...la trata no es igual a la prostitución, pero es innegable que el negocio de la prostitución alienta a la captación de víctimas de trata. Hay mercado porque hay demanda «

## Y la política, ¿cómo anda?

Hace poco más de dos años, cuando en mis primeras aproximaciones a esta problemática escuchaba las desgarradoras historias de compatriotas (en su mayoría mujeres) que habían sido víctimas de trata, me preguntaba cómo era posible que el tema no se instalara en la agenda política y cómo la prensa, siendo tan amarillista, no se hacía eco de esta situación. Aunque sea necesario preservar el anonimato de las víctimas, hay numerosos hechos que deberían convertirse en noticia: los burdeles clandestinos, los captadores y, sobre todo, los métodos de

6 Publicación en Facebook del perfil «Mujer al volante», 1.3.2016.

engaño utilizados para trasladar a las víctimas a ciudades o países donde no tengan a quién pedir ayuda.

Ocurre que la industria de la trata de personas produce sus mayores ganancias en las actividades derivadas, donde hay intereses empresariales y hasta políticos de por medio. Si consideramos a las víctimas como meros objetos (tal como lo hacen los tratantes), podemos afirmar que la explotación laboral busca reducir costos de producción y que en el caso de la explotación sexual hay una cadena de negocios conexos, lícitos, que dependen directamente del comercio ilegal de personas: la venta de alcohol en los *nightclubs*, los burdeles, los anuncios de *servicios de compañía* en medios impresos y digitales, agencias de viajes y posadas ligados al mal llamado *turismo sexual*... Toda una cadena en la que las víctimas son apenas un eslabón.

Debo mencionar aquí un caso del 2011: el de los paraguayos que fueron captados en los departamentos de Caaguazú y Alto Paraná, en Paraguay, y trasladados hasta Chile para ser sometidos a trabajos forzados y en condiciones inhumanas en los viñedos del empresario chileno y ex candidato a presidente Francisco Javier Errázuriz. Cumplían jornadas de más de 12 horas diarias en una de las zonas más frías de la región, sin abrigo, sin los elementos necesarios para colectar las uvas, alimentados como animales con raciones que debían comer con la mano todos de la misma olla, sufriendo hacinamiento, incomunicación y recibiendo una remuneración miserable. Cuando salieron de su país sabían que iban a Chile para trabajar en un viñedo, pero les cambiaron las condiciones: en lugar de convertirse en trabajadores se volvieron esclavos. Desde que se modificó la legislación chilena, en abril de 2011, este constituyó el primer juicio sobre trata de personas y tráfico de migrantes con fines de explotación laboral.<sup>7</sup>

De un total de 57 víctimas rescatadas, 27 promovieron una acción penal contra el acusado y fueron indemnizadas.

El Protocolo de las Naciones Unidas contra la Trata de Personas, en su artículo 6, señala:

Cada Estado suministrará a las víctimas de trata: alojamiento adecuado, asesoría e información respecto de sus derechos, asistencia médica, psicológica, oportunidades de empleo, educación y capacitación.

Hermosas y justas palabras que suenan a destiempo, ya que si todo esto hubiese sido garantizado previamente a la explotación ningún hombre, ninguna mujer, ningún niño habría sido víctima de trata.

---

7 El *Publímetro*, 4 de mayo de 2015.

## Desafíos

Uno de los mayores retos del combate a la trata es medir su real magnitud en la economía, en un mercado ilícito que se confunde y se mimetiza con escenarios lícitos.<sup>8</sup>

Deberíamos preocuparnos por que nuestros gobiernos reduzcan las circunstancias de vulnerabilidad o, dicho de otra manera, que garanticen la seguridad y la libertad en todas sus dimensiones con la contemplación irrestricta de valores que resguarden la dignidad de todos los habitantes del mundo. Por mucho tiempo estos fenómenos no fueron considerados como un problema estructural sino como una serie de episodios aislados.

La legislación sobre la prostitución suele tener una reglamentación clara y mecanismos de aplicación eficientes —en la mayoría de los países la prostitución no está prohibida, siempre que se ejerza por una persona mayor de edad y libremente—, pero esta ocupación, tan anti-gua, implica otras actividades no reglamentadas que constituyen zonas grises en la ley.

Las grandes olas migratorias de la actualidad, motivadas por las guerras y en menor medida por fenómenos naturales provocados por el cambio climático, deben ponernos en alerta no solo para prevenir, sino también para actuar. Esta situación no distingue clases sociales: permanecer en un país en guerra con persecuciones ideológicas y religiosas no es una opción; por eso miles de refugiados siguen llegando al viejo continente. Está claro que esta migración no es una decisión libre ni planificada, que enfrentan dificultades culturales, idiomáticas, sanitarias, habitacionales, económicas y que todo esto pone a un gran porcentaje de la población mundial en una situación de vulnerabilidad propicia para ser aprovechada por redes de trata.

El desafío de la sociedad es condenar a los reales culpables y no a las víctimas; controlar en forma efectiva a las empresas, sean estas mipymes o multinacionales, sobre las condiciones del personal contratado.

Mientras se sigan frecuentando burdeles donde se explota a las víctimas (hombres y mujeres) y mientras se sigan comprando productos de bajo costo fabricados por esclavos, la trata de personas seguirá avanzando con el estímulo de una sociedad que, mediante un desvirtuado concepto de libertad, ha relativizado el valor de la vida y la dignidad de las personas.

---

8 UNODC, *Dados sobre tráfico de pessoas*, 2010.



# Los sistemas de votación en Argentina

—» JUAN MANUEL BUSTO

Abogado (UCA, Argentina).  
Magíster en Asuntos  
Electores (Universidad de  
Valencia, España). Diplomado  
en Gestión Pública (UCC,  
Argentina). Diplomado en  
Teoría Política y Gestión  
Pública (UMH, Chile). Director  
del Observatorio Político  
Electoral de la Asociación Civil  
Estudios Populares (ACEP).

## Introducción

Desde 1990 a la fecha se presentaron en la Cámara de Diputados de la República Argentina 34 proyectos sobre la reforma del sistema o el instrumento de votación que se utiliza en las elecciones nacionales, de los cuales 27 referían a la implementación de la boleta única por categoría y siete proponían mecanismos de votación electrónica.

En el mismo período ingresaron en la Cámara de Senadores siete proyectos similares, todos con el fin de sustituir el sistema nacional de boletas partidarias por el sistema de boleta única.

No es un hecho menor que 20 de los 34 proyectos hayan sido presentados entre el 2013 y el 2016.

Uno de los puntos centrales de la campaña electoral presidencial del 2015 se centró en la falta de legitimidad de los mecanismos de votación en la Argentina y la necesidad de su reforma. Tanto es así que el 29 de junio de 2016 el Poder Ejecutivo Nacional presentó un proyecto de ley sobre reforma electoral con el que se busca incorporar mecanismos de votación electrónica.

Por otra lado, en agosto de 2015 la Cámara Nacional Electoral emitió una acordada en la que exhortaba al Legislativo y al Ejecutivo a tomar medidas con miras a modificar el actual sistema electoral. Aclaraba:

[...] uno de los aspectos que el Tribunal ha señalado en numerosas oportunidades y que merece un profundo debate [es el] el instrumento utilizado para expresar la voluntad del elector.

En efecto, ya en el año 2007 se advertía que «ha llegado el momento de mencionar y reflexionar sobre otro de los sistemas de votación, el de boleta única suministrada por el tribunal electoral [...] que se utiliza en nuestro país para los electores privados de libertad y para los argentinos residentes en el exterior» (cf. «Datos sobre el sistema de partidos», CNE, nov. 2007, introducción del Dr. Rodolfo E. Munné).

Más adelante, con referencia a las elecciones nacionales de aquel año, la Cámara expresó que «la multiplicidad de candidatos propuestos y la inmensurable cantidad de boletas oficializadas generaron una serie de contratiempos que [...] deben inexorablemente conllevar un debate sobre los medios instrumentales que el régimen jurídico establece para canalizar la oferta electoral y ejercer el derecho de sufragio» (cf. Fallos CNE 4072/08).

Esta advertencia pasó a ser —como se dijo— una de las más reiteradas en pronunciamientos del Tribunal, dictados con motivo de los diferentes problemas que ha suscitado el actual sistema de boletas en las últimas cuatro elecciones nacionales (cf. Fallos CNE 4072/08; 4137/09; 4138/09; 4177/09; 4702/11; 4703/11; 5144/13 y Acordada CNE 87/11).

En relación con el proceso electoral de este año, se señaló incluso que la modificación resulta «más notoria e imperiosa» pues, «aunque la definición de muchas cuestiones [...] puede hallar solución razonable dentro del marco legal vigente [...] difícilmente pueda encontrarse una respuesta ideal [...] mientras subsista el sistema actual» (cf. Resol. del 1.º de julio de 2015 en Expte. SJ-216 F.º 79). En este marco,

AP

el Tribunal ha procurado siempre preservar la libre expresión de la voluntad política del elector, en cada categoría de cargos (cf. cit.).<sup>1</sup>

De los 24 distritos electorales que existen en Argentina (23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), veinte utilizan el sistema de boleta partidaria o múltiple y 19 tienen un sistema de votación similar al utilizado en el Estado federal. Por su parte, cuatro provincias han modificado y reemplazado el sistema de boleta partidaria o múltiple por otros sistemas. En este sentido, las provincias de Córdoba y Salta implementaron en el 2009 el sistema de boleta única, y Salta en el 2013 y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el 2015 aplicaron la boleta única electrónica.

Además, a partir de la década del noventa se comenzó a debatir en distintas provincias sobre la implementación del voto electrónico, y en nueve de ellas se han reformado los plexos normativos en materia electoral a fin de contemplar esa posibilidad: Buenos Aires (ley 5109), Chaco (ley 4169 y sus modificativas), Córdoba (ley 9840), La Rioja (Ley Electoral), Misiones, Río Negro (Código Electoral y de Partidos Políticos), Salta (leyes 7697 y 7730), San Luis (ley XI-0693-2009) y Santiago del Estero (leyes 6678 y 6679). También existen proyectos de ley en Corrientes, Entre Ríos, Jujuy, La Pampa y Santa Fe.

Por lo tanto, dados los antecedentes mencionados, resulta oportuno formular las siguientes preguntas: ¿Es necesario modificar la forma de emisión del sufragio en la República Argentina? ¿Cuáles son los problemas del sistema de boleta múltiple o partidaria que han contribuido a que la reforma del sistema de votación federal se encuentre actualmente en la agenda política y legislativa? Y, en su caso, a partir del análisis comprado de los procesos de reforma llevados a cabo en el ámbito provincial, ¿qué sistemas de votación pueden resolver dichos problemas? ¿Es necesario implementar nuevas tecnologías al servicio del proceso de emisión del voto?

El objeto del presente trabajo es estudiar los distintos tipos de boletas electorales, como así también la incorporación de nuevas tecnologías en la emisión del voto, a los fines de efectuar un análisis comparativo de los distintos sistemas de votación que se utilizan en la República Argentina, sus debilidades y fortalezas, todo ello para comprobar si se debe reformar el instrumento de emisión del sufragio en el ámbito federal y determinar cuál es el sistema que se debería implementar.

---

1 Acordada de la Cámara Nacional Electoral n.º 100/15, del 20 de agosto de 2015, punto 4.

## Los sistemas de boleta única electrónica implementados exitosamente en Argentina

### *El sistema de boleta única electrónica salteño*

La provincia de Salta, mediante la ley 7697, dispuso: «En los procedimientos de emisión y escrutinio de votos se incorporarán nuevas tecnologías que procuren la seguridad y celeridad del proceso electoral» (artículo 28).

El voto electrónico en Salta es la consecuencia final de un proceso planificado y gradual que empezó en el 2004, cuando el Tribunal Electoral Provincial comenzó a evaluar la posibilidad de incorporar nuevas tecnologías de la información y la comunicación al proceso electoral. La implementación fue progresiva hasta abarcar en el 2013 al 100 % del electorado provincial (López Mirau, 2013, p. 192).

La provincia de Salta no solo posee una gran diversidad geográfica que hace complejo cualquier proceso electoral, sino que además es la provincia argentina con mayor cantidad de etnias de pueblos originarios. Por eso la capacitación y difusión del sistema ha sido fundamental durante el proceso de implementación.

La gradualidad también permitió detectar defectos y errores del sistema y corregirlos.

El impacto del sistema de boleta única electrónica (SBUE) en el sistema político salteño ha sido importante, tanto que en el 2013 el Partido Obrero ganó por primera en la historia las elecciones de diputados provinciales, por encima de los partidos políticos tradicionales (PJ y UCR), los cuales desde 1983 obtenían los dos primeros lugares en las elecciones legislativas.

Esta tendencia se mantuvo en las elecciones del 2015. Si bien fue reelecto el gobernador, perteneciente al PJ-FPV, la elección legislativa volvió a tener un resultado fraccionado, con pérdida de algunas bancas para el oficialismo, lo que permitió el ingreso de nuevas agrupaciones políticas en el Congreso provincial.

El sistema elegido por la provincia de Salta se denomina *vot.ar* y es provisto por la empresa MSA. Más allá de sus particularidades, se puede incluir entre los sistemas de escaneo óptico, puesto que las boletas electorales se encuentran asociadas a un chip en el cual se registra la información con la votación efectuada por el elector, y luego la boleta con el chip son depositados en la urna física.

Para votar, el elector debe introducir la boleta en la máquina de votación, y luego, desde la pantalla *touch* o táctil, indicar su preferencia

AP

electoral. Hecho esto, la máquina imprime la boleta con el voto del elector y graba dicha información en el chip.

El elector cuenta con dos medios de verificación individual: uno es constatar que en la boleta se haya impreso correctamente su votación; el otro, acercar el chip al verificador de la máquina y comprobar en pantalla su votación. Una vez realizado el control, el elector debe doblar la boleta y depositarla en la urna.

Al cierre de los comicios, las autoridades de mesa y los fiscales partidarios proceden a abrir la urna y, luego de activar la máquina de votación en el *modo escrutinio*, contabilizan los votos pasándolos por el verificador. En esta instancia existe un proceso de verificación colectiva que consiste en constatar si la máquina está sumando correctamente los votos. Las autoridades de mesa y los fiscales pueden comprobar que el voto impreso en la boleta coincida con el que aparece en la máquina de votación y efectivamente se sume en el contador que aparece en la pantalla.

Una vez contabilizados todos los votos se inserta en la máquina de votación una boleta denominada *acta de escrutinio* y se imprime el resultado de la mesa. Los fiscales partidarios pueden solicitar una copia impresa de dicha acta.

Finalmente, la información del acta de escrutinio es enviada al Centro de Cómputos a través de una máquina de transmisión de datos ubicada en el establecimiento de votación, a cargo de un funcionario del Tribunal Electoral. La transmisión se realiza por internet mediante una vía segura.

No se trata de un sistema de urna electrónica, dado que la máquina no almacena datos, sino que se mantiene la urna tradicional, donde se debe depositar la boleta. Es un sistema de votación por el cual el elector vota a sus candidatos en forma electrónica, pero a la vez existe un respaldo en papel que comprueba la elección efectuada y es la prueba y el medio necesario para realizar el recuento provisorio y definitivo.

El Tribunal Electoral es el órgano que tiene la facultad de aprobar y controlar el sistema de votación electrónica. También debe procurar la uniformidad del diseño de pantalla, así como que entre las agrupaciones políticas y los candidatos existan suficientes diferencias que los hagan inconfundibles.

Por ley, la máquina de votación debe darle al elector la posibilidad de emitir su voto por lista completa o por categoría. Por eso la primera pantalla que aparece al votar ofrece esta posibilidad.

Luego aparece una pantalla con la oferta electoral en forma clara y legible, con la foto y el nombre del candidato o del primer candidato de la lista —en caso de que se elija más de uno en esa categoría—, el

número de lista, la categoría y la fuerza política a la que pertenece. Un problema a tener en cuenta es que la oferta electoral no se vea en su totalidad en una pantalla, sino que se deba ingresar en otra pantalla para ver las boletas faltantes. Esta situación condicionaría la elección.

El orden de aparición de las opciones electorales en la pantalla es aleatorio y varía cada vez que un elector utiliza la máquina. Esto garantiza mayor equidad entre los candidatos y evita en cierta medida la compra de votos.

El sistema prevé un mecanismo de colores por contraste y un sistema de votación por medio de auriculares para personas no videntes; sin embargo, si se presentan muchos candidatos puede ocurrir que la oferta electoral aparezca en pantalla con un tamaño de difícil lectura.

Para garantizar la competencia, en caso de que una agrupación política no postule candidato en alguna categoría, la opción deberá aparecer en la pantalla igualmente cuando se elige por el método de lista completa.

En la pantalla siempre tiene que aparecer la posibilidad de votar en blanco. Es importante señalar que en la provincia de Salta el voto en blanco no es tenido en cuenta a los efectos del piso o umbral electoral. Asimismo, por ley no existe el voto nulo, razón por la cual si el elector no introduce la boleta en la máquina e igualmente la deposita en la urna el voto se considerará *observado*. Este tema remite a la cuestión de si el voto nulo es o no una manifestación de la voluntad.

El diseño de las pantallas será sometido por el Tribunal Electoral a consideración de las agrupaciones políticas participantes. Es importante esta posibilidad de control por las agrupaciones por cuanto los errores del *software* o de la plataforma que se expone en la pantalla tienen efectos generales en el proceso electoral.

El esquema dispuesto por la legislación y el diseño de la pantalla favorecen el cruzamiento de votos, pero al mismo tiempo permiten que el elector opte por votar por una agrupación política determinada en todas las categorías. Por lo tanto, combina las características de la boleta única por categoría y la integradora.

En cuanto a las normas de control y seguridad, se ha visto que el sistema prevé la verificabilidad individual y colectiva. Incluso durante los comicios, si algún elector manifiesta inconvenientes en la máquina, la autoridad de mesa con los fiscales partidarios deben hacer cinco

» El orden de aparición de las opciones electorales en la pantalla es aleatorio y varía cada vez que un elector utiliza la máquina. Esto garantiza mayor equidad entre los candidatos y evita en cierta medida la compra de votos «

AP

pruebas de emisión de voto para comprobar si hay problemas y decidir si corresponde que se cambie la máquina o no.

El elector puede modificar su voto hasta el momento inmediatamente anterior a depositar la boleta en la urna.

Como mecanismo de seguridad, la boleta posee un código aleatorio dividido en dos troqueles adheridos, el cual tiene por objetivo evitar el voto en cadena. Además, una vez doblada la boleta no puede ser leída por ningún instrumento electrónico, ya que posee un inhibidor en su interior.

En las elecciones del 2013 aproximadamente el 25 % de las boletas presentaban defectos que impedían que pudieran ser leídas por la máquina de votación. Esto generó demoras y desconfianza por parte del electorado.

En materia de mecanismos de control y seguridad relacionados con el recuento de votos, el primero es que las boletas no pueden ser contabilizadas más de una vez en la máquina. Si se intentara pasar nuevamente aparecería una alerta en la pantalla.

Si hay diferencias entre la información impresa en el papel y la grabada en el chip, se tiene por válida la que se indica en el papel.

El SBUE tiene las mismas ventajas que el sistema de boleta única papel en cuanto a la eliminación de prácticas clientelares y de todo tipo de problemas relacionados con la ocultación, el robo y la falsificación de boletas.

Además, posee normas de control y seguridad establecidas por la ley 7730, «Sobre normas de control para el voto con boleta electrónica», presentada por la oposición en la legislatura provincial y aprobada por unanimidad por todas las fuerzas políticas. Esta ley dispone que las fuerzas políticas intervinientes tienen el derecho de controlar y fiscalizar la elección en sus diversas etapas, incluida la posibilidad real y concreta de conocer y auditar cómo funciona el sistema de voto con boleta electrónica y su código fuente, así como efectuar el control efectivo, visual y de conteo del escrutinio provisorio.

Impone al Tribunal Electoral la obligación de exigir la certificación de calidad de las máquinas electrónicas a utilizar, como también efectuar auditorías periódicas, antes y después de cada elección, con la participación de organizaciones no gubernamentales dedicadas a los sistemas políticos y de universidades.

Por último, dispone que antes del escrutinio definitivo se debe revisar y confirmar que el sistema informático utilizado ha funcionado correctamente, mediante un modelo de porcentaje fijo de auditoría. Este consiste en elegir mediante sorteo público el 5 % de las mesas por municipio, en las que luego se procederá a abrir las urnas, se realizará

el recuento manual de votos y se cotejará el resultado de los certificados de escrutinio con los votos efectivamente contenidos en las urnas.

Si en ninguna de las mesas sorteadas como testigo se hallaran diferencias, se ordenará la realización del escrutinio definitivo para las demás mesas. Si, en cambio, en alguna de las mesas testigo surgen diferencias que no sean atribuibles a errores humanos de la autoridad de mesa, el escrutinio definitivo de las demás mesas del municipio se realizará mediante la apertura de todas las urnas y el recuento manual de los sufragios, tal como se hizo para las mesas testigo.

En las elecciones provinciales del 2015, ante algunas denuncias mediáticas efectuadas por una agrupación política, el Tribunal Electoral resolvió realizar este procedimiento de auditoría en el 100 % de las mesas de la provincia.

Las encuestas de percepción realizadas por el Observatorio Político Electoral de la Asociación Civil Estudios Populares (ACEP, 2013, pp. 31-49) en las elecciones del 2013 permitieron observar que:

- El 86% de los electores no tuvieron inconvenientes con la utilización de la máquina de votación.
- El 68% de los electores manifestó que el sistema es confiable.
- Más del 80 % de la ciudadanía considera que el sistema es más confiable o igual de confiable que el sistema tradicional.

Los costos son altos, debido al proceso de capacitación y difusión que implica la implementación del sistema y a que la provincia de Salta optó por alquilar las máquinas, lo que significa que el gasto será constante en todos los comicios que se celebren.

La principal ventaja del sistema es la rapidez y la facilidad con la que se realiza el escrutinio provisorio. Tanto en el 2013 como en el 2015, a las dos horas de finalizados los comicios ya se había escrutado el 99% de las mesas.

En cuanto a los principios del sufragio, en la medida que el electorado sea debidamente capacitado, el sistema cumple con los requisitos de universalidad, libertad, igualdad, individualidad y secreto. No obstante, si bien limita el clientelismo político, y la autoridad electoral debe procurar que el elector no se dirija a la máquina con elementos electrónicos, nada impide que pueda sacar una fotografía del voto como prueba para obtener una retribución.

» ... en la medida que el electorado sea debidamente capacitado, el sistema cumple con los requisitos de universalidad, libertad, igualdad, individualidad y secreto «

AP



## *El sistema de boleta única electrónica porteño*

Por ley 4894, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires autorizó al Poder Ejecutivo de la Ciudad incorporar tecnologías electrónicas en el procedimiento electoral. En tal sentido, mediante decreto 441/2014 se dispuso la incorporación y aplicación de tecnologías electrónicas en las etapas de emisión del voto, escrutinio de sufragios y transmisión y totalización de resultados electorales.

Según la normativa, el sistema debe garantizar accesibilidad, integridad, seguridad informática, confiabilidad, simplicidad, eficiencia y privacidad. También la norma establece que el sistema debe ser comprobable, robusto, auditable, evolucionable y escalable.

Se exige en forma expresa que en todos los establecimientos donde se vote haya una máquina de votación, para facilitar la capacitación y el entrenamiento de los electores.

Partiendo de ese marco legal, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, luego de un proceso licitatorio, resolvió implementar el sistema de *boleta única electrónica* que provee la empresa MSA; es decir, el mismo sistema implementado por la provincia de Salta. Las únicas diferencias refieren a la interfaz de la pantalla, en función de los distintos pedidos efectuados por las agrupaciones políticas (por ejemplo, cambio del tamaño y ubicación del icono correspondiente al voto en blanco).

Además, el proceso de capacitación y de implementación no fue progresivo, sino que en las elecciones generales del 2015 el sistema se aplicó en el 100 % de las mesas electorales. Esta situación se relaciona con el bajo porcentaje de analfabetismo digital que existe en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En lo que respecta al sistema político, la implementación del SBUE no ha generado un mayor cruzamiento de votos, ni una pérdida sustancial de estos por alguna agrupación política. En el Anexo 2 se presenta un cuadro comparativo entre la elección del 2011 y la del 2015.

Más allá de las demoras de las personas mayores de 65 años al votar y algunos inconvenientes relacionados con las máquinas, las elecciones se celebraron con normalidad y no hubo denuncia de fraude. Según un informe de percepción realizado por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (DPCABA), el 68 % de los encuestados prefieren este sistema al de boleta múltiple, el 73 % utilizó el verificador de voto y más del 90 % no tuvo problemas para votar.

En cuanto al recuento de votos, a las tres horas de finalizadas las elecciones generales ya se había escrutado el 97 % de las mesas.

## Conclusión

El sufragio es instrumental, lo que implica que es un medio y no un fin en sí mismo. Por eso la elección del sistema depende en gran medida las causas que motivan su cambio.

La modificación de la forma de emitir el sufragio es una decisión netamente política, que tiene consecuencias en el comportamiento del electorado y en los sistemas electorales y de partidos.

Por estos motivos es importante tener en cuenta los modelos implementados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en la provincia de Salta, que se han adaptado a la realidad argentina.

Una ventaja de los sistemas de boleta única y de boleta única electrónica es que son aplicables a las distintas fórmulas electorales, de modo tal que su implementación no condiciona al legislador a modificarlas.

No ocurre lo mismo con relación al sistema de partidos, puesto que la boleta única papel por categoría —a diferencia del SBUE— no solo permite el cruzamiento de votos, sino que además personifica y personaliza la elección en los candidatos.

Si se considera que los partidos políticos son un vínculo transmisor y regulador entre el pueblo y el Estado, el instrumento de votación no debe obstaculizar dicha función. Dado que la incorporación de elecciones primarias, abiertas, obligatorias y simultáneas tiene por objetivo una mayor participación del electorado en la vida interna de los partidos políticos, resulta necesario que el sistema electoral prevea no solo la posibilidad de cruzar el voto, sino que además el ciudadano pueda votar por lista completa en forma expresa. Contribuye de esta forma a poner en la agenda política y electoral una visión ideológica relacionada con la identidad partidaria.

En cuanto a las normas de transparencia, aunque el SBUE es accesible —incluso para personas no videntes y con capacidades reducidas— y de fácil aprendizaje, resulta fundamental la capacitación tanto del electorado como de las autoridades de mesa.

Una ventaja del sistema es que agiliza el proceso de votación, dado que los electores de una misma mesa pueden votar en forma simultánea en distintos boxes o máquinas de votación.

Al respecto, un defecto de la boleta única papel —tanto por categoría como integradora— es que en caso de elecciones simultáneas requiere un tamaño importante, e incluso a veces la reducción del tipo de letra y la fotografía. Además, los costos

»...aunque el  
SBUE es accesible  
—incluso para  
personas no videntes  
y con capacidades  
reducidas— y de  
fácil aprendizaje,  
resulta fundamental la  
capacitación tanto del  
electorado como de las  
autoridades de mesa «

AP

dificultan que el orden de aparición de los candidatos en la boleta sea aleatorio, por lo que para decidirlo se recurre al sorteo público, lo cual perjudica a aquellas agrupaciones que quedan en el medio de la boleta.

Tampoco se puede pasar por alto que en la boleta única papel, en los casos de listas legislativas con varias bancas por cubrir, solo se detallan, como mucho, los primeros tres candidatos.

En cambio, el SBUE establece un sistema de aparición aleatoria. Además, si bien en pantalla se indica el primer candidato de cada lista legislativa con varias bancas a cubrir, el elector puede cliquear un enlace para ver la lista completa. Tampoco es necesario reducir el tamaño de la letra y la fotografía por una cuestión de espacio, aunque es recomendable que en la pantalla aparezca toda la oferta al mismo tiempo, porque de lo contrario se perjudicaría a los candidatos que aparecieran en una segunda pantalla.

Al respecto conviene señalar que en el 2013 en la provincia de Salta hubo hasta 21 listas por pantalla sin que se dificultara la visión de cada una. Por lo tanto, si se tiene en cuenta que el promedio de listas históricas presentadas para cargos nacionales (presidente y vice, diputados y senadores) ronda las 15, este aspecto no sería un problema.

Un elemento que concierne a la transparencia del sistema y que en principio no tiene solución en los sistemas de votación electrónica es el del voto nulo como manifestación de la voluntad. En tal sentido, la única alternativa viable en el SBUE es que el elector voluntariamente no introduzca la boleta en la máquina. De este modo, el único voto nulo permitido sería el intencional.

Respecto a las normas de competencia, la autoridad electoral es la encargada de diseñar, distribuir e imprimir las boletas con el debido control de las agrupaciones políticas a fin de garantizar la equidad e igualdad entre candidaturas.

En cuanto a las normas de control y seguridad, se eliminan todos los mecanismos fraudulentos relacionados con la falta, el robo o la ocultación de boletas. Asimismo, se facilita la fiscalización durante el acto comicial, y el rol de los fiscales se limita a comprobar la identidad de los electores y a recurrir el voto.

Desaparecen los cuartos oscuros, lo que facilita el control de las autoridades mesa y fiscales del elector, y reduce la posibilidad de sacar una fotografía de la boleta electoral al emitir el voto. Además, se limita sustancialmente el clientelismo político.

Como mecanismo de control, la boleta tiene dos troqueles; el primero es retirado por la autoridad de mesa y el segundo por el elector antes de depositar su voto en la urna. Esto hace imposible que se use la boleta para la práctica del voto en cadena, dado que ambos troqueles deben coincidir.

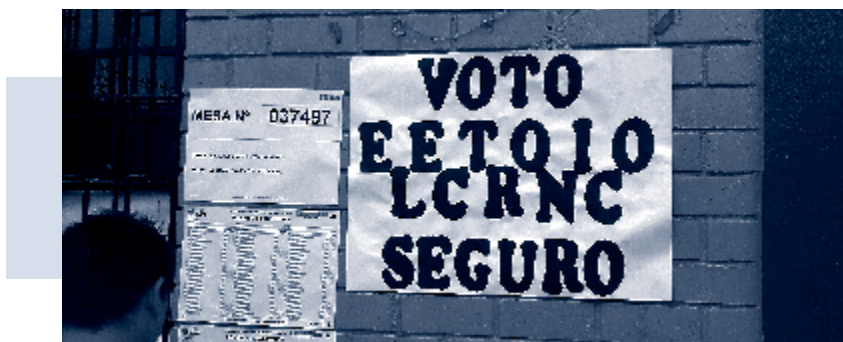


Foto: Manfred Steffen

AP

Un inconveniente relacionado con la tecnología es la posibilidad de que, dado que la información con la preferencia electoral está en el chip de la boleta, por un medio electrónico de avanzada y que se encuentre a corta distancia de la máquina de votación se pueda conocer la elección del elector. Ahora bien, esto solo sería factible si el elector no dobla su boleta, dado que esta posee un inhibidor que impide la lectura del chip una vez doblada.

La urna es de cartón y se encuentra en la mesa electoral junto a la autoridad electoral. Esto permite la verificación tanto individual como colectiva del voto.

En el SBUE el ciudadano también tiene el control de todos los pasos del sufragio, por cuanto el sistema de boleta única electrónica permite verificar el funcionamiento de la máquina de votación. De hecho, si al imprimir el acta de apertura, el voto en la boleta o el acto de cierre surge alguna incongruencia, cualquiera de los presentes, aun sin conocimientos técnicos, puede advertirlo, dado que solo debe comprobar si la información impresa en la boleta coincide con lo indicado en la máquina o si los votos fueron correctamente contabilizados.

No obstante, es necesario que también exista un control contextual, que desde el punto de vista objetivo (homologación, certificación, auditoría, control de fiscales, puesta en marcha del sistema por las autoridades de mesa), como también del subjetivo (fiabilidad), permita convencer a la ciudadanía de que el sistema es seguro, confiable y eficiente.

Claro que el control contextual no solo es propio de los sistemas votación electrónica, sino también de los sistemas de votación en soporte papel, en virtud de que se encuentra estrechamente relacionado con la fiabilidad. Al respecto, no se puede perder de vista que el voto tiene una función legitimadora de la democracia, por lo que la confianza de la ciudadanía en el sistema es fundamental.

La sencillez, celeridad y rapidez en el recuento de votos y la difusión de los resultados provisorios repercute no solo en la confianza de

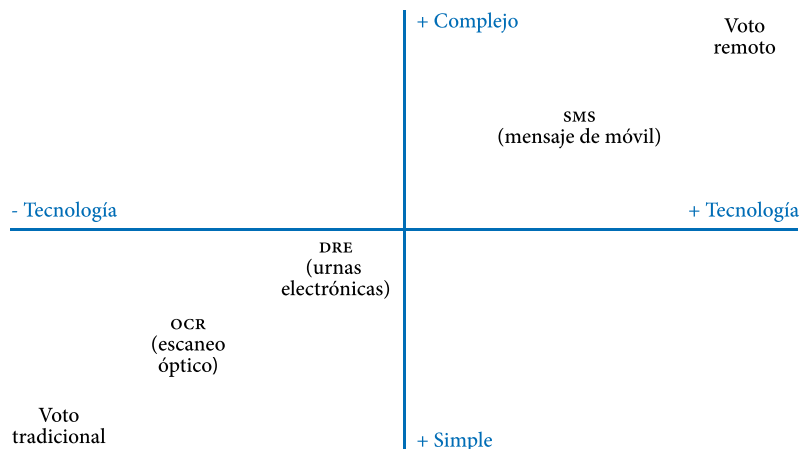
la ciudadanía, sino que además influye directamente en la aceptación del resultado por los partidos políticos. Si bien el denominado *escrutinio provisorio* no causa efectos jurídicos —al menos en la legislación Argentina—, la demora en la difusión de los datos genera incertidumbre y deslegitima el sistema de votación.

En tal sentido, la experiencia de los sistemas de boleta única papel y boletas múltiples han demostrado que el recuento de votos es difícil y complejo, y por lo tanto permeable al error humano.

Por el contrario, tanto en la provincia de Salta como en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la rapidez, sencillez y celeridad con que se realizó el escrutinio provisorio con el SBUE contribuyó a darle fiabilidad. Es más, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el balotaje por la Jefatura de Gobierno, la diferencia fue de poco más de un punto entre un candidato y otro, y sin embargo no hubo denuncia alguna de fraude.

Teniendo en cuenta que el éxito del sistema de votación depende de su adaptación a la cultura electoral de la sociedad, se puede concluir que el sistema de boleta única electrónica utilizado en la provincia de Salta y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se debe considerar seriamente como un mecanismo para mejorar los procesos electorales y consolidar la democracia, dado que resuelve los problemas fundamentales que afectan la transparencia del actual sistema electoral y legitima el proceso electoral al aportar fiabilidad y confianza ciudadana en el sistema.

#### Anexo 1. Escala de complejidad de los sistemas de voto según tecnología empleada



Anexo 2. Elecciones en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.  
 Legisladores electos en 2011 y 2015, según sistema de elección aplicado

Principales agrupaciones políticas	Legisladores	
	Sistema de boleta múltiple, 2011	SBUE, 2015
PRO	16	15
FPV	5	6
Proyecto Sur	5	
Coalición Cívica	1	
ECO (untegrada por miembros de Proyecto Sur y Coalición Cívica)		7
Otros	3	2

Fuente: Elaboración propia con datos del Superior Tribunal de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, <<https://www.eleccionesciudad.gob.ar/>>.

### Bibliografía

ABBOUD, Jorge Antonio, y Juan Manuel BUSTO (coords.) (2011). *Manual del primer sufragio*. Buenos Aires: Asociación Civil Estudios Populares y Fundación Konrad Adenauer.

— (coords.) (2013). *El voto joven y los nuevos desafíos electorales en Argentina*. Buenos Aires: Asociación Civil Estudios Populares y Fundación Konrad Adenauer.

BARRAT I ESTEVE, Jordi (2009). «Observación electoral y voto electrónico». *Revista Catalana de Dret Públic*, n.º 39, pp. 277-296.

— (2012). «El secreto del voto en el sufragio por internet». *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, vol. 1, n.º 2, julio-diciembre, pp. 57-72.

BLANDO, Oscar (2015). «La primera implementación de la boleta única en la país: Santa Fe en las elecciones de 2011». En Diego ECHEN, Oscar BLANDO, Luciana ARAYA y Lourdes LODI. *Democracia y boleta única en Santa Fe: implementación y evaluación institucional: reseña normativa*. Santa Fe: Espacio Santafesino, pp. 25-40.

- BOLTZ, Ingo, y Federico CENTENO LAPPAS (2005). «Riesgo y debilidades del voto electrónico: en busca de transparencia, seguridad y confianza en el proceso electoral». En María Inés TULA (coord.) (2005). *Voto electrónico*, Buenos Aires: Ariel Ciencias Políticas, pp. 287-314.
- BUSTO, Juan Manuel (2014). «La constitucionalidad y factibilidad del voto electrónico en la República Argentina: un análisis desde la experiencia comparada». *El Derecho*, n.º 13601, 3 de noviembre, pp. 1-4.
- CÁMARA NACIONAL ELECTORAL ARGENTINA (2015). Acordada 100/15, 20 de agosto.
- CANO BUESO, Juan (2000). «Democracia y tecnocracia: a propósito del voto electrónico». *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, n.º 3, junio, pp. 63-82.
- CLEMENTE, Ana Caterina (2007). «Boletas electorales». En Dieter NOHLEN, Jesús OROZCO, José THOMPSON y Daniel ZOVATTO (comps.) (2007). *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International Idea, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral y Fondo de Cultura Económica, pp. 900-916, disponible en <[http://www.idea.int/publications/electoral\\_law\\_la/upload/inlay\\_tratado.pdf](http://www.idea.int/publications/electoral_law_la/upload/inlay_tratado.pdf)>.
- COMISIÓN EUROPEA PARA LA DEMOCRACIA POR EL DERECHO (COMISIÓN DE VENECIA) (2003). *Código de buenas prácticas en materia electoral*, disponible en <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-spa](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-spa)>.
- CORAITA, Jorge, y Guillermo LÓPEZ MIRAU (2013). «El voto electrónico en Argentina: participación y transparencia. El caso salteño». En Jorge Antonio ABBODD y Juan Manuel BUSTO (coords.) (2013). *El voto joven y los nuevos desafíos electorales en Argentina*. Buenos Aires: Asociación Civil Estudios Populares y Fundación Konrad Adenauer, pp. 190-201.
- DALLA VIA, Alberto (2009). *Manual derecho constitucional*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.
- GARCÍA SORIANO, María Vicenta (2008). «Aspectos jurídicos del voto electrónico y las garantías de la integridad del proceso electoral». *Elecciones*, vol. 7, n.º 8, enero-septiembre, pp. 87-110.
- GONZÁLEZ DE LA GARZA, Luis (2008). *Voto electrónico por internet, constitución y riesgos para la democracia*. Madrid: Edisofer.
- MARTÍNEZ DALMAU, Rubén (2011). «Aspectos diferenciales del uso del voto electrónico en los procesos electorales y en los órganos colegiados». *Corts: Anuario de Derecho Parlamentario*, 25, pp. 229-245.
- (2014). «Derecho político y elecciones». Universidad de Valencia, Aula Virtual, Máster en Asuntos Electorales: Democracias, Sistemas Electorales y Observación Electoral.

- MARTINO, Antonio A. (1999). *Sistemas electorales*. Buenos Aires: Advocatus.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (2008). *Un manual para las misiones de observación electoral de la OEA*. Washington D.C.: OEA.
- (2009). *Observación del uso de tecnología. Un manual para las misiones de observación electoral de la OEA*. Washington D.C.: OEA.
- RENIU I VILAMALA, Josep M. (2008). «Ocho dudas razonables sobre la necesidad del voto electrónico». *Revista de los Estudios de Derecho y Ciencia Política de la UOC*, n.º 6, pp. 32-44.
- RIAL, Juan (2005). «Consideraciones políticas sobre la aplicación del voto electrónico en América Latina». En María Inés TULA (coord.). *Voto electrónico*, Buenos Aires: Ariel Ciencias Políticas, pp. 103-114.
- SÁNCHEZ AGESTA, Luis (1974). *Principios de teoría política*. Madrid: Editora Nacional.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL FEDERAL ALEMÁN, Fallo del 3 de marzo, disponible (en alemán) en [http://www.bverfg.de/entscheidungen/cs20090303\\_2bvco00307.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/cs20090303_2bvco00307.html).
- TULA, María Inés (coord.) (2005). *Voto electrónico*, Buenos Aires: Ariel Ciencias Políticas.
- TULLIO, Alejandro (2005). «Organización, administración y actores electorales frente a las nuevas tecnologías». En María Inés TULA (coord.). *Voto electrónico*, Buenos Aires: Ariel Ciencias Políticas, pp. 41-62.
- UNIÓN EUROPEA. COMITÉ DE MINISTROS DEL CONSEJO DE EUROPA (2004). *Normas legales operativas para el voto electrónico en relación con el Acta de Ayuda al Votante Americano para Votar (HAVA, Help American Vote Act)*. Recomendación del del 30 de setiembre.



# La búsqueda del equilibrio entre el crecimiento económico y el impacto ambiental\*

—» GABRIEL DUARTE

Consultor e investigador de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales de Guatemala (ASIES). Cursó la Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala y la Maestría en Desarrollo de la Universidad del Valle de Guatemala.

En los últimos años, se ha reforzado el debate sobre la relación entre el crecimiento económico y el impacto que este tiene sobre el medio ambiente. Basado en la teoría y evidencia de la curva de Kuznets ambiental (CKA), que es la teoría más conocida, el presente ensayo argumenta que la relación entre el crecimiento económico y la degradación ambiental no es necesariamente lineal, pero los

---

\* Este texto fue presentado como trabajo de graduación de la Maestría en Desarrollo de la Universidad del Valle de Guatemala y contó con la asesoría de Violeta Hernández.

países como Guatemala, para hablar de un desarrollo sostenible, tienen que solventar retos internos y reducir las externalidades negativas causadas por otros países. Por ello, en la primera sección se discute la CKA; seguidamente se presenta un breve diagnóstico de las implicaciones de la CKA y la situación en Guatemala en ambas áreas, y finalmente se sugieren enfoques para que el crecimiento de Guatemala sea armonioso con el medio ambiente.

AP

## Introducción

En su artículo 1, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático define el cambio climático como el cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera global y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos comparables. Este fenómeno constituye una amenaza para los seres humanos, pues tiene efectos en las vidas, los medios de subsistencia, la salud, los ecosistemas, las economías, las sociedades, las culturas, los servicios y las infraestructuras (Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, 2014: 5).

Actualmente, los países enfrentan grandes desafíos ambientales para evitar la pérdida de la biodiversidad y proteger los ecosistemas. Por ello se requieren medidas de prevención y mitigación, no solo de alcance nacional, sino también en alianza con países vecinos. Asimismo, es imprescindible encontrar un equilibrio entre crecimiento económico y protección del ambiente, pues se estima que el mal manejo de desechos y los malos procedimientos industriales son factores que contribuyen a la deforestación, la contaminación y la degradación de la capa de ozono.

Con frecuencia se apunta que el cambio climático deriva de la concepción actual de desarrollo económico. Por eso, este ensayo parte de la hipótesis de que el crecimiento económico de las naciones tiene impactos negativos en el medio ambiente. En esa línea, se busca responder a la interrogante de si es posible para Guatemala aspirar a un crecimiento económico armonioso con el medio ambiente. Los objetivos de este ensayo son presentar evidencia sobre la relación entre el medio ambiente y el crecimiento económico, discutir la situación actual de Guatemala en esos dos aspectos y sugerir acciones para procurar un crecimiento económico sostenible.

Para esto se llevó a cabo una revisión bibliográfica de estudios medioambientales y de los efectos del cambio climático en el país, así

como de diversos autores que han escrito sobre la curva de Kuznets ambiental; asimismo, se efectuó una entrevista abierta para lograr un entendimiento más amplio de la materia.

## La curva de Kuznets aplicada al área ambiental

Desde finales del siglo pasado, los ambientalistas y biólogos han llamado la atención sobre el grado de agotamiento de los recursos naturales, así como de la tendencia creciente a su deterioro, especialmente de las fuentes de agua, tanto subterráneas como superficiales, que tienen un alto grado de contaminación con desechos y residuos humanos e industriales.

Una fuerte tendencia científica apunta a que el calentamiento global actual abrupto se debe principalmente a la acción humana que ha provocado el aumento de las concentraciones atmosféricas de compuestos como el dióxido de carbono, el metano y el óxido nitroso, especialmente desde la revolución industrial (IARNA-URL, 2014).

Usualmente se considera que el medio ambiente contribuye con la actividad económica<sup>1</sup>, «directamente proporcionando recursos y materias primas como el agua, la madera y los minerales que se requieren como insumo para la producción de bienes y servicios» (Everett, Ishwaran, Ansaloni y Rubin, 2010). Sin embargo, los agentes económicos que se apropian de estos recursos no siempre asumen los costos de uso, ni retribuyen el aprovechamiento de estos bienes públicos. Por ejemplo, con frecuencia se reconoce que las empresas son motores del crecimiento económico de los países, por la generación de empleo y las relaciones que fomentan en el mercado. Si bien es cierto que su principal objetivo es «maximizar sus utilidades por medio de la utilización de factores productivos, es necesario que sus actividades no tengan impacto negativo en el medio ambiente» (ASIES, 2015), por lo que se debe incentivar que los procesos de producción, que buscan el crecimiento económico, sean amigables con el medio ambiente.

---

1 Usualmente, en las pruebas empíricas de la CKA, la degradación ambiental se mide a través de las emisiones de dióxido de carbono y se comprueba el comportamiento esperado de una U invertida. Sin embargo, la degradación ambiental se puede explicar por el agotamiento de los recursos naturales no renovables y la emisión de otros contaminantes atmosféricos, como las partículas suspendidas en el aire. Cuando se consideran otras variables para medir la degradación ambiental, los resultados de la CKA no siempre son consistentes. Aun así, es una de las teorías más aceptadas.

Durante años, los gobiernos dejaron de lado los efectos que la producción económica tendría en el largo plazo. Desestimaron sobre todo la emisión de los gases de efecto invernadero, ocasionados por «la acumulación de la radiación solar, que se distribuye nuevamente a la tierra, en donde es reabsorbida. Esto continúa provocando un aumento de la temperatura terrestre, creando un círculo vicioso» (IPCC, 2014).

Sin embargo, la teoría de la curva de Kuznets aplicada al área ambiental (CKA) fue una de las primeras en abordar la relación entre el medio ambiente y el crecimiento económico. Explicó que en una etapa inicial de crecimiento los países muestran pérdidas en términos de calidad medioambiental, pero que luego estas se ven compensadas con las ganancias que aparecen al superar determinado umbral de renta per cápita (véanse anexos). Según esta hipótesis, se creería que un mayor nivel de desarrollo requiere que los cambios en la economía vayan enfocados a brindar ayuda a los sectores productivos del país, es decir, invertir en tecnologías que ayuden a volver más eficientes los procesos de producción (Grossmann y Krueger, 1995). Esta teoría ha sido evaluada por autores como Carrera Monterroso (2014), Bértola (2005), Cuevas y Santos (2006), entre otros, quienes han argumentado sobre la necesidad de que datos sobre la contaminación atmosférica y la renta de los países sean la base para el diseño de políticas públicas y programas.

Esta curva muestra que la contaminación y su consecuente degradación ambiental aumentan conforme crecen las economías. Sin embargo, cuando los países llegan a cierto nivel de renta, la tendencia se revierte. Esto podría hacer pensar que el propio crecimiento económico es deseable y se convierte en una solución de los problemas ambientales: según esta lógica, se espera que el crecimiento económico redunde gradualmente en mejoras del medio ambiente.

Algunas explicaciones del comportamiento de la CKA se relacionan con el hecho de que las economías dependen inicialmente del sector agrícola, luego transitan a la industrialización y alcanzan rentas y emisiones contaminantes más altas, pero finalmente se terciarizan; es decir, la población activa en el sector de servicios empieza a superar a la población activa en el sector industrial, entre otros factores productivos. Este modelo de crecimiento, propuesto por Arthur Lewis, implica que cuando ocurre esa terciarización las emisiones contaminantes vuelven a decrecer.

» Algunas explicaciones del comportamiento de la CKA se relacionan con el hecho de que las economías dependen inicialmente del sector agrícola, luego transitan a la industrialización y alcanzan rentas y emisiones contaminantes más altas, pero finalmente se terciarizan «

AP

Otra razón es que las economías, para expandir su producción, recurren al progreso técnico. Algunos modelos de crecimiento, como el de Solow (1957), apuntan a que el progreso tecnológico aumenta la eficiencia y la productividad de los factores productivos, por lo que se requieren menos factores para producir la misma cantidad de bienes o servicios.

Para Carrera Monterroso (2014), «el crecimiento económico representado por el PIB per cápita sí explica las emisiones de dióxido de carbono per cápita» por medio de la CKA, ya que existen indicadores medioambientales que mejoran con el crecimiento, mientras que otros se deterioran. La relación entre el crecimiento económico y el detrimento de las condiciones medioambientales presentan una forma de U invertida.

Todas estas explicaciones del cumplimiento de la CKA parecen lógicas. Sin embargo, también hay que considerar la posibilidad de que los países asuman los beneficios del crecimiento económico, pero que los costos ambientales que dicho crecimiento conlleva se distribuyan entre el resto de los países.

Muchos países altamente industrializados han empezado a tomar medidas para mejorar la calidad medioambiental y sus rentas no han decrecido, pero probablemente han desplazado actividades contaminantes hacia otros países, por lo general menos desarrollados o con menores regulaciones ambientales. Es decir, la contaminación ambiental no está disminuyendo en los países de renta alta; tan solo se está trasladando. Desde un punto de vista económico este hecho es lógico, puesto que las empresas buscan establecer las actividades de producción. Por ejemplo, las actividades industriales son intensivas en el uso de mano de obra no capacitada, que usualmente se contrata en los países donde las remuneraciones salariales son bajas, los costos de producción son menores y la regulación ambiental es menos estricta, o donde las instituciones no tienen las capacidades técnicas para hacer cumplir reglas ambientales mínimas.

Existen indicios del traslado de la contaminación. Por ejemplo, en un correo que se filtró en 1992, Lawrence Summers, entonces economista jefe del Banco Mundial, dice: «¿No debería el Banco Mundial incentivar la migración de industrias sucias a los países subdesarrollados?». En ese correo, Summers mencionaba también tres razones por las que los países subdesarrollados, como los africanos, están subcontaminados, y que la producción es móvil, mientras que el consumo de aire saludable es no comercializable. Aunque Summers ha tratado de restarle importancia a dicha publicación, puso en la mesa de discusión la influencia que tienen las grandes organizaciones en la gestión ambiental (Harvard Magazine, 2001).

De igual forma, las ciudades como Guiyu, en China, o las cercanías de Accra, en Ghana, se han convertido en vertederos de desechos y se han contaminado porque países desarrollados trasladan sus actividades de reciclaje o desecho a ciudades en desarrollo (Hernández,<sup>2</sup> comunicación personal). Existen otros ejemplos en los que países desarrollados envían a países de África contenedores con productos electrónicos que no funcionan, usando el argumento de que son productos de segunda mano. Todo esto sucede a pesar de que existe un tratado internacional que prohíbe enviar residuos electrónicos a países en vías de desarrollo (Dannoritzer, 2012). Preocupa que los países en vías de desarrollo usualmente asuman el costo de las externalidades negativas de países altamente industrializados (Everett, Ishwaran, Ansaloni y Rubin, 2010).

Además, se aduce que el desgaste del medio ambiente va ligado a la concepción de desarrollo económico actual, tal como argumenta Carrera Monterroso (2014):

[...] el tema medio ambiental y su relación con el desarrollo económico en los países se puede enfocar en que existe [la] preocupación común de las naciones por continuar en la senda de crecimiento, pero no se ven tan preocupadas en alterar el entorno si con ello sigue creciendo.

## Implicaciones de la CKA para Guatemala

Guatemala aún no ha alcanzado un nivel de renta alto en términos per cápita, por lo que, si la teoría de la CKA fuera cierta, el país tendría que estar preocupándose por que el crecimiento futuro sea bajo en emisiones y eficiente en el uso de los recursos. Al mismo tiempo, el país tiene el reto de reducir las externalidades ambientales de otras economías. Todo esto debe ir acompañado de políticas ambientales nacionales que contribuyan a incentivar «el desempeño económico, el crecimiento de la productividad y la prosperidad económica» (Price, 2010) apegadas a los compromisos internacionales adquiridos.

Por tal razón, como indican Castellanos y Guerra (2009), es necesario continuar con las negociaciones internacionales para conseguir que los países desarrollados, principales causantes del problema,

---

2 Violeta Hernández, consultora del Departamento de Investigaciones y Consultoría Económica de ASIES, 15 de mayo de 2015.

aporten fondos sustanciales para que países como el nuestro puedan enfrentar los efectos del cambio climático.

Esto es relevante dado que el Panel Intergubernamental de Cambio Climático reporta que de 1906 a 2005 la temperatura ha aumentado aceleradamente. Guatemala es uno de los países que se muestran con mayor vulnerabilidad ante este cambio. Carrera (2015) señala que «los principales efectos del cambio climático en Guatemala son la reducción en la disponibilidad y acceso al agua, el impacto en los ecosistemas y la biodiversidad y el incremento de eventos extremos como sequías e inundaciones». De manera que se reduce la disponibilidad de alimentos para la exportación, pero también para el consumo interno, por lo que se agudiza la inseguridad alimentaria.

El Perfil Ambiental de Guatemala 2010-2012 establece que los problemas ambientales en el país «y aquellos que han alcanzado la dimensión de crisis, tienen su origen en las relaciones establecidas entre el subsistema natural y los subsistemas económico y social» (IARNA-URL, 2012). También se expone que tales problemas se exacerban en la medida en que las instituciones no existan, sean insuficientes o consientan incentivos perversos.

Ciertamente, a escala mundial Guatemala se configura como uno de los países que están en desventaja por los efectos del cambio climático, causado en gran parte por otras potencias económicas. Sin embargo, existen factores internos que aumentan estas vulnerabilidades, como la debilidad de las instituciones públicas encargadas del tema medioambiental. De hecho, el Perfil Ambiental de Guatemala también resalta la inexistencia de políticas públicas que promuevan la sostenibilidad ambiental, regulen el uso de los recursos fomentando su eficiencia y reduzcan las emisiones de carbono.

Everett, Ishwaran, Ansaloni y Rubin (2010) señalan que la relación entre el crecimiento económico y el medio ambiente «está determinada por un número de conductores, y lograr un crecimiento sostenido requerirá disociar el crecimiento económico de sus impactos ambientales, no solo a nivel nacional sino a nivel mundial».

Es de reconocer que el crecimiento económico ha ayudado a elevar el nivel y la calidad de vida de las personas; sin embargo, también ha dado como resultado el agotamiento y la degradación de los recursos naturales. «Las emisiones de dióxido de carbono son una externalidad negativa para todos los países del mundo» (Carrera Monterroso, 2014) y por ello se debe procurar que la disminución de los impactos en el medio ambiente no afecte la rentabilidad empresarial. Es decir, no se debe sacrificar el bienestar económico, pero sobre todo debe prevalecer el social. Por ejemplo, existe un incipiente cambio de paradigma en

cuanto a la influencia de la degradación ambiental en la rentabilidad empresarial en Guatemala, como en el caso de la industria azucarera.

Durante muchos años, las industrias textilera y azucarera han causado grandes impactos irreversibles en la calidad del agua, del suelo y del aire por los procesos de producción y manejo de desechos que han implementado. El sector azucarero es uno de los principales emisores de dióxido de carbono en Guatemala (URL-IARNA, 2009); incluso los productos derivados de la caña de azúcar, como el ron, contaminan algunos ríos (Barreto, 2014). El costo de esta contaminación no ha sido asumido por ninguna empresa, porque no existe ninguna entidad pública encargada de verificar y sancionar este tipo de prácticas. Sin embargo, esas industrias se han percatado de los efectos contraproducentes a largo plazo sobre su rentabilidad y están integrando esta visión ambiental a sus procesos de producción. Por ejemplo, existen esfuerzos del sector privado en el área azucarera, en la que se han desarrollado líneas de investigación que incluyen acciones para la mitigación y adaptación al cambio climático. Si bien estas acciones no son suficientes para revertir los daños causados, el cambio de paradigma refleja que los intereses empresariales se ven limitados por lo ambiental.

En una escala más amplia, Cuevas y Santos (2006) apuntan que un aumento en la actividad económica conlleva un aumento en la degradación de los recursos naturales no renovables, por lo que habrá un punto en el que el crecimiento mundial será muy limitado. Eso significa que existe el reto de disminuir los impactos sobre el medio ambiente y, al mismo tiempo, procurar el crecimiento económico de Guatemala en un ambiente más desafiante.

Los actores que deberían estar más involucrados para procurar que el crecimiento económico y la mitigación del cambio climático vayan de la mano son el gobierno central, las municipalidades, las empresas y la población en general, que no debe ser ajena al fenómeno, mediante prevención de riesgos, reducción de emisión de gases de efecto invernadero, evitar la deforestación y la contaminación del agua, entre otras medidas. Si bien es cierto que hay avances, como la reciente aprobación de la Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases de Efecto Invernadero, también algunas iniciativas

» Los actores que deberían estar más involucrados para procurar que el crecimiento económico y la mitigación del cambio climático vayan de la mano son el gobierno central, las municipalidades, las empresas y la población en general, que no debe ser ajena al fenómeno «

AP



de ley que atentan contra los intereses de grupos de poder siguen esperando su discusión y aprobación luego de varios años, como la Ley General de Aguas. Por otro lado, se ha cuestionado la institucionalidad pública del Estado al considerar que las evaluaciones de impacto ambiental aprobadas por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales son parciales y atentan contra el bienestar social (Gamazo, 2014).



El crecimiento económico es una de las principales tareas y retos que cada administración gobierno debe asumir, ya que con cierta periodicidad se necesita mejorar las reglas de producción que fomenten el empleo para que las personas puedan aumentar su calidad de vida. El Estado tiene un papel importante en la construcción de un entorno atractivo para la inversión privada a través de programas y políticas, por lo que es necesario que Guatemala llegue a un punto de equilibrio buscando tecnologías más limpias y un uso eficiente y moderado de los recursos naturales disponibles para reducir los impactos ambientales. A continuación se exploran algunas oportunidades de mejora para el caso guatemalteco.

## Producción más limpia en Guatemala

Everett, Ishwaran, Ansaloni y Rubin (2010) exponen un enfoque aplicable a la realidad guatemalteca. Argumentan que la demanda de un entorno limpio y saludable debe verse como una oportunidad para el empleo y la creación de riqueza mediante el uso de la agricultura orgánica, la generación de energía renovable, técnicas de gestión de recursos, e incluso industrias que brindan el servicio de tratamiento y saneamiento de tierras y aguas, ya que el mayor reto que enfrentan los países en vías de desarrollo es encontrar un modelo de producción que pueda ser amigable con el medio ambiente, por un lado, y generar ingresos, por el otro. Para ello es necesario explorar modelos de este tipo, que han sido aplicados con éxito en otros países.

Para las actividades económicas ya establecidas en Guatemala, es necesario promover que se apeguen a un esquema de producción limpia. En la Política Nacional de Cambio Climático, el MARN (2009) detalla que, según el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), este procedimiento se refiere a la «aplicación continua de una estrategia ambiental preventiva e integrada a procesos, productos y servicios para incrementar la eficiencia en general, y reducir los riesgos para los seres humanos y el ambiente» (MARN, 2009). Actualmente, la información necesaria para determinar cuáles son las actividades económicas más contaminantes ya se ha sistematizado en Guatemala, a través de la creación del Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica Integrada. Por ejemplo, la Cuenta de Residuos cuantifica la emisión los residuos que son perjudiciales para el ambiente y la salud humana. De esta cuenta, se puede mencionar que «las industrias manufactureras y la agricultura, silvicultura, ganadería y pesca son los grupos asociados, principalmente, con la generación de residuos vegetales y animales: las de mayor producción son las industrias manufactureras (53,8 millones de toneladas en el 2006); en tanto que la agricultura origina 19,1 millones de toneladas» de desechos (IARNA, 2011), lo que hace necesario promover medidas, sobre todo gubernamentales, para proceder a su identificación y regulación.

Es decir, el país ya cuenta con evidencia sobre los impactos que están teniendo los procesos de producción en el medio ambiente, por lo que procede que se presenten soluciones para evitar, reducir y controlar el agotamiento de los recursos naturales necesarios para la subsistencia de la sociedad. El Estado se debe involucrar en el diseño de políticas nacionales para poder gestionar el suministro y el uso de recursos ambientales de una manera compatible con las mejoras continuas en la

AP

prosperidad y el bienestar, tanto para las presentes como para las futuras generaciones (Everett, Ishwaran, Ansaloni y Rubin, 2010).

Las propuestas de políticas públicas, reglamentos o programas de producción más limpia tienen el objetivo de ayudar a las empresas a darse cuenta de que es bueno y rentable ahorrar recursos, y a impulsar la adopción de mejores prácticas en el proceso productivo (Everett, Ishwaran, Ansaloni y Rubin, 2010).

Por ejemplo, ASIES (2015) identificó, en la 59.<sup>a</sup> Encuesta Empresarial (véanse anexos) que en Guatemala únicamente el 37,2% de las empresas —sean estas micro, pequeñas, medianas o grandes— cuentan con un tipo de programa amigable con el medio ambiente. Asimismo, que las prácticas más comunes de protección al medio ambiente son la reducción y el reciclaje de residuos y el ahorro de energía, lo que evidencia que en el país no se han tomado medidas estructurales para generar capacidades de adaptación y mitigación del cambio climático.

En la actualidad, Guatemala cuenta con la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, promulgada en 1986, que establece un sistema administrativo de tutela ambiental cuyo principal eje es la presentación de una evaluación de impacto ambiental (EIA) previa al desarrollo de toda obra capaz de deteriorar los recursos naturales (Carrera, 2015). Sin embargo, las disposiciones de dicha ley no se adecúan a las necesidades actuales, además de que su enfoque es meramente administrativo.

Por ello, como se ha mencionado, se necesita fortalecer al ente o unidad pública que se encargue de velar por el cumplimiento de los acuerdos y responsabilidades asumidos por cada una de las partes. Este ente debe contar con capacidad de fiscalizar y emitir informes periódicos, ya que, como señala Everett, Ishwaran, Ansaloni y Rubin (2010), «se requiere la intervención del gobierno para asegurar que la producción y las opciones de consumo reflejan el verdadero costo de sus impactos ambientales». En este caso, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales debe fortalecerse y reestructurarse de manera que los intereses económicos de las empresas no se superpongan al bienestar social. De hecho, para promover una reducción apropiada de la vulnerabilidad ante el cambio climático también se debe invertir en el recurso humano en la administración pública.

Asimismo, Hernández (comunicación personal, 15 de mayo de 2015) señala que es necesario un cambio de paradigma mayor y que se redefina el papel de los recursos naturales en el *concepto* de desarrollo económico sostenible que tenemos. Por ejemplo, existen corrientes de pensamiento que reconocen los límites de este crecimiento económico, tales como la *décroissance* o el decrecimiento. Uno de sus principales

impulsores, Serge Latouche, apunta que estamos forzados a pensar en el decrecimiento, puesto que en un mundo finito no se puede pensar en el crecimiento infinito (Latouche, 2008).

Por el momento, y mientras se adopta un cambio más radical, lo más viable es adoptar políticas y programas enfocados en buscar una producción más limpia y con un plan de acción para las instituciones del Estado, así como legislar para asegurar procesos de producción más limpios, con sanciones drásticas a los que dañen el medio ambiente.

Las propuestas de producción más limpia que se adopten deben basarse en principios de «sostenibilidad, interculturalidad, valoración y respeto, solidaridad, deuda ecológica, justicia ambiental, derechos naturales, responsabilidad, sencillez, equidad social» (MARN, 2009). También es necesario estimar el costo económico para alcanzar un desarrollo de bajo carbono, así como el de cada una de las alternativas o medidas de mitigación y adaptación que pueden implantarse en los sectores de la economía en los que esto no se haya hecho.

En ese sentido, se hace necesario buscar alianzas con el sector privado para la conservación y el manejo de los recursos naturales. Es preciso transformar la cultura empresarial para implantar patrones de producción y consumo más amigables y en armonía con el ambiente, mediante programas que establezcan una competitividad sostenible.

El aumento de ganancias y la innovación tecnológica deben encontrar el equilibrio para ser amigables con el medio ambiente. A manera de ilustración, en el sector agrícola «los métodos de producción tradicionales producen solo una quinta parte por hectárea en comparación con las prácticas comerciales modernas, pero pueden ser significativamente más eficientes en términos de rendimiento por unidad de consumo de energía» (Hunt, 2015), lo que resulta en menores grados de contaminación, teniendo en cuenta que la agricultura se considera un fuerte emisor de gases de efecto invernadero.

En el sector agrícola, que es uno de los más afectados por el cambio climático, la mejora en las prácticas debe convertirse en una de las prioridades en las estrategias de lucha contra la pobreza, ya que «se requiere un aumento del 70 % en la productividad agrícola para el 2050» (Hunt, 2015) para mejorar la seguridad alimentaria, el desarrollo de las zonas rurales y el aumento de los ingresos derivado de la productividad y los rendimientos.

El crecimiento económico debe ser coherente y estar alineado con la eficiencia en el uso de los recursos. Es preciso prevenir la degradación y el agotamiento de los recursos naturales necesarios para la subsistencia de las sociedades. Un Estado se debe involucrar en el diseño de políticas nacionales para poder «gestionar el suministro y el uso de

recursos ambientales de una manera compatible con las mejoras continuas en la prosperidad y el bienestar tanto para las presentes como para las futuras generaciones» (Everett, Ishwaran, Ansaloni y Rubin, 2010).

Se requiere, por lo tanto, evaluar la continuidad de políticas agrícolas como la entrega de fertilizantes, que no solo ya no contribuyen a la productividad agrícola, sino que tienen un costo ambiental mayor que el beneficio, lo que las ha hecho objeto de cuestionamientos (ASIES, 2012; IARNA y FAUSAC, 2013).

Las industrias, por su parte, deben hacer esfuerzos para que los bienes y servicios que producen reduzcan su impacto ambiental con el uso de bajas emisiones de carbono y energías renovables, además de mejorar la eficiencia de los recursos de producción.

Ante el reto de ser más eficientes en la producción, es necesario limitar las emisiones de gases de efecto invernadero con procesos de producción más limpios. Estos no deben de considerarse como una medida limitante, sino más bien como una oportunidad para que se implementen estrategias de uso adecuado y eficiente de los recursos naturales que incluyan nuevas tecnologías.

Empero, el reto también radica en mejorar la legislación y fortalecer las instituciones públicas del país, ya que Guatemala, para mejorar la producción, suele adoptar nuevas tecnologías desarrolladas en otros países, lo que hace necesario establecer reglas claras para que dichas tecnologías sean amigables con el medio ambiente. A través de estas medidas puede evitarse el comportamiento que muestra la teoría de la curva de Kuznets.

Un punto de partida para implementar procesos de producción más limpia es el cumplimiento de lo establecido en el Reglamento de Aguas Residuales (acuerdo gubernativo 236-2006), con la creación de un estudio técnico y un documento de monitoreo, pero sobre todo con la ejecución de los tipos de tratamiento que la ley dispone.

La producción más limpia puede ser aplicada en cualquier industria, a los productos mismos y a varios servicios ofrecidos en la sociedad. Las estrategias de desarrollo limpio tienen como objetivo principal la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero; entre las más importantes medidas se encuentran la reducción de emisiones, la captura de carbono y los mercados de bonos.

En cuanto a la reducción de las externalidades negativas de otros países, Guatemala puede establecer una nueva postura de política exterior con la creación de un fondo monetario proveniente de donaciones o impuestos, para generar las capacidades de adaptación en el país a través de apoyos técnicos. Además, con este tipo de incentivos se apo-

yan los esfuerzos de las empresas para implementar procesos de producción más limpios y amigables con el medio ambiente en su país de origen.

La CKA induce a pensar que el crecimiento económico de Guatemala es deseable y que por sí solo derivará en un decrecimiento de los contaminantes ambientales. Sin embargo, para que esta teoría se cumpla se requieren cambios de política pública y empresarial orientados a que el crecimiento económico sea ambientalmente amigable. Es importante subrayar que el crecimiento económico de Guatemala necesita inversiones para tecnificar al sector empresarial, porque usualmente se culpa al sector público por la falta de acciones y políticas ambientales, así como la ausencia de tecnificación.

Asimismo, sería deseable evitar que la etapa inicial de alto crecimiento —bajo la concepción dominante de desarrollo y según lo especifica la CKA— sea acompañada por una alta emisión de contaminantes. Las teorías presentadas permiten pensar que el crecimiento económico puede darse aun con un nivel bajo de emisiones contaminantes.

» En cuanto a la reducción de las externalidades negativas de otros países, Guatemala puede establecer una nueva postura de política exterior con la creación de un fondo monetario proveniente de donaciones o impuestos, para generar las capacidades de adaptación en el país a través de apoyos técnicos »

AP

## Conclusiones

En el mundo existe evidencia sobre la ocurrencia del comportamiento predicho por la teoría de la curva de Kuznets ambiental. Por lo tanto, no se acepta la hipótesis de que el crecimiento económico, por sí solo, genera degradación ambiental. Más bien, el deterioro ambiental es causado por la falta de regulación y la ausencia de instituciones públicas fuertes que prevengan la contaminación y responsabilicen a los causantes del deterioro ambiental.

Sin embargo, esta teoría es útil para determinar qué acciones se deben tomar en Guatemala, anticipando que el país está en una etapa de crecimiento inicial y que, como predice la CKA, también puede estar acompañada de un crecimiento de emisiones contaminantes.

Aunque Guatemala aún se clasifica como una economía de ingreso medio-bajo, la degradación ambiental que se ha generado en los últimos años ya no se puede revertir y con frecuencia es el resultado de la falta de regulación de las actividades productivas que abusaron de los recursos naturales.

Por consiguiente, en previsión de una etapa de mayor crecimiento, es necesario tomar acciones que procuren el bienestar económico-ambiental de la población. Entre ellas:

1. La implementación de medidas que busquen producciones limpias en los distintos sectores productivos del país podría contribuir al bienestar social, al aumento de la competitividad, al mejoramiento de la calidad del ambiente y el aprovechamiento racional de los bienes y servicios naturales, y ser una herramienta para la gestión socioambiental.
2. Las autoridades gubernamentales deben plantearse acciones de largo plazo, con programas que transversalicen y articulen estrategias para la prevención, mitigación y adaptación, y que promuevan la institucionalización de políticas ambientales tendentes a establecer modelos eficientes de producción y amigables con el medio ambiente.
3. En el plano internacional, Guatemala debe exigir una disminución de las externalidades negativas que han generado otros países, dado que los países desarrollados que se despreocuparon de los impactos económico-ambientales han determinado las condiciones económico-ambientales que enfrentan los países en vías de desarrollo como Guatemala.

Por ello, el sector productivo del país tiene el reto de generar un crecimiento económico bajo en emisiones y que procure el bienestar social. Por su parte, las autoridades gubernamentales deben trabajar en el fortalecimiento de las instituciones públicas y en la creación de políticas y leyes que protejan el medioambiente.

## Bibliografía

- ASOCIACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS SOCIALES (ASIES) (2012). *Metodologías aplicadas en el Programa de Fertilizantes Profer en Guatemala 2000-2012*. Guatemala: ASIES.
- (2015). *El desempeño de la actividad empresarial y su relación con el medio ambiente*. Guatemala: ASIES.
- BARRETO, Bill (2014). «Un ron emborracha (y contamina) al río Popohua». *Plaza Pública*. Guatemala. Disponible en <<http://www.plazapublica.com.gt/content/un-ron-emborracha-y-contamina-al-rio-popohua>> (consultado el 30 de octubre de 2015).
- BÉRTOLA FLORES, Luis (2005). *A 50 años de la curva de Kuznets: crecimiento económico y distribución del ingreso en Uruguay y otras economías de nuevo asentamiento desde 1870*. Madrid: Instituto Laureano Figuerola de Historia Económica, Working Paper Series 05-04.



- CARRERA, Juan Carlos (2015). *Evaluación de impacto ambiental y los efectos del cambio climático*. Guatemala: ASIES.
- CARRERA MONTERROSO, Astrid Georgina (2014). «Relación entre el crecimiento económico y el impacto ambiental». *Revista ECO*, n.º 11, pp. 13-20. Guatemala: Universidad Rafael Landívar.
- CASTELLANOS, Edwin y GUERRA, Alex (2009). *El cambio climático y sus efectos sobre el desarrollo*. Guatemala: PNUD.
- CUEVAS, Daris Javier, y Luis José SANTOS (2006). *La curva de Kuznets ambiental (CKA)*. República Dominicana: Funglode.
- DANNORITZER, Cosima (2012). *Obsolescencia programada* [Documental]. Disponible en <<https://www.youtube.com/watch?v=ZTVOBBnjv4>> (consultado el 29 de octubre de 2015).
- EVERETT, Tim; ISHWARAN, Mallika; ANSALONI, Gian Paolo; & RUBIN, Alex (2010). *Economic Growth and Environment*. Disponible en <[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/69195/pb13390-economic-growth-100305.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/69195/pb13390-economic-growth-100305.pdf)> (consultado el 15 de agosto de 2015).
- GAMAZO, Carolina (2014). «El estudio de impacto ambiental de La Puya “es el peor que he revisado en 42 años”». *Plaza Pública*. Guatemala. Disponible en <<http://www.plazapublica.com.gt/content/entrevista-robert-moran-estudio-impacto-ambiental>> (consultado el 20 de septiembre de 2015).
- GROSSMAN, Gene M., y Alan B. KRUEGER (1995). *Economic Growth and the Environment*, vol. 110, n.º 2, pp. 353-377. Disponible en <<http://www.econ.ku.dk/nguyen/teaching/Grossman%20and%20Krueger%201995.pdf>> (consultado el 25 de octubre de 2015).
- GRUPO INTERGUBERNAMENTAL DE EXPERTOS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO (IPCC) (2014). *Cambio climático 2014: Impactos, adaptación y vulnerabilidad. Resumen para responsables de políticas*. Disponible en <[https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/ar5\\_wgII\\_spm\\_es.pdf](https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/ar5_wgII_spm_es.pdf)> (consultado el 14 de mayo de 2015).
- Harvard Magazine* (2001). «Toxic Memo». Disponible en <<http://www.harvardmagazine.com/2001/05/toxic-memo.html>> (consultado el 29 de octubre de 2015).
- HUNT, Steven (2015). *Energía para una mejor productividad agrícola*. Lima: Soluciones Prácticas.
- INSTITUTO DE AGRICULTURA, RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR (IARNA) (2009). *Perfil ambiental de Guatemala 2008-2009: las señales ambientales críticas y su relación con el desarrollo*. Guatemala: Universidad Rafael Landívar.
- (2011). *Cuenta de residuos: síntesis de hallazgos* [página web]. Guatemala. Disponible en <<http://www.infoiarna.org.gt/index.php/cuentas-ambientales/cuenta-integrada-de-residuos-y-emisiones-cire/sintesis-de-hallazgos>> (consultado el 20 de septiembre de 2015).



- (2012a). *Perfil ambiental de Guatemala 2010-2012. Vulnerabilidad local y creciente construcción de riesgo*. Guatemala: Universidad Rafael Landívar.
- (2012b). *Bases técnicas para la gestión del agua con visión de largo plazo en la zona metropolitana de Guatemala*. Guatemala: Universidad Rafael Landívar.
- (2014). *Perfil Ambiental de Guatemala 2008-2009* [vídeo]. Disponible en <<http://www.infoiarna.org.gt/index.php/estacion-iarnaur/482>> (consultado el 16 mayo de 2015).

INSTITUTO DE AGRICULTURA, RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR (IARNA) y FACULTAD DE AGRONOMÍA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA (FAUSAC) (2013). *Evaluación del programa de Fertilizantes del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación*. Guatemala: Universidad Rafael Landívar.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC) (2014). *Climate Change 2014: Synthesis report*. Disponible en <[http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/AR5\\_SYR\\_FINAL\\_Annexes.pdf](http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/AR5_SYR_FINAL_Annexes.pdf)> (consultado el 18 de mayo de 2015).

LATOUCHE, Serge (2008). *La apuesta por el decrecimiento: cómo salir del imaginario dominante*. Barcelona: Icaria.

- (2006). *Reglamento de las descargas y reúso de aguas residuales y de la disposición de lodos*. Acuerdo gubernativo 236-2006 del presidente de la República. Guatemala: MARN.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MARN) (2009). «Política nacional al cambio climático». Versión preliminar para discusión. Guatemala: Programa Nacional de Cambio Climático, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

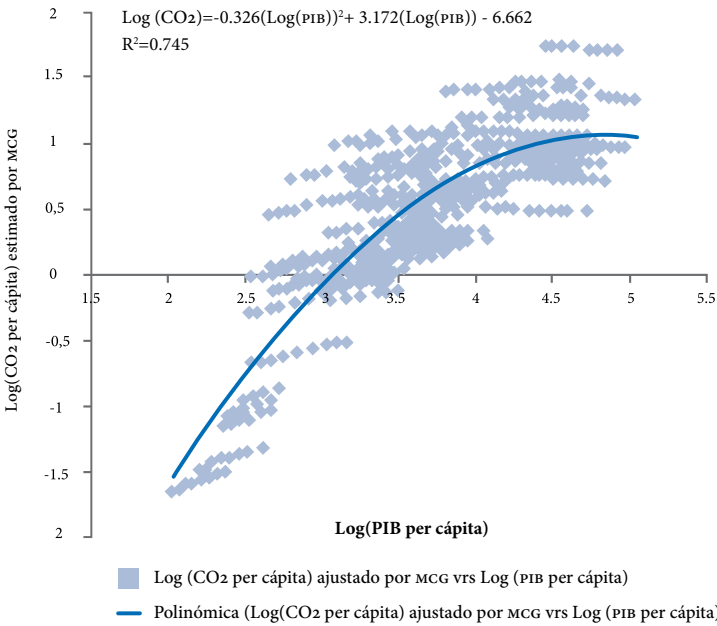
PRICE, Richard (2010). *Economic growth and environmental performance must go hand in hand*. Londres. Disponible en <[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/69195/pb13390-economic-growth-100305.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/69195/pb13390-economic-growth-100305.pdf)> (consultado el 20 de octubre de 2015).

SOLOW, Robert (1957). «Technical Change and the Aggregate Production Function». *The Review of Economics and Statistics*, vol. 39, n.º 3, pp. 312-320. Massachusetts: The MIT Press.

## Anexos

### Anexo 1. log(CO2 per cápita) ajustado por MCG versus log(PIB per cápita)

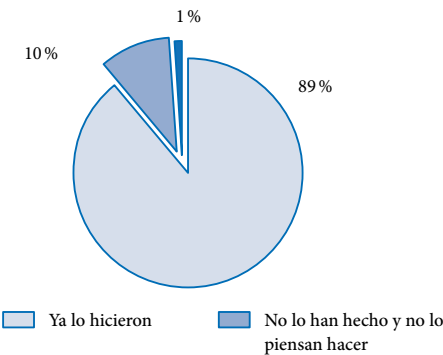
Comportamiento de la curva de Kuznets, donde la variable independiente es el logaritmo del pib per cápita de cada país y la variable dependiente es el logaritmo de las emisiones de CO2 per cápita del modelo ajustado por mínimos cuadrados generalizados.



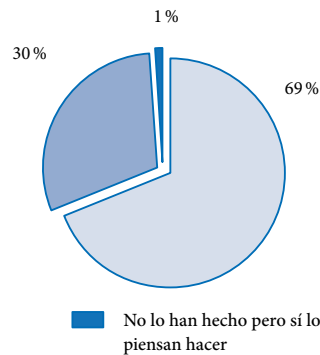
Fuente: Carrera Monterroso (2015, p. 19).

### Anexo 2

¿La empresa ha sustituido el uso de bombillas tradicionales por bombillas ahorradoras?



¿La empresa tiene una política para moderar el número de impresiones?



Fuente: ASIES (2015, p. 2)

## DOSSIER: CAMPAÑAS Y PARTIDOS

# Campañas y partidos

¿Indiferencia hacia la política, especialmente de una juventud hedonista y autocentrada?

¿Partidos incapaces de responder en tiempo y forma a las exigencias de la ciudadanía globalizada?

¿Desafíos de complejidad inabarcable por instituciones diseñadas para un mundo pasado?

Evidentemente la política, y con ella los partidos y las campañas electorales, está enfrentada a escenarios inéditos.

Este *dossier* ofrece testimonios, propuestas, ideas desde diferentes lugares y perspectivas que alimentan la reflexión y el intercambio indispensables para responder a estas preguntas.

Imagen: composición de  
Guillermo Tell Aveledo



# Reflexiones en torno a la idea de antipolítica

—» MIGUEL ÁNGEL  
MARTÍNEZ MEUCCI

Venezolano. Doctor en  
Conflicto Político y Procesos  
de Pacificación. Magíster en  
Ciencia Política. Profesor  
asociado del Departamento  
de Ciencias Sociales de la  
Universidad Simón Bolívar,  
Caracas.

Sobre las prácticas que, en  
principio, podrían considerarse  
antipolíticas

El uso del término *antipolítica* se ha ido haciendo cada vez más frecuente en los últimos tiempos. Es razonable pensar que ese incremento se debe a las ventajas y facilidades que este vocablo ofrece a la hora de intentar comprender una serie de fenómenos políticos que, probablemente, también se han ido haciendo más frecuentes. Los fenómenos a los que hacemos referencia se manifiestan (o pueden ser inter-



pretados) de múltiples maneras pero, en todo caso, parecen desarrollarse en torno a una práctica recurrente (capaz, en el peor de los casos, de propiciar el desmoronamiento de un orden político determinado): la crítica y el cuestionamiento relativamente generalizado al desempeño de los políticos profesionales, así como a las organizaciones en las que estos se agrupan y suelen actuar (los partidos políticos y las instituciones de gobierno).

El cuestionamiento generalizado de los políticos profesionales y de su ejercicio político suele echar mano de dos tipos de argumentos o aseveraciones centrales: la supuesta falta de honradez de dichos políticos y su pretendida incapacidad para cumplir con lo que de ellos se espera. En efecto, vemos que, cuando se cuestiona a los políticos profesionales, habitualmente se los acusa de ser corruptos, de ser ineptos, o de ambas cosas. Ante semejantes acusaciones, lo primero que cabe preguntarse es la veracidad y alcance de estas. En caso de ser fundamentalmente falsas, cobra fuerza el argumento de que estamos ante una situación de esas que habitualmente se entienden como *antipolíticas*. ¿Pero qué sucede si las acusaciones son esencialmente ciertas?

Cuando las acusaciones hechas contra los políticos profesionales o los resultados de las tareas que ellos dirigen son ciertas, y son dirigidas a un número específico y concreto de casos particulares, no cabría hablar de antipolítica. Por el contrario, esas críticas serían más bien necesarias para denunciar una desviación en la función que se espera que realicen los gobernantes y políticos pro-

«Cuando las críticas vertidas por unos políticos contra otros son falsas o incurren en generalizaciones engañosas, se tiende a presumir mala fe porque quien acusa es alguien interesado en obtener lo que el acusado ya tiene o quiere también alcanzar»

fesionales; por tanto, contribuirían a la salud de la política y al buen discurrir de los asuntos públicos. Es en el primer caso (cuando las acusaciones son falsas o infundadas, o cuando se incurre en generalizaciones irresponsables) que el argumento de la antipolítica (tal como es empleado habitualmente) cobra fuerza, y cuando se requiere indagar por qué los políticos profesionales (los gobernantes, o aspirantes a gobernantes) son objeto de dichas críticas injustas.

Tales críticas pueden ser sostenidas, bien por miembros de la clase política y aspirantes a formar parte de ella (competidores de los políticos cuestionados, sus adversarios en la lucha por alcanzar posiciones de gobierno), o bien por personas que no aspiran a posiciones de gobierno, sino que están más bien sujetas a los resultados de las decisiones de quienes gobiernan (los gobernados). Si los falsos cuestionamientos y generalizaciones provienen de competidores políticos, el argumento habitual de la antipolítica tiende a presumir en ellos alguna dosis de mala fe; si provienen, en cambio, de una parte de los gobernados, se piensa que estos son ignorantes, que

discurren superficialmente sobre este tema o que están engañados (mal informados o desconocen la verdad y sus implicaciones). Examinemos ambas posibilidades.

Cuando las críticas vertidas por unos políticos contra otros son falsas o incurren en generalizaciones engañosas, se tiende a presumir mala fe porque quien acusa es alguien interesado en obtener lo que el acusado ya tiene o quiere también alcanzar. Por así decirlo, se apela a la calumnia o a la infamia, de forma más o menos deliberada, con el propósito de obtener algo. En muchos de estos casos es factible demostrar que una acusación es falsa, situación en la cual cobra sentido la hipótesis habitual de la antipolítica: ciertos actores políticos apelan deliberadamente a la difamación de otros actores políticos, o culpan demagógicamente a una gran cantidad de ellos a partir de algún incidente particular, con el propósito de alcanzar posiciones de gobierno o ventajas relacionadas con tales posiciones. Y decimos que dicha hipótesis cobra sentido y denuncia una situación verdaderamente antipolítica porque, en efecto, la práctica infamante y demagógica lesiona la vida política y el cuerpo político. La palabra griega διαβόλος (*diávolos*) designaba originalmente 'a quien divide mediante la infamia y la calumnia', y también fueron los antiguos griegos quienes arribaron a la conclusión de que las democracias perecen a manos de los demagogos.

Por otro lado, también podemos imaginar una situación en la que una crítica o acusación falsa es levantada

por un político contra otro sin mala fe. Movido por una legítima ambición, y por la ventaja que ello le representaría en la competencia por posiciones de gobierno, el sujeto en cuestión podría hacerse eco de informaciones falsas y esgrimir las públicamente contra su adversario, sin haberlas verificado previamente de forma suficiente. Dicha práctica también podría considerarse como antipolítica, pues el hábito de verificar una información antes de hacerla pública forma parte de una actitud responsable, deseable en alguien que pretende ser promovido a la condición de gobernante. Quien reproduce una mentira por resultarle ello conveniente no parece digno de confianza, y de la salud e integridad del discurso (de su grado de lógica y de apego a los hechos) depende en buena medida la salud de la política y de los asuntos públicos.

Ahora bien, también es cierto que la retórica política, de por sí naturalmente polémica, suele venir cargada de insinuaciones inquisitivas y de incisivas preguntas que generan sospechas plausibles en torno a la integridad moral del adversario y de sus aptitudes para las tareas de gobierno. Este tipo de crítica es legítima, pues no recurre a la mentira y alimenta el debate público; de hecho, además de dar al oponente la oportunidad de convencer a los demás de sus propias virtudes y capacidades, también exige de él su mejor demostración de estas: le obliga a emplear a fondo su habilidad discursiva y su capacidad de demostrar transparencia y veracidad. No sería factible, por tanto, considerar esta práctica como antipolítica.



Asimismo, buena parte del debate político se compone de interpretaciones que, sin llegar a ser falsas, responden a determinados esquemas preordenados de comprensión de la realidad política. Una denominación generalizada para estos esquemas (bastante amplia pero no exhaustiva) podría ser la de *ideologías*. Sin faltar a la verdad como tal, lo normal es que distintas personas juzguen o perciban un mismo hecho de formas diferentes y contradictorias entre sí. Tampoco en este caso parece conveniente aplicar el término *antipolítica*, ya que el debate fundamentado en visiones ideológicas contradictorias no es *per se* antipolítico, no conspira necesariamente contra lo que podemos entender por *política* (aunque podría hacerse una excepción en el caso de ideologías particularmente corrosivas y destructivas del cuerpo político).

### La idea de *antipolítica* como noción derivada de la idea de *política*

De todo lo anterior se desprenden algunas consideraciones preliminares. En primer lugar, se destaca un hecho incontrovertible: la política es polémica por naturaleza, en tanto se genera siempre en el espacio de encuentro e interacción de una pluralidad de seres humanos, de los que no cabe esperar que vivan en un perpetuo consenso. El espacio político es el espacio de la intersubjetividad, de la confrontación de ideas e intereses, y como tal, es natural que este se encuentre lleno de discre-

«...la política es polémica por naturaleza, en tanto se genera siempre en el espacio de encuentro e interacción de una pluralidad de seres humanos, de los que no cabe esperar que vivan en un perpetuo consenso»

pancias y conflictos, cuyos resultados pueden ser frustrantes para muchos (lo cual no quiere decir que política y violencia sean sinónimos, o que la esencia de la política sea la violencia). Si bien es cierto que, tal como han señalado autores como García Pelayo (1983) y Sartori (1999), son numerosos y notables los autores que han tendido a concebir la política como ejercicio racional de implantación de un orden justo, descubierto o revelado (y entre ellos cabe contar a Parménides, Platón, Aristóteles, San Agustín, Santo Tomás, Kant, etcétera), también es cierto que otros (tales como Heráclito, Tucídides, Maquiavelo, Hobbes, Marx o Weber) la han intuido como espacio de conflicto y roce entre seres humanos que son, de suyo, diferentes, egoístas o interesados.

El punto es que, aunque la política pueda orientarse al establecimiento de un orden pretendidamente justo, dicha búsqueda es de índole conflictiva, polémica y, no lo olvidemos, potencialmente violenta (en cuyo caso se aproxima a la guerra, la cual, al decir de Clausewitz, es «la continuación de la política por otros medios»). En tal sentido, cabe afirmar que las relaciones

entre los seres humanos serán más propiamente políticas en la medida en que se desarrollen de forma libre, razonada y pacífica, si partimos de la premisa de que la violencia no es esencialmente política, sino más bien prepolítica o interpolítica (García Pelayo, 1983, p. 20), y de carácter instrumental para la política (Clausewitz, 2005; Arendt, 2006). Tal como dice Sartori (1999, p. 251) para cuestionar la solidez lógica del concepto de lo político de Carl Schmitt, sustentado sobre la división amigo-enemigo:

El enemigo absoluto —aquellos que realmente llegan a ser asesinados y que, por añadidura, llegan a ser también odiados— debería representar para Schmitt la encarnación última, la representación límite, de lo «puramente político». No es así. A causa del rechazo del enemigo absoluto Schmitt sale bien parado moralmente; pero sale mal parado lógicamente.

En segundo lugar, la política constituye un espacio en donde la intersubjetividad se manifiesta y desarrolla, esencialmente, a través de la palabra y el discurso. Solo a través del lenguaje articulado es posible que la política propiamente dicha tenga lugar, en tanto vehículo primordial para la comprensión mutua y la comunicación de ideas complejas. Por lo tanto, la profundidad de la vida política (si la entendemos en su plenitud como régimen de convivencia en condiciones de libertad, y no como mera dominación o regulación administrativa de la vida social) dependerá

en buena medida de la solidez lógica del discurso político, mientras que su salud tenderá a relacionarse con su alto grado de veracidad, aunque no exista una relación unívoca entre apego a la (o una) verdad y estabilidad social. Por lo general, detrás del discurso que tiende a lesionar la vida política en vez de fortalecerla se esconden medias verdades, generalizaciones groseras o prácticas infamantes, a las cuales, en consecuencia, podemos considerar como antipolíticas, pero también es cierto que los mitos y creencias operan un papel estabilizador en política, sin por ello ser necesariamente ciertos; digamos que operan como una verdad en términos políticos, en tanto son ampliamente asumidos por la población (que los incorpora así como parte de su sentido común) y resultan funcionales para la estabilidad del cuerpo político. En resumen, puede ser considerado como antipolítico (en el sentido de que se aleja de lo plenamente político) un régimen de coexistencia en el que la palabra pierde su capacidad para operar como vehículo y asiento de la intersubjetividad, como sistema válido de referencias para moverse en el mundo, ya que en ese caso será la violencia, la mera dominación o incluso la pura administración de las cosas lo que rijan dicha coexistencia.

No obstante, y en tercer lugar, también parece factible pensar que el hecho de acusar de antipolíticas a ciertas prácticas (en primer lugar, la denuncia de faltas reales de los políticos profesionales; en segundo lugar, la de preguntarse tanto por la integridad moral y capacidad de un cierto grupo de políticos profesionales como

por la conveniencia de las prácticas de gobierno que estos conducen; y en tercer lugar, la de cuestionar una determinada modalidad de ejercicio de la política —habitualmente, la que se apeg a orientaciones ideológicas que no compartimos— con el propósito de promover otra modalidad legítima) constituye un uso incorrecto o limitado del término *antipolítica*, entre otras cosas porque dicho uso podría inducir a creer erróneamente que la política (por definición, aquello a lo cual se antepone la antipolítica) es, o bien el espacio para el despliegue de una verdad en el manejo de los asuntos públicos, solo accesible a los políticos profesionales (o a un cierto grupo de ellos) en tanto detentadores de posiciones de poder y administradores de los asuntos públicos, o bien el oficio exclusivo de dichos políticos, una suerte de prerrogativa alcanzada por estos en función de su particular *orientación vocacional*, por así decirlo.

En ambos casos, se estaría haciendo equivaler la esencia, competencia y dignidad de toda la política al desempeño puntual de los políticos profesionales y de las organizaciones que estos manejan. De igual modo, el uso errado o limitado del término *antipolítica* que ello implicaría parecería estar motivado por el propósito de intentar la (a veces propia) defensa de dichos funcionarios, suponiendo que estos son portadores de una verdad (o, al menos, de un conocimiento superior) sobre la política, por el hecho particular de ocupar tales cargos o por dedicarse a tal tipo de vida (esto es, en virtud del ejercicio de una práctica profesional), o bien como

»...la política constituye un espacio en donde la intersubjetividad se manifiesta y desarrolla, esencialmente, a través de la palabra y el discurso«

únicos o principales autorizados para el manejo y discusión de los asuntos públicos, suposiciones ambas que, en caso de ser verdaderas, solo lo serían muy parcialmente, y cuyas implicaciones pueden ser tan devastadoras (y de hecho, resultar tan *antipolíticas*) como las críticas infamantes, demagógicas o generalizadas que, de cuando en cuando, se dirigen contra la clase política y los órdenes políticos establecidos.

De todo lo anterior se deduce que tras lo que entendemos por *antipolítica* subyace, nada más y nada menos, nuestra idea de la política, y que, por consiguiente, a partir de ello se revela toda nuestra forma de comprender y aproximarnos a los asuntos públicos. Y puesto que estas interpretaciones acarrear importantes repercusiones para nuestra comprensión de la política y para la salud de la vida pública en general, parece entonces necesario ir más allá en el intento de comprender lo que entendemos por *antipolítica*, ampliando nuestro espectro de acepciones a tal respecto. Nos valdremos para este ejercicio de algunas de las consideraciones realizadas por Hannah Arendt en su intento por comprender la esencia y naturaleza de la política.

## Dos visiones acerca de la política

Con el propósito de recuperar una idea de la política más cercana a lo que consideraba como el ideal socrático, Hannah Arendt (2014, 2008, 2006, 2005) cuestionó lo que denominó como «la tradición del pensamiento político occidental» que se inició con Platón. Según Arendt (2008, p. 159),

uno de los elementos más notables y estimulantes del pensamiento griego era precisamente que desde el principio, esto es, desde Homero, no existía una escisión tal entre hablar y actuar, y que el autor de grandes gestas también debía ser orador de grandes palabras, no solo porque las grandes palabras fueran las que debían explicar las grandes gestas, que, si no, caerían mudas, en el olvido, sino porque el habla misma se concebía de antemano como una especie de acción.

En ese contexto, Sócrates llevó la filosofía a la ciudad, desarrollando su *mayéutica*, a través de la cual interpelaba a sus conciudadanos con el propósito de obligarlos a pensar, a razonar mejor sobre su manera de comprender cada cosa, a formular racionalmente la verdad que mora en cada uno de ellos. De ese modo, esperaba que la polis alcanzara su plenitud, conviviendo con la filosofía en vez de verla con recelo, y encontrando en el pensamiento el asiento apropiado para la acción. Tal como Arendt la entendía, la polis griega era, en esencia, un modo de convivencia organizado en torno a

una igualdad natural, fundada en el reconocimiento de la condición de seres racionales de sus miembros, y marcado por un espíritu competitivo en el que cada quien podría intentar destacarse virtuosamente.

Sin embargo, el juicio y la condena a Sócrates habrían creado (en el ámbito de las ideas) un abismo entre el pensamiento y la acción, distancia que se consolidaría sobre la base de la filosofía política platónica. En la obra de Platón se aprecia la convicción de que existe una distancia difícilmente salvable entre el filósofo y el ciudadano corriente. Si aquellos a quienes preocupa la búsqueda de la verdad desean preservar tal posibilidad, no les quedará más remedio que encontrar la forma de gobernar la ciudad, o al menos de influir en la manera en que esta se gobierna. De este modo, en todo cuerpo político estable y virtuoso, correspondería a unos el descubrimiento o diseño del orden justo, y por ende, un papel destacado en la conducción de los asuntos públicos, mientras que a otros tocaría, en virtud de su presunta incapacidad para pensar y de su falta de verdadero amor por la verdad, la función de obedecer y ejecutar. Se fundaría así, de acuerdo con Arendt, una tradición de pensamiento político de más de dos mil años, según la cual el cuerpo político se encuentra existencialmente (más que funcionalmente) dividido entre gobernantes y gobernados, y en donde el manejo de los mitos y la facultad de castigar son una prerrogativa necesaria de los primeros.

La aproximación de Arendt es importante para el tema que aquí nos

ocupa, que no es otro que el de la antipolítica, porque en su intento filosófico de rescatar el ideal socrático, la autora judeo-alemana cuestiona lo que la tradición del pensamiento occidental ha venido entendiendo por política durante siglos. Si nos manejamos dentro de una idea de la política como modo de convivencia marcado por la libertad que nace de una igualdad cívica, derivada a su vez del reconocimiento de la condición igualmente racional de todos los que la integran, y en donde la intersubjetividad viene dada por un diálogo articulado al que todos sus miembros pueden acceder y del cual todos ellos pueden participar, las implicaciones son muy distintas de las que se desprenden de una concepción de la política en la que, por el contrario, se presume una incapacidad natural de la mayor parte de los miembros del cuerpo político para el gobierno de la ciudad o de sí mismos, situación en la que las diferencias entre gobernantes y gobernados son tajantes y en la que se asientan las bases para argumentar que a los primeros corresponde un legítimo derecho a mandar, en virtud de su mayor y mejor comprensión de los asuntos públicos.

Si en la primera de estas dos interpretaciones la política se percibe más como una condición y ejercicio de intersubjetividad, de encuentro de la pluralidad de los seres humanos, encuentro que será «bueno» en función de criterios que no es sencillo definir y que en todo caso priorizan un sentido de pertenencia e integración de los ciudadanos a su comunidad política, en la

segunda acepción la política se acerca más a una práctica administrativa, próxima en cierto sentido a una técnica (τέχνη) de la cual es factible decir que produce resultados más o menos eficaces en función de criterios más o menos *objetivos*, susceptibles de ser establecidos con alguna claridad.

Asimismo, y en congruencia con lo anterior, según la primera de estas dos interpretaciones, antipolíticos serán todos aquellos fenómenos y prácticas que vayan en desmedro de la posibilidad de que los miembros del cuerpo político se reúnan y deliberen libre y racionalmente acerca de sus asuntos comunes (incluyendo fenómenos tales como la violencia, la infamia, la segregación o la anulación del lenguaje y del debate público), mientras que, según la segunda interpretación, lo antipolítico estará encarnado fundamentalmente por toda tentativa de desautorizar, desacreditar, entorpecer o impedir el ejercicio de las tareas de gobierno por los gobernantes, a quienes correspondería velar por la integridad del cuerpo político.

Las tensiones existentes entre ambas formas de entender la política cobran especial relevancia en el ámbito de la modernidad política, etapa signada por la progresiva recuperación de las viejas ideas de democracia y república. Esto último implica, en cierto sentido, una aproximación (después de muchos siglos) al ideal socrático planteado por Arendt, pero no se puede perder de vista que ello ha ocurrido históricamente en el marco del surgimiento paralelo de esa formidable *máquina de poder* que es el Estado

moderno y de ese fenómeno inédito que es la sociedad de masas. En nuestra opinión, esa condición particular que se deriva de la voluntad de, por un lado, recuperar nociones igualitarias u *horizontales* de la política, propias de la antigüedad grecolatina, y por otro, de hacerlo en medio de circunstancias que complican notablemente la posibilidad de los seres humanos para verse y dialogar cara a cara, opera como una razón fundamental para que el lenguaje político de la modernidad haya debido estructurarse en torno a la necesidad de *aproximar* a gobernantes y gobernados, a insistir en que, a pesar de que el cuerpo político está dividido en esos dos grupos, quienes gobiernan lo hacen porque así lo quieren los gobernados.

De ahí que, tal como ha sostenido Sartori (1999), nociones tales como las de *soberanía popular*, *legitimidad*, *partidos políticos*, *gobernabilidad* y, sobre todo, *representación política*, entre otras, hayan debido surgir o se hayan perfeccionado en la modernidad para asegurarnos que, pese a que sigue existiendo una clase política que gobierna, y cuyas disposiciones son obligatorias, estas están sujetas a la voluntad y periódico escrutinio de los ciudadanos.

El lenguaje político de la modernidad ha debido estructurarse en torno a la necesidad de *aproximar* a gobernantes y gobernados. A pesar de que el cuerpo político está dividido en esos dos grupos, quienes gobiernan lo hacen porque así lo quieren los gobernados.

## Los problemas de la representación política en el mundo de hoy

Si guardamos aún cierta estima por esa idea de la política, más horizontal e igualitaria, que Arendt vinculaba con la polis preplatónica y que, en cierto modo, consideraba encarnada en la figura de Sócrates, y si atendemos a la actual proliferación de fenómenos que se da en calificar como *antipolíticos*, veremos que el eje de las tensiones gira en torno al problema de la *representación política*. Sartori (1999, p. 257) habla de tres acepciones básicas del término *representación* para el ámbito de la política, a saber: 1. *jurídica* (el representante es una suerte de delegado de los representados y se limita a cumplir con el mandato que se le da); 2. *sociológica* (el representante personifica características esenciales del grupo al cual representa); 3. *representación como responsabilidad* (el representante es objeto de la confianza de los representados para que, con cierto grado de autonomía y en función de lo que le dicta su conciencia, decida responsablemente en beneficio de todo el cuerpo político). El politólogo florentino se inclina por la tercera acepción como la más apropiada para describir no solo la naturaleza sino el servicio principal que brinda la representación política moderna; por consiguiente, sostiene Sartori (1999, p. 36) que:

La democracia indirecta, es decir, representativa, no es únicamente una atenuación de la democracia directa; es también un correctivo, [ya

que] [...] la democracia ateniense acaba, diríamos nosotros, en la lucha de clases. Y es un resultado que no sorprende. El ciudadano lo era a tiempo completo. De ello resulta una hipertrofia de la política que se corresponde con una atrofia de la economía. El «ciudadano total» creaba un hombre desequilibrado.

Son muchas las razones que avalan la posición de Sartori. La actual configuración de las sociedades de masas, reunidas en el marco de Estados modernos, hace particularmente difícil que el conjunto del cuerpo político pueda ser regido sin mecanismos de representación, que depuran y armonizan (con mayor o menor acierto) el conjunto de demandas de los diversos grupos de ciudadanos. Sin embargo, cuando las críticas al desempeño global de la clase política se convierten en un fenómeno generalizado y de gran calado, al punto de amenazar la estabilidad del cuerpo político como tal y, sobre todo, del régimen que lo gobierna, cabe preguntarse si la responsabilidad no recae, efectivamente, en los miembros de la clase política, y si quienes operan *antipolíticamente*, por así decirlo, no son precisamente los profesionales que la componen. O dicho de otra manera, cabe preguntarse si no es precisamente el mecanismo de la representación el que, por razones de diversa índole, falla integralmente en semejantes situaciones de tensión y zozobra.

El punto crucial de la cuestión estriba en el significado más profundo que decidamos otorgar a la noción

»El lenguaje político de la modernidad ha debido estructurarse en torno a la necesidad de *aproximar* a gobernantes y gobernados. A pesar de que el cuerpo político está dividido en esos dos grupos, quienes gobiernan lo hacen porque así lo quieren los gobernados«

de *representación política*. Dentro de las acepciones proporcionadas por Sartori no se examina la posibilidad (acorde con los orígenes platónicos de la tradición del pensamiento político occidental) de que la representación política no sea más que un mito, o una *mentira noble o piadosa*, por decirlo al modo de Platón (1972) y Leo Strauss (2004). Dicho de otra manera, ¿creemos en la representación política como mecanismo legítimamente capaz de representar la voluntad popular? ¿O creemos que es un buen mecanismo para, más bien, filtrar y controlar el maremágnum, no necesariamente racional, de manifestaciones y demandas populares (y, por ende, las que afectan también la posición de quienes gobiernan)? ¿Consideramos necesario que la política sea ante todo un espacio para la pluralidad, la autonomía y la intersubjetividad (propósito que la representación política no parece necesariamente ayudar a propiciar), o nos parece que tal idea no es más que un ideal romántico y ficticio que atenta



contra la estabilidad de todo el entramado técnico-organizacional de nuestro tiempo, de la sociedad de masas y del Estado moderno? Y en definitiva, ¿es acaso posible que una sociedad actual se rija satisfactoriamente sin el concurso de unos representantes políticos plenamente facultados para el ejercicio de sus funciones?

Con respecto a todo lo anterior, tendemos a pensar que, si bien el concurso de representantes políticos es al día de hoy una necesidad ineludible (por las razones debidamente apuntadas por Sartori), también es verdad que las dificultades en el ejercicio de dichas tareas de representación son crecientes, hasta el punto de permitir un cuestionamiento legítimo y cada vez más generalizado de sus bondades y desempeño. El mundo va creciendo en complejidad, con lo cual las tareas de la gobernación y la representación política se van haciendo cada vez más difíciles (Dror, 1994). De acuerdo con recientes estadísticas del Banco Mundial y otras organizaciones de semejante envergadura, a nivel global se evidencian significativos avances en la lucha contra la pobreza y en la mejora por la educación de mayores sectores de la población. Parece consolidarse progresivamente el ascenso de las clases medias en países que, hace unos cuantos años, se encontraban en clara situación de subdesarrollo. En tal situación, cabe preguntarse si la progresiva satisfacción de necesidades básicas es un factor que induce a la gente a preocuparse por asuntos y valores más trascendentes, conduciendo a reclamos cada vez más frecuentes e

incontrolables de participación en los asuntos públicos.

De hecho, son muchas las preguntas que surgen ante este panorama. ¿Es factible pensar que, en la medida en que mejoran las condiciones socio-económicas, las grandes demandas a la clase política se estén concentrando cada vez más en asuntos relativos a valores intangibles (Inglehart, 2012)? ¿Hay, quizás, un reclamo más o menos inconsciente que se orienta más allá de la satisfacción de necesidades básicas, que expresa una cierta necesidad de trascendencia? Y, en medio de un contexto semejante, ¿cabría afirmar que la mayoría de estos reclamos y exigencias más o menos masivos, que hacen con frecuencia de los gobernantes sus chivos expiatorios, son en verdad de talante esencialmente antipolítico? ¿Están muchas de nuestras sociedades sufriendo la crisis de sus consensos básicos, de los criterios comúnmente aceptados en torno a los cuales se constituye el sentido común de cada una de ellas? Y, frente a todo ello, ¿están preparados los gobernantes de nuestro tiempo, en tanto representantes del resto de sus conciudadanos, para afrontar la naturaleza de lo que muchos consideran como retos inéditos o renovados?

En un contexto semejante, las amenazas que cabría calificar como antipolíticas pueden provenir, en conclusión, y de acuerdo con lo aquí sostenido, tanto desde quienes están fuera de la clase gobernante como desde el interior de sí misma. Pueden provenir tanto de la ignorancia y la generalización barata, de la demagogia y el populismo





Desfile de carnaval 2016 en Düsseldorf. "AfD ayer, hoy y mañana".  
 Foto: Kürschner, via Wikimedia Commons.

de quienes ambicionan posiciones de poder y quienes siguen a estos, como desde quienes, ya ostentando dichas posiciones, pretenden sustraerse al escrutinio público, usar y abusar de sus ventajas para beneficiarse personalmente, hacerse invulnerables a la crítica, negarse a comprender los procesos de cambio social y bloquear a toda costa el legítimo ascenso de eventuales competidores. Las amenazas antipolíticas pueden, asimismo, provenir de dinámicas de generalizada violencia que van en desmedro de la capacidad de los ciudadanos para reunirse y tratar pacíficamente sus diferencias a través de la palabra articulada. En tal sentido, podrá argumentarse, o bien que en todo lo anterior influyen las características particulares de las sociedades de nuestro tiempo, en el entendido de que hay novedades significativas con respecto al pasado, o bien, por el contrario, podrá sostenerse que solo hay cambios en materia de tecnología, y que el ser humano sigue siendo fundamentalmente el mismo que en tiempos de Platón.

## Antipolítica: definición tentativa y consideraciones finales

Sea cual sea la opción que tomemos a tal respecto, se apreciará la persistencia de la tensión entre las dos concepciones o ideas de la política aquí esbozadas; por ende, persiste también la posibilidad de pensar la antipolítica desde ambas acepciones. En el entendido de que las dos aportan elementos importantes para la comprensión de los asuntos públicos, parece pertinente caracterizar lo que entendemos por antipolítica desde una perspectiva amplia, acorde (si es posible) con ambas acepciones, y pertinente en el contexto de las condiciones actuales de la modernidad política. En virtud de lo anterior, consideramos que el de antipolítica es un concepto negativo (derivado de lo que entendamos por política, y por ende condicionado en tal sentido) con el cual se indica una tendencia hacia la disolución o desvanecimiento del entramado de relaciones que permiten que se manifieste la condición o

potencialidad política de los seres humanos. Consiste en una significativa y generalizada ausencia de organización o coordinación entre seres humanos para actuar con respecto a los problemas del poder, o bien en el uso irracional de la violencia en dicho ámbito. La antipolítica (que, como se señaló anteriormente, puede manifestarse a través de la infamia, la demagogia, la segregación, el vaciamiento de sentido del lenguaje y del debate público, el bloqueo de la libre manifestación ciudadana o del legítimo desempeño de las tareas de gobierno, así como de la violencia irracional o fuera de control) implica en definitiva la disolución de los mecanismos racionales para la canalización de la conflictividad política.

En atención a esta definición, que (insistimos) se elabora como un intento de integración de las dos concepciones de política esbozadas a lo largo de este texto, es posible también pensar en una línea de acción orientada a mitigar los riesgos de la antipolítica en nuestro tiempo. Y en tal sentido, nos parece que lo recomendable, lo saludable, sería procurar toda mejoría posible en la calidad de la representación política y en la actitud de los representantes, quienes, lejos de amilanarse ante los retos que le plantean las dinámicas antipolíticas, han de aceptar, promover e incorporar en la vida política de sus comunidades otras manifestaciones políticas no inherentes a la dinámica exclusivamente competente a los partidos políticos, procesos de elección de representantes y administración de procesos operativos. Políticos de este talante no estarán preparados

únicamente para escuchar y atender demandas colectivas, sino para interpelar a sus conciudadanos, para llamarlos efectivamente a un ejercicio de conciencia, mediante un rescate de la mayéutica socrática que invite a los miembros del cuerpo político a una interpelación mutua y constante. En definitiva, quizás cabría afirmar que de lo que se trata es de pensar (y hacer pensar) más.

Y es que, si a ver vamos, la antipolítica tiene mucho que ver con el hábito más o menos generalizado de no pensar a fondo, así como con el aprovechamiento demagógico de dicha incapacidad por ciertos actores; igualmente, tiene mucho que ver con el carácter contemporáneo de la política, en donde esta se ve frecuentemente reducida y equiparada al impersonal funcionamiento de procesos administrativos marcados por el predominio de una racionalidad instrumental que deja poco espacio para el despliegue de intersubjetividades que, a fin de cuentas, constituyen el corazón de toda noción de la política que se afiance sobre la premisa de una intrínseca igualdad entre los seres humanos. El ejercicio de esta *interpelación socrática* a la que aquí hacemos referencia, de esta interacción de gobernantes y gobernados en más y mejores espacios de diálogo, no solo parece inherente a la vida política como tal (luciendo, por ende, como una práctica llamada a rescatar la plenitud de la vida política), sino que además su necesidad parece potenciarse en una época en la cual los medios unidireccionales de comunicación de masas (televisión y, en menor medida,

la radio) están dando paso a estructuras comunicacionales de carácter reticular, en donde la bимultidireccionalidad pasa a ser la norma.

## Bibliografía

- ARENDT, H. (2014) [2003]. *Responsabilidad y juicio*. Barcelona: Paidós.
- (2008) [2005]. *La promesa de la política*. Barcelona: Paidós.
- (2006) [1969]. *Sobre la violencia*. Madrid: Alianza.
- (2005) [1958]. *La condición humana*. Barcelona: Paidós.
- BOBBIO, N. (1999) [1985]. *Estado, gobierno y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- BOBBIO, N., Matteucci, N., Pasquino, G. (1990). *Dizionario di Politica*. Turín: TEA.
- CLAUSEWITZ, C. (2005). *De la guerra*. Madrid: La Esfera de los Libros.
- DROR, Yehezkel (1994). *La capacidad de gobernar*. México: Fondo de Cultura Económica.
- GARCÍA PELAYO, M. (1983). *Idea de la política*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- DAHL, R. (1997). *La poliarquía. Participación y oposición*. Madrid: Tecnos.
- (2008) [2006]. *La igualdad política*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- HABERMAS, J. (2009) [1984]. *Ciencia y técnica como «ideología»*. Madrid: Tecnos.
- HORKHEIMER, M. (2002). *Crítica de la razón instrumental*. Madrid: Trotta.
- INGLEHART, R. (2002). *Modernización y posmodernización: El cambio cultural, económico y político en 43 sociedades*. Madrid: CIS.
- MAQUIAVELO, N. (1969) [1512]. *El príncipe*. Madrid: Aguilar.
- MARTÍNEZ MEUCCI, M. (2008). «Elementos para una teoría general del conflicto», *Heterotopía*, año XIII, n.º 39, mayo-agosto, Caracas, pp. 47-73.
- NAÍM, M. (2014). *El fin del poder*. México: Debate.
- ORTEGA Y GASSET, J. (1972) [1926]. *La rebelión de las masas*, 42.ª ed., Revista de Occidente S. A. Madrid: Alianza.
- PLATÓN (1972). *Obras completas*, Madrid, Aguilar.
- SARTORI, G. (1999). *Elementos de teoría política*, Madrid, Alianza.
- (1996). *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*. México: Fondo de Cultura Económica.
- SCHMITT, C. (1999). *El concepto de lo político*. Madrid: Alianza.
- STRAUSS, L. (2014) [1968]. *¿Qué es filosofía política?* Madrid: Alianza.
- (2004). *Progreso o retorno*. Barcelona: Paidós Ibérica, S. A.
- VIROLI, M. (2009) [1992]. *De la política a la razón de Estado*. Madrid: Akal.
- VOEGELIN, E. (2006) [1952]. *La nueva ciencia de la política*. Buenos Aires: Katz.
- WEBER, M. (2005). *El político y el científico*. Madrid: Alianza.

# «Hay que animarse»

Una historia de éxito para un nuevo  
estilo de campañas

## —» ENTREVISTA CON FEDERICO MORALES

Argentino. Consultor en comunicación política. Trabajó en campañas electorales y entrenó a partidos políticos a nivel nacional, estatal y municipal en Argentina y otros diez países de América Latina. Secretario de Estructura de Propuesta Republicana (PRO).

*DIÁLOGO POLÍTICO: ¿Las elecciones presidenciales argentinas de 2015 son una historia de éxito para un nuevo estilo de campaña?*

FEDERICO MORALES: Quiero contarles mi formación en campañas para mostrarles el cambio. Hace diez años un estratega político era una persona que se formaba en la opinión pública y estrategia. Hace pocos años los electores preferirían líderes populares que

transmitían mensajes unidireccionales pero que eran políticos reconocidos. Básicamente hablaban en la televisión, la gente los escuchaba y se emocionaba con sus discursos. Se trataba de un proceso muy discursivo, muy visual, muy televisivo. A medida que la política fue cayendo en desgracia —las instituciones, los partidos políticos—, la gente empezó a evolucionar, a preferir un político más cercano y, si se quiere, más común, alguien con quien la gente pueda dialogar, pueda conocer. Esto empatiza justo con la aparición de los nuevos medios: internet y las redes sociales. Salimos de un siglo xx en que la comunicación era principalmente masiva y estamos en transición todavía, en un siglo xxi en que la comunicación es personal y personalizada. Y el elector quiere eso.

La campaña de Mauricio [Macri] tiene como marca de identidad haberse enfocado en los vínculos directos. Esto tiene que ver con el contexto pero también con una necesidad. No nos olvidemos de que el contexto en el que se inició la campaña en Argentina era de doce años de gobierno kirchnerista, con una política muy restrictiva para la oposición en cuanto al acceso a los medios de comunicación y una estructura del Estado dispuesta a las campañas políticas. En ese escenario, la realidad es que para el pro y para Mauricio las posibilidades de acceder a los medios tradicionales de comunicación eran muy bajas.

Hace unos años hubo una reforma electoral en el 2012, a partir de la cual la distribución de la pauta publicitaria de partidos políticos y candidatos empezó

» La campaña de Mauricio [Macri] tiene como marca de identidad haberse enfocado en los vínculos directos. Esto tiene que ver con el contexto pero también con una necesidad «

a hacerse de acuerdo con los resultados electorales obtenidos en las elecciones pasadas. En ese esquema había una diferencia de diez a uno en los espacios de televisión, entre el candidato del oficialismo y nosotros.

Era una restricción estructural, que explica por qué no podíamos participar tan fuertemente en los medios de comunicación tradicionales. Hay que entender que el Estado estaba al servicio de las campañas, de la política. Así lo tenía armado el kirchnerismo. Si íbamos a una campaña de corte tradicional, corríamos con todas las de perder.

Vimos que en la aparición de los nuevos medios teníamos una oportunidad. Hicimos pruebas en el 2013, cuando fuimos a elecciones de diputados y gobernadores en cinco provincias y empezamos a probar con las herramientas de comunicación digital. Hicimos un trabajo con Facebook que, al día de hoy —no me canso de repetirlo—, es la base de datos más perfecta que existe en el mundo. Orientamos la campaña a Google y a Facebook y nos dio buenos resultados. Sin estar en la tv podíamos llegar a los hogares de la gente. Eso, entre el 2013 y el 2015, nos

obligó a investigar aún más. Vimos que podíamos hacer una campaña mucho más directa a través de estos medios que con una campaña típica.

Un dato importante es que, si bien Mauricio era conocido en el país, también tenía un rechazo alto. No nos olvidemos de que Mauricio había sido ocho años jefe de Gobierno de la ciudad de Buenos Aires y su gestión tenía índices de aprobación de 70 %. A nivel nacional eso era visto como un riesgo por el Gobierno kirchnerista, que se encargó de hacer una campaña negativa durante muchos años. Teníamos que mostrarle a la gente un Mauricio muy cercano. Tomando en cuenta las variables que teníamos en contra y las que nosotros potencialmente veíamos como aliadas, y el perfil de nuestro candidato, vimos que ese era el camino a transitar. Utilizamos las nuevas tecnologías como aliadas.

Otro punto importante es que en términos de estructura el partido pro seguía siendo un partido muy chico y muy nuevo, con poco despliegue territorial. Esto, más allá del poder político que ello implique. Nosotros pensamos que no implica ningún poder pero el peronismo entiende que sí.

Veíamos una limitante muy fuerte respecto a la fiscalización. Este era un problema para el PRO, porque corríamos el riesgo de que en los distritos más populosos, donde el PRO todavía no había desplegado cierta estructura, el peronismo pudiera hacer alguna travesura y desviarnos votos. Este tipo de campaña directa, con un Mauricio cercano, comunicando de manera segmentada y recorriendo el país casa por

casa, nos permitió suplir la estructura política, de la que carecíamos, por una ciudadana. Entonces invitamos a los ciudadanos a ser parte del cambio, de la nueva Argentina que queríamos todos. Y de esta forma llegamos a sumar más de 900.000 personas que nos ayudaron en el monitoreo de la elección, en la fiscalización, y muchos siguen siendo parte del partido.

Lo que hicimos fue suplir las estructuras políticas tradicionales e invitamos a los ciudadanos a ser parte de la nueva Argentina. Suplimos los medios tradicionales de comunicación por las nuevas tecnologías. Esta empatía entre ciudadanos comunes y nuevos medios le dieron la oportunidad a Mauricio de ser cercano, y de que fuera la gente la que lo defendiera en la elección y lo llevara finalmente al triunfo.

—¿Qué particularidades tenía ese entrelazamiento entre la campaña digital y su correlato analógico, es decir, la recorrida casa por casa en las regiones?

—Frente al hecho de que el PRO no tenía casi estructura en el Interior, utilizamos la comunicación digital —sobre todo Facebook— para invitar a la gente a participar. Llamábamos y visitábamos en su casa a aquellas personas que se interesaban por participar y nos daban sus datos de contacto. El objetivo no era contarles o hablarles de la política o de los discursos de Mauricio, sino simplemente escucharlas. Ahí vinculamos la comunicación digital con el sistema tradicional de campañas electorales, con las visitas casa por casa. Eso lo hicimos por dos años y nos permitió tener una estructura a nivel nacional.





Macri en contacto con personas

—¿Cómo organizaron a los colaboradores locales?

—Ofrecimos tres formas de participación a los ciudadanos. Una era la *presencial*: los invitábamos a participar en actividades como las visitas casa por casa, ir a convencer vecinos de que se sumaran al cambio o ir a poner mesas en las esquinas de todos los barrios presentando la propuesta de Mauricio como candidato a presidente. Otro formato fue el de la participación *digital*: había mucha gente interesada en el cambio, con muchas ganas de participar pero que no se animaba a dar un paso más hacia la política, ir a un local partidario o asistir a una reunión con un candidato. Esto es la mayoría de la gente. La mayoría no participa en política. Si no me equivoco, en Argentina solamente al 23 % de la población le interesa la política. A partir de ese dato

le dimos la oportunidad de participar desde su casa. Para eso desarrollamos una aplicación que era el voluntariado digital, a través de la cual la gente podía colaborar con la campaña simplemente compartiendo sus listas de amigos de *mails*, de Facebook o retuiteando o compartiendo *posts* de Mauricio. Esto transformaba a los ciudadanos comunes en multiplicadores de la campaña. Por último, generamos un espacio de participación llamado *protagonistas del cambio*, para gente que quería participar activamente pero que no quería hacerlo desde la política. Simplemente les pedíamos que convencieran a sus vecinos de alrededor de su casa, de los que supieran que no tenían definido su voto. Para esto desarrollamos una aplicación a través de la cual ellos nos iban contando la evolución de cada caso. A Con todos ellos Mauricio se

comunicaba de manera personalizada, para mantenerlos incentivados y sintiéndose parte de esta gran osadía. Mauricio se comunicaba con ellos a través de mails, llamados telefónicos, mensajes de texto, y al día de hoy esa comunicación continúa.

—*Una campaña tan intensa tiene repercusiones sobre el partido. ¿Algo de todo esto nuevo sigue presente en la estructura del PRO, ahora ya como partido de Gobierno que tiene el problema clásico de perder parte de sus cuadros porque pasan a ocupar cargos en el Estado?*

—Es una pregunta superinteresante, ya que la responsabilidad me toca personalmente. Soy el responsable al día de hoy de esa situación en el partido. En campañas anteriores yo veía como falla en los partidos políticos tradicionales que estos tenían niveles de participación y de comunicación muy altos entre simpatizantes y dirigentes durante la campaña pero después, una vez ganada o perdida la elección, se retrotraían a su vida interior y se alejaban de la gente. Viví esta experiencia en otros países (México, Venezuela, Guatemala, Perú) y mi desafío es continuar con la generación de datos sobre simpatizantes nuevos que al día de hoy respaldan al Gobierno. Además, debemos mantener la dirigencia activa dentro del partido, pero sintiéndose, tanto dirigentes como simpatizantes, parte del cambio que Mauricio encabeza hoy desde la Presidencia. Para esto definimos como estrategia continuar la comunicación segmentada en los diferentes universos y que los dirigentes reciban información específica.

Esos procesos de comunicación continúan, pero hay un punto importantísimo a destacar: definimos que una vez por mes los funcionarios, dirigentes del partido y simpatizantes salgan a la calle a conversar con la gente. Esto es muy común en tiempos de campaña, pero no en tiempos de gobierno. La semana pasada, gran parte del gabinete salió a recorrer los barrios más populares a escuchar a los vecinos. Argentina está en un momento sociopolítico y económico complejo, porque hay muchas decisiones que tomó el Gobierno que no están beneficiando a los ciudadanos. Me refiero al sinceramiento de las tarifas, a la inflación. Entonces, en este momento crítico para los ciudadanos es cuando se requiere que el aparato político, los políticos, estén más cerca de los ciudadanos, escuchándolos, conteniéndolos, pero también explicándoles hacia dónde vamos.

Al día de hoy Mauricio sigue con niveles de aprobación y de expectativas muy altos. Pero queremos continuar el mismo trabajo que hicimos en la campaña para mantener la cercanía que se logró. Lo entendemos —tanto la gestión como la comunicación— como un proceso de ida y vuelta entre política y ciudadanos. No hay un político que define el rumbo del país, sino políticos y ciudadanos comprometidos y que toman decisiones para la Argentina que viene.

De manera gráfica podemos contar casos de millones de mails que recibimos, a través de los diferentes canales, de gente que nos propone o nos pregunta cosas y todos van recibiendo nuestras respuestas.





Equipo de campaña digital del PRO

### —Aprendizajes y errores?

—El principal aprendizaje es que los ciudadanos son infinitamente más poderosos que cualquier aparato político. Esto lo demuestra tanto el caso de Mauricio Macri presidente como el de María Eugenia Vidal gobernadora de Buenos Aires. El poder de la opinión pública es infinitamente superior al de los partidos o del Estado mismo. Porque el kirchnerismo tuvo todo a su disposición y controló todo, pero terminó perdiendo la elección.

Además de corregir errores, el desafío es seguir aprendiendo, probando y haciendo a la gente parte de todo este proceso. El error más grande que podríamos cometer sería alejarnos de los ciudadanos y volvernos un partido político tradicional.

—*Las encuestas y esta cercanía del partido con la opinión pública conlleva un peligro y es, en lenguaje futbolero, «hacer política al grito», dejarse llevar por cuestiones coyunturales, humores de la opinión pública y eso podría ir en*

La campaña del 2008 de Obama fue la que revolucionó el mundo de la comunicación, no solamente la política sino la comunicación en sí. Cuando las bases de datos y la segmentación comenzaron a ser protagonistas por encima de la televisión. Hoy vemos que en la campaña de Estados Unidos se dice que la herramienta más poderosa que tiene Hilary Clinton frente a Donald Trump es la estrategia de utilización de *big data*.

Es muy interesante lo que está sucediendo: tenemos una política, unos políticos e instituciones que todavía no se han adecuado a los nuevos medios y, tal vez por motivos generacionales, no logran comprender. Hay una disparidad muy grande entre los que los ciudadanos quieren y lo que la política les da.

*detrimento de las políticas de Estado a largo plazo. Parte del rol de un partido desde el Gobierno es liderar un proceso, aun en discrepancia con opiniones de sectores que puedan ser afectados por ciertas medidas. Es decir, existe una tensión entre estar cerca del ciudadano y no perder la capacidad de tomar decisiones desagradables.*

—Coincido con esa hipótesis. Incluso Mauricio lo sintetiza muy bien. Hoy ha tomado muchas medidas impopulares que, si uno se rigiera por la opinión pública, no se tomarían. A ningún ciudadano le gusta que le aumenten las tarifas. Por más loco que esté, nadie diría sí, por favor aumentenlas.

Pero entendemos la opinión pública y la cercanía como un proceso de vínculo y de diálogo continuo. No es escuchar lo que la ciudadanía dice y ejecutar sobre esa base. Se dialoga, se explica y continuamente se fortalece ese vínculo. Desde ese lugar, lo que hace Mauricio es disruptivo.

Hay también un aprendizaje de la ciudadanía. Los ciudadanos tienen que aprender que hay medidas que pueden circunstancialmente no ser populares o afectar algún interés particular.

La responsabilidad del dirigente, del líder, del presidente, es explicar hacia dónde vamos y de esta manera seguir construyendo el vínculo de confianza entregado a Mauricio el 10 de diciembre. Confiamos que las tecnologías son grandes herramientas para profundizar la relación entre la política y los ciudadanos.

—Nos dijiste que el partido tiene la base de datos más completa de la Argentina

*y que mediante un tuit, mensaje o email tienen mayor trayectoria que cualquier medio en Argentina.*

—Efectivamente, tenemos la base de datos más grande que pueda tener un partido en este país por la organización de la información. Complementariamente, las nuevas tecnologías permiten una penetración infinitamente superior a la de cualquier medio tradicional. Un Facebook tiene aproximadamente 26 millones de usuarios y el programa de más *rating* en *prime time* llega a tres millones de personas. Por lo tanto, a través de los nuevos medios se puede llegar a más gente en forma más eficiente y en menos tiempo.

—Una cosa son los likes, y otra, los votos. Cómo ves el pasaje entre uno y otro?

—Los medios son canales de intercambio entre los ciudadanos y los candidatos. Se trata de una relación de confianza que se va construyendo. Uno pasa de un vínculo muy general de comunicación unidireccional en la primera etapa a identificar a ciudadanos que empiezan a interactuar de manera más proactiva con nosotros. Se trata de *likes*, respuestas, correos que se reenvían. Este intercambio es evolutivo en el tránsito de un ciudadano a un elector.

—La fidelidad a los partidos cambió. Hace una generación, la gente adhería a un partido y eso se mantenía así siempre. Y la adhesión a un partido significaba estar de acuerdo con casi todos los puntos de dicho partido. ¿Habría que pensar hoy en adhesiones más circunstanciales, coyunturales, puntuales y mucho más flexibles?

—Eso es así. Hoy la gente no elige partidos; elige candidatos, vota personas. En este cambio, los partidos que crean que son los dueños de los electores, que pueden afiliarlos, cometen un error garrafal. Hoy hay que entender que los ciudadanos están con uno por tiempos muy específicos. Hay una asociación más profunda en temas y en ideas que en este vínculo tradicional de militancia. El vínculo entre el ciudadano y la política hoy es en un ochenta por ciento emocional más que racional.

—*Es por eso que la discusión sobre algunos temas se reproduce dentro de los partidos: agenda social, matrimonio igualitario, aborto. ¿Cómo lo procesan en el PRO?*

—Hay que entender que las sociedades evolucionan. La discusión sobre esos temas no se da desde postulados de un partido sino desde movimientos. Hoy la política no nace de los partidos y llega a los ciudadanos, sino que es al revés. Los partidos comienzan a tomar estos postulados a partir de entender los diferentes movimientos que se producen en la sociedad. Desde la sociedad se generan las demandas. Entonces los postulados no son *de los partidos* sino *de las sociedades que evolucionan*.

—*¿Cuál es el futuro de las campañas? ¿Los medios tradicionales van a apoyar las campañas o van a desaparecer directamente?*

—Se trata de un proceso por el que están transitando todos nuestros países. La evolución se va a dar aunque los medios tradicionales no quieran. Va

» Hoy la gente no elige partidos; elige candidatos, vota personas. En este cambio, los partidos que crean que son los dueños de los electores, que pueden afiliarlos, cometen un error garrafal «

a haber una complementariedad muy interesante que replantea los modelos de negocios. Hoy —no en el futuro, sino ya, hoy— Netflix representa para nosotros un estilo de comunicación tradicional pero selectiva. Creo que los medios tradicionales tendrán que replantearse sus modelos de negocios y sus contenidos. La comunicación digital y la directa van a seguir evolucionando, por lo que el futuro va a ser cada día de más segmentación, más *microtargeting*, porque si una persona, más allá de que nos caiga bien o mal, habla de un tema que nos interesa, capta nuestra atención. Veo una convivencia entre los medios tradicionales con esta estrategia de comunicación directa. Las redes sociales son medios de comunicación que requieren contenidos específicos, como sucede con un *spot* de televisión o cualquier otro medio. Cada canal de comunicación pone a disposición del usuario una herramienta que este utilizará de acuerdo con su estrategia.

—*¿Cómo fue el trabajo con Facebook y Google?*

—La relación fue de una empresa atendiendo a un cliente, y como tal nos

fueron guiando en el mejor uso de las herramientas que ellos ponen a disposición desde su departamento comercial para todos. No hubo una preferencia o ayuda especial hacia nosotros. El vínculo fue de cliente y proveedor. Nos fueron capacitando en forma continua. La empresa tiene un responsable para el vínculo con partidos políticos.

—*¿Cómo fue la experiencia de las páginas satélites?*

—Facebook permite generar audiencias específicas. Esto quiere decir que se identifican ciudadanos con intereses sobre temas concretos. Durante la campaña generamos una estrategia de audiencias con las cuales creábamos universos de gente a la que le interesaba temas específicos: la educación, el campo, la política, las mascotas. Para todos ellos generamos mensajes segmentados y de manera evolutiva los fuimos involucrando a todos en la campaña de Mauricio. Fue desde los ciudadanos hacia la política y no desde la política a los ciudadanos.

—*¿Qué opinas de las elecciones en línea y de las posibilidades de implementación de participación en línea en procesos de toma de decisión?*

—Creo que es prematuro todavía, pero Mauricio está impulsando una reforma estructural del sistema electoral que puede cambiar la historia de nuestro país. Vamos a migrar a un sistema de voto electrónico. El objetivo es que en las elecciones del año que viene eso ya esté en funcionamiento en todo el país. Hoy solamente lo tienen en funcionamiento dos provincias de 24. Pero

la idea es que se vote en las 24 provincias con el mismo sistema. Esto es interesante porque vamos a pasar a un sistema de voto electrónico con boleta única. Esto, más allá de la tecnología que se utiliza, reemplaza las estructuras de control electoral de los partidos políticos, lo cual ha sido históricamente un asunto multimillonario, que limitaba la participación y las posibilidades de control de los partidos más chicos. La idea de esto es igualar las condiciones para todos.

El peronismo, el partido históricamente de estructuras más fuertes en el país, dejará de tener la estructura como un punto a su favor, y un partido de la provincia de Jujuy jugará en la elección con las mismas condiciones, lo cual es interesante y novedoso.

—*A mucha gente no le interesa la política o se retira de ella. ¿Estos medios ofrecen una chance para acercarla? ¿Qué pueden aprender los partidos políticos de la experiencia argentina?*

—Soy optimista respecto al futuro de la política. Como la sociedad va evolucionando, si entendemos los nuevos canales de comunicación vamos a aumentar el interés de la gente por la política y, por ende, la participación. Pero la condición para la política es entender estos nuevos procesos.

Hay que animarse a usar las nuevas tecnologías. Y salir a buscar ciudadanos y no políticos, que son mayoría.

*Entrevista realizada por David Brähler y Manfred Steffen el 25.7.2016. Transcripción y edición de Manfred Steffen.*

# Perú necesita una reforma política de fondo

—» MARTÍN TANAKA

Doctor en Ciencia Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sede México. Profesor asociado de la Pontificia Universidad Católica del Perú e investigador principal en el Instituto de Estudios Peruanos. Columnista semanal del diario *La República*, de Lima.

## Introducción

El Perú muestra una característica muy particular: es el país con la institucionalidad política y los partidos políticos más débiles de América Latina, junto con Guatemala (Jones, 2010). Si bien en toda la región los partidos sufren problemas de legitimidad, en

otros países partidos históricos articulan el sistema político (Uruguay, Chile), coexisten con nuevos partidos (Argentina, Colombia, México, Costa Rica), el sistema político funciona sobre la base de partidos surgidos de la transición democrática (Brasil, El Salvador), y en otros se produjo un colapso del sistema de partidos, pero el sistema político fue ocupado por nuevos partidos predominantes o hegemónicos (Venezuela, Ecuador, Bolivia). En el Perú, el colapso del sistema de partidos se produjo a inicios de la década de los noventa y no ha logrado ser sustituido propiamente por ningún otro, hasta el momento.

Esto ha tenido como consecuencia que los partidos políticos peruanos se ajusten a la definición *mínima* de Sartori, según la cual son apenas organizaciones que presentan candidatos en elecciones. En efecto, los partidos no tienen cuadros y los cargos a elegir son ocupados por políticos sin partido que intentan desarrollar carreras políticas en un contexto de extrema volatilidad. Así, los *mejores* candidatos se asocian a los partidos según cierta difusa afinidad ideológica y según la evaluación de las posibilidades que tienen de llegar al poder, cálculo extremadamente complicado dada la ausencia de identidades partidarias. Siendo así las cosas, mejorar la *calidad de los políticos* depende más de la reducción de la incertidumbre y volatilidad de los procesos electorales que de mejoras en la dinámica interna de los partidos, que es prácticamente inexistente.

## La situación de los partidos políticos

Después de la caída del fujimorismo en el 2000 y la reinstitucionalización democrática, se aprobó una Ley de Partidos (2003) que buscó institucionalizar el funcionamiento de estos. La lógica general fue elevar las barreras de entrada al sistema político exigiendo para la inscripción de los partidos un cierto número de firmas, acreditar la existencia de comités en el territorio, y la obligatoriedad del seguimiento de mecanismos de democracia interna para la elección de dirigentes y candidatos a cargos de elección popular; se buscó combatir la fragmentación política, también se aprobó la Ley de Barrera Electoral, que estableció un mínimo de votación (5 %) para ingresar al Congreso. Sin embargo, la ley no normó con la misma firmeza el ámbito regional y municipal, con lo que los partidos nacionales tendieron a desaparecer de esos ámbitos; no contó con sanciones efectivas al incumplimiento y no fue complementada con reformas adicionales (al funcionamiento del Congreso, por ejemplo), por lo que no llegó a tener los efectos esperados (Tanaka, 2009). En tanto, los partidos no avanzaron hacia mayores niveles de institucionalización, con el tiempo se hizo cada vez más evidente que la ley buscaba normar una vida partidaria que en realidad es prácticamente inexistente.<sup>1</sup>

1 Las modificaciones recientes a la Ley de Partidos no han cambiado en lo sustancial este panorama, y en algunos sentidos lo han empeorado.





Foto: Manfred Steffen

Los partidos cada vez más se han revelado como simples etiquetas o membretes que presentan candidatos en elecciones, con algunas excepciones relativas; es decir, carecen por lo general de militantes, cuadros, estructuras o vida interna. Pasadas las elecciones, los partidos prácticamente desaparecen, y aquellos que lograron cargos de representación popular actúan básicamente como independientes, con escasas excepciones.

## El perfil de los políticos

En Perú se produjo el colapso del sistema de partidos en formación a inicios de la década de los noventa, con la irrupción del fujimorismo, y no ha logrado ser sustituido propiamente por ningún otro, hasta el momento. Desde entonces tenemos los retazos de los viejos partidos vigentes en la década de los años ochenta y antes (el APRA, Acción Popular, el Partido Popular Cristiano, las izquierdas), el fujimo-

rismo, los partidos de Gobierno posteriores a la caída del fujimorismo (Perú Posible, Partido Nacionalista) y nuevos partidos que tampoco logran consolidarse. En los últimos años parecería que el fujimorismo emerge como una identidad partidaria más fuerte que las demás, aunque saber de su posible consolidación será cuestión de tiempo.

Esto ha generado una situación en la que los partidos son extremadamente débiles, poco más que un pequeño núcleo asentado en Lima alrededor de los dirigentes principales, sin mayor vínculo con bases territoriales o sectoriales, organizaciones sociales o *think tanks*; las excepciones relativas a esta caracterización serían el APRA y las izquierdas, que cuentan con un poco más de organización propia.

El activo más valioso de los partidos es en realidad la inscripción, que les permite presentar candidatos a las elecciones. De este modo se relacionan con lo que llamamos políticos sin partido, personajes que buscan maximizar sus oportunidades para desarrollar

carreras políticas, que optan por partidos en un contexto de alta inestabilidad, volatilidad e incertidumbre. Estos políticos son exmilitantes de partidos desaparecidos o disidentes de partidos todavía existentes pero que han reducido su atractivo electoral; o personajes que intentan convertir en capital político algún capital social proveniente de la gestión pública, de los medios de comunicación, del liderazgo social o empresarial, etcétera. Esto cuando se trata de intereses legítimos: en los últimos años, diversas actividades ilegales y mafiosas (minería y tala de madera ilegales, tráfico de personas, contrabando, narcotráfico), así como intereses particularistas (universidades privadas con fines de lucro), se han interesado en incursionar en la política para proteger sus intereses, a través de diferentes partidos.

En este contexto, los diferentes partidos procuran reclutar entre sus filas a los políticos sin partido que lucen más atractivos, con mayor capacidad de captar votos, recursos, apoyos sociales; mientras que los políticos sin partidos intentarán ocupar posiciones en los partidos con mejores opciones electorales, y en todo esto las identidades ideológicas cuentan algo, pero solo para algunos de los grupos. El problema es que estos cálculos se realizan en un contexto de escasa información, alta volatilidad e incertidumbre. Al final, excelentes candidatos pueden terminar fracasando en su intento de llegar a algún cargo electo, o algunos muy mediocres se benefician por asociarse a alguna lista que inesperadamente obtiene respaldo electoral.

Podría decirse que habrá tendencialmente mejores políticos en el Congreso, por ejemplo, cuando una lista percibida con posibilidades de ganar termina ganando (piénsese en el periodo 2011-2016, cuando tres de los más grandes grupos parlamentarios fueron los de Perú Posible, el APRA y Unidad Nacional), mientras que lo contrario ocurre cuando grupos percibidos como marginales terminan teniendo un desempeño inesperadamente bueno (por ejemplo, Gana Perú en 2006); también cuando hay una mínima identidad o perfil programático en los partidos, frente a aquellos contruidos exclusivamente como vehículos personalistas.

A la larga, lo que hemos aprendido es que la Ley de Partidos pretendió institucionalizar a estos atacando problemas en cierto modo irresolubles —por la ausencia de identidades, representación o dinámica interna (firmas, comités, democracia interna)— y no los verdaderamente relevantes, asociados a las consecuencias que tiene su funcionamiento en la práctica.

### ¿Cómo impactan los partidos políticos en la calidad de los políticos?

El gran problema con los partidos en el Perú es que no cumplen con ninguna de las funciones que tradicionalmente se esperaba que cumplan: representar grupos sociales, proveer de personal, cuadros propios para los cargos electivos y moldear las políticas públicas sobre la base de propuestas de programa, expuestas en campañas electorales. Ya





Foto: Manfred Steffen

hemos comentado que no representan propiamente, no cuentan con cuadros o militantes propios y tampoco cuentan con perfiles ideológicos o programáticos bien definidos en general, por lo que no inciden demasiado en la toma de decisiones de política pública, ámbito que ha terminado siendo ocupado, en algunos aspectos, por redes tecnocráticas.

El problema es que este tipo de partidos hace que el proceso de toma de decisiones de política pública sea poco transparente y no haya propiamente rendición de cuentas; que prosperen intereses individualistas y que sea fácil la penetración de intereses particularistas; que sea muy difícil mantener la cohesión y coherencia de los bloques políticos, lo que dificulta la toma de decisiones.<sup>2</sup> De otro lado, cuando los

«...los partidos son extremadamente débiles, poco más que un pequeño núcleo asentado en Lima alrededor de los dirigentes principales, sin mayor vínculo con bases territoriales o sectoriales, organizaciones sociales o *think tanks*»

partidos tienen bases ideológicas o identidad fuertes tienden a desarrollar lógicas corporativas relativamente cerradas, que los aíslan del ciudadano promedio (como el caso del APRA o las izquierdas); mientras que cuando no tienen una fuerte identidad ideológica pueden acercarse al ciudadano promedio pero mediante apelaciones personalistas y caudillistas (como en el caso del fujimorismo).

<sup>2</sup> Por ejemplo, desde 2001 suele ocurrir que el Congreso empieza estando constituido por cuatro o cinco grupos parlamentarios pero terminan siendo ocho o nueve, por las disidencias que se producen, que dan lugar a nuevos grupos.

Desde esta perspectiva, *mejorar la calidad de los políticos* aparece como una tarea harto complicada. En general, partidos más programáticos e ideológicos tienden a buscar más cuadros asociados a algunos valores con los que se identifican, pero deben superar el problema de su corporativismo; mientras que aquellos más personalistas ofrecen más espacio para el aventurerismo político pero también para convocar más independientes.

Considero que mejorar la calidad del desempeño de los partidos en el Congreso pasa por, en el corto plazo, por fortalecer a las autoridades partidarias en el manejo de las bancadas, antes que transitar por el camino de fortalecer sus dinámicas internas, como hemos visto, casi inexistentes. Es decir, consolidar los grupos parlamentarios y la acción de las bancadas por encima de los congresistas individuales. Así, la responsabilidad por la acción de la bancada debería recaer en el coordinador parlamentario y en el liderazgo nacional del partido. Esto incentivaría un mayor control del partido y una mayor posibilidad de ejercer un proceso de rendición de cuentas. En el momento actual, los congresistas tienden a actuar de maneras individualistas, y los líderes políticos se desentienden de sus grupos parlamentarios. Para esto, algunas reformas deberían ser la eliminación del voto preferencial, que debilita las autoridades partidarias (iniciativa que debe ir acompañada por un ejercicio efectivo de formas de democracia interna), así como introducir cambios en el reglamento del Congreso que limiten la fragmentación y el individualismo.

» En el Congreso 2016-2021 el fujimorismo cuenta con mayoría absoluta por sí mismo, y junto con Peruanos por el Cambio logran tener mayoría para implementar incluso reformas constitucionales «

### Algunas perspectivas

Después de las elecciones del 10 de abril de 2016 se abre un panorama muy interesante. Los Congresos anteriores (2001, 2006 y 2011) parecían un actor bastante disminuido: ya sea porque los Gobiernos contaban con mayoría y por lo tanto el Congreso aparecía como un apéndice del Ejecutivo, o porque se perdía la capacidad de construcción de mayorías y, como consecuencia, el proceso decisorio tendía a paralizarse. En el Congreso 2016-2021 el fujimorismo cuenta con mayoría absoluta por sí mismo, y junto con Peruanos por el Cambio logran tener mayoría para implementar incluso reformas constitucionales. Parece claro que, independientemente de que Kuczinsky haya ganado la segunda vuelta, el Congreso será una arena fundamental de negociación política en función de la aprobación de reformas importantes. La reforma política será una de ellas: ambos candidatos han expresado su compromiso con diversas iniciativas, entre

ellas la presentada por la Asociación Civil Transparencia,<sup>3</sup> que contempla medidas de reforma en el área electoral, en el Congreso, en el Poder Judicial y en el aparato del Estado (gestión y administración pública). Esto podría ser el inicio de una dinámica de cambio. Si algo bueno ha resultado del accidentado proceso electoral que hemos tenido este año, es la conciencia de la necesidad de emprender una reforma política de fondo.

## Referencias bibliográficas

- JONES, Mark (2010). «Beyond the Electoral Connection: the Effect of Parties and Party Systems in the Policymaking Process'», en: SCARTASCINI, Carlos, Ernesto STEIN y Mariano TOMMASI (eds.). *How Democracy Works. Political Institutions, Actors, and Arenas in Latin American Policymaking*. Washington D.C.: IADB, pp. 19-46.
- TANAKA, Martín (2009). *¿En qué falló la ley de partidos y qué debe hacerse al respecto?* Documento de Trabajo. Lima: IDEA.

---

3 [www.transparencia.org.pe/admin//ckfinder/userfiles/files/Propuestas%20de%20Reforma%20web\(1\).pdf](http://www.transparencia.org.pe/admin//ckfinder/userfiles/files/Propuestas%20de%20Reforma%20web(1).pdf).

# The Party Must Go On\*

—» DIANA KINNERT

Nacida en Wuppertal-Elberfeld, Alemania (1991). Estudia ciencias políticas y filosofía en la Universidad Humboldt de Berlín. Desde 2015 dirige la oficina del vicepresidente del Parlamento alemán, diputado Peter Hintze, de la CDU. Es coautora del Manifiesto del Futuro.

Nosotros, los *millennials* que nacimos en sociedades de bienestar aproximadamente entre 1980 y 1990, estamos disgustados, cansados de la política; somos apolíticos. Somos una cohorte de egoístas ignorantes, autocentrados y desconsiderados, dedicados a nuestras propias carreras y hedonísticos. Rezamos en el templo del consumo, en lugar de hacerlo en los lugares de culto; pulimos nuestros currículos en vez de

---

\* 'La fiesta —el partido— debe continuar'.

dedicarnos a buenos fines y elevamos vasos llenos, en lugar de elevar nuestra voz. La responsabilidad social es para nosotros solamente una utopía, mientras que el individualismo pervertido es la realidad vivida. Como desconocemos la guerra y el hambre, nos festejamos sin sentido y hasta perder el conocimiento.

De esta forma —o una parecida— se presenta nuestra generación, la generación Y, los *millennials*. Mientras algunos autores aplican un tono más bien de reproche, otros se muestran más comprensivos. En este mundo capitalista, entre un pasaje escolar resumido y un currículo optimizado, en medio de un mercado de competencia global y la imagen del capital humano, no se debería esperar otra cosa: el joven de hoy es víctima del sistema: la capacidad de reflexión y la aptitud democrática no les han sido enseñadas. No es solamente que los jóvenes de hoy no quieran más ser personas politizadas, es que ya no son capaces de serlo.

Sin embargo, nadie está tan equivocado como quienes defienden estas tesis o similares. Porque la verdad es que los *millennials* somos la generación más politizada y comprometida en muchas décadas y, en un afán virtuoso, intentamos politizar por el bien de todos cualquier ámbito, por más privado que sea.

Los números son números. Y los números no mienten. El alejamiento de las formas clásicas del compromiso político y social es innegable. Es menos frecuente que nos hagamos miembros de partidos y es más frecuente que dejemos de pertenecer a las Iglesias. Evi-

tamos tanto las monótonas consultas ciudadanas como los monólogos auto-complacientes de representantes parlamentarios. No nos da la gana aguantar jerarquías políticas no transparentes, aspavientos pedantes sobre estatutos o la cultura estricta del presentismo. No queremos vestir como aristócratas ni hablar como diplomáticos. Queremos el espacio público en vez de los cuartitos del fondo, controversias en vez de aplausos y representantes que merezcan realmente ser llamados de esa forma.

«...los *millennials* somos la generación más politizada y comprometida en muchas décadas y, en un afán virtuoso, intentamos politizar por el bien de todos cualquier ámbito, por más privado que sea»

Bien, admitamos que le rehuyamos al compromiso partidario. Desde 1990 se redujo a la mitad la cantidad de miembros de los partidos políticos en Alemania: de 2,4 millones pasamos a los 1,2 millones de hoy. Solo el año pasado 36.500 miembros de partidos políticos alemanes le dieron la espalda a sus partidos y esto significa una disminución de 3 % en un año. Esta información proviene de un estudio presentado por la Universidad Libre de Berlín y dice que la tendencia se mantiene en el presente. Mientras que el partido de gobierno CDU perdió solamente en 2015 un 2,9 % de sus miembros —es decir, bajó a 444.400—, su socio en la



Foto: Diana Kinnert

coalición, la SPD, perdió un 3,7 % y el Partido Liberal (FDP) perdió 3,2 %. Un 2,6 % de los miembros del Partido de Izquierda se desafilieron, mientras que en los Verdes lo hicieron el 1,5 %.

El estudio contradice que las fuertes pérdidas de miembros se deban en primer lugar al deceso de los miembros más viejos. En todos los partidos, salvo el FDP, la cantidad de dimisiones es superior tanto a la de nuevas entradas como a los decesos. Según el politólogo berlinés Oskar Niedermayer, autor del estudio, «se observa una tendencia descendente continua del arraigo social de los partidos políticos». Y esto no sorprende: si se comparan los resultados de las elecciones federales con los resultados de la investigación de Niedermayer, también estos muestran que los partidos políticos grandes están amenazados de perder el apoyo de la ciudadanía.

Mientras la SPD pudo alcanzar en 1972 un resultado electoral de 45,8 % de los votos, este se redujo en 1990 a 33,5 %. Después, la SPD pudo movilizar más electores y así, en 1998, alcanzó un resultado de 40,9 %. Sin embargo,

muchos electores se apartaron de ese partido y en las elecciones de 2009 y de 2013 solamente consiguió el 23 % y 25,7 % de los votos, respectivamente, valores que están incluso por debajo del 28,3 % del año 1953.

También están lejanos los tiempos en que la CDU obtenía resultados de entre 45 % y 50 %. En 1987, por última vez, más de 44 % votaron por los democristianos. Más adelante, la CDU alcanzó entre 43,8 % (1990) y 33,8 % (2009). Si bien en la última elección federal la CDU logró un nuevo impulso con 41,5 % de los votos, actualmente tiene una intención de voto, según las encuestadoras, de entre 31 % y 35 %.

El alejamiento de los partidos políticos no es sorprendente para nosotros los jóvenes. Porque los aparatos partidarios son lentos y parsimoniosos, elitistas y anticuados, y llenos de acuerdos baratos. Sin embargo, es equivocado concluir que la retirada de los partidos significa un alejamiento de la política y de lo político. Es que *partidos políticos* no equivalen a *política*. Política es mucho más. Política es ponerse de pie y emprender lo grande, lo general, lo relacionado con el bien común. Es comprometerse con la *res publica* y enteramente con el mundo.

Y nosotros, los *millennials*, hacemos política. Marchamos como *occupy* o *blockupy* en movimientos de base, democráticos, por el barrio banquero de Londres, y agitamos banderas y carteles en manifestaciones espontáneas contra el fanatismo religioso en la ciudad de Colonia. Votamos en iniciativas populares para la reimplantación de modelos educativos calificados y en plebsci-

tos por la convivencia armónica de la infraestructura y el medioambiente.

A través de peticiones en línea juntamos firmas para un océano sin plástico o juntamos fondos en plataformas *crowdfunding* para apoyar una prensa independiente. Mediante nuestras campañas sociales y mediáticas atraemos interés y donaciones por la investigación médica, y a través de un *hashtag* provocamos sensibilidad respecto al sexismo, la homofobia y el racismo de la vida diaria.

En conciertos benéficos hacemos música para las víctimas de inundaciones, asistimos gratuitamente con los deberes a escolares desfavorecidos socialmente y acompañamos a familias de refugiados en sus trámites burocráticos. Repartimos alimentos para contrarrestar la dilapidación y compartimos autos para combatir la contaminación del aire. Mediante la guerrilla jardinera sembramos plantas en espacios públicos, así como abogamos por la sustentabilidad y la autosuficiencia.

Como masa crítica pedaleamos por los ruidosos centros de las ciudades y propagamos de esta forma los derechos de los transeúntes no motorizados. Los granos de café, los huevos y los buzos de lana pueden ser un poco más costosos si al comprarlos hacemos una buena acción, de la misma forma que apoyamos *startups* sociales aun en las etapas previas al comienzo oficial de su actividad empresarial.

Blogueamos sobre lo que nos mueve, reflejamos debates públicos y damos nuevos impulsos, todo desde la actividad voluntaria. Es que hacemos, hacemos y hacemos.

» Vivimos la indignación, porque la indignación es el punto de partida de cualquier cambio. Nuestro compromiso no es un carné partidario que se llena de polvo en un cajón ni se lleva como condecoración en la chaqueta. Nuestro compromiso late en nuestro pecho y florece en cada decisión cotidiana «

La democracia crece desde el pie y nosotros somos sus brotes. Hacemos más que delegar nuestra voz a través de un voto cada cuatro años. Nos movemos conscientes de nuestro valor como ciudadanos. Nos emancipamos de la impotencia provocada por la creencia del poder total del Estado. Cambiamos el mundo lejos de los aparatos estatales. Vivimos la indignación, porque la indignación es el punto de partida de cualquier cambio. Nuestro compromiso no es un carné partidario que se llena de polvo en un cajón ni se lleva como condecoración en la chaqueta. Nuestro compromiso late en nuestro pecho y florece en cada decisión cotidiana. Somos impulsores y pioneros, creativos y constructivos, y chisporroteamos de ganas de hacer y crear. Nosotros los *millennials* somos la generación de la sociedad de ciudadanos.

Esto está probado por la investigación actual. El estudio más importante de Alemania sobre la juventud, el *Estudio Shell*, documenta que cada vez más jóvenes alemanes muestran interés político. En comparación con el



30 % del año 2002, en 2015 el 41 % los jóvenes se califican como «*interesados en política*». Con el interés político está vinculada también la disposición a la participación personal en actividades políticas. Pero mientras los partidos políticos establecidos no sacan ventaja de esto y el mal humor respecto a la política de estilo clásico se mantiene, cambian las esferas y los espacios del activismo político. Casi seis de diez jóvenes participaron alguna vez en una o varias actividades políticas. A la cabeza están las actividades de boicot a determinados productos por motivos políticos, o la firma de peticiones. Las peticiones en línea tienen más aceptación que las listas de firmas. Uno de cada cuatro participó en alguna manifestación y uno de cada diez se compromete en alguna iniciativa ciudadana.

Esto es así. Y, sin embargo, nada de esto disminuye las responsabilidades de los partidos políticos clásicos y sus representantes. Las nuevas formas de compromiso de interés general no sustituyen a las tradicionales. Simplemente se agregan. Mientras que nuestro compromiso puede referir a un proyecto o tema concreto, ser temporalmente limitado y no vinculante, puede simplemente consistir en una protesta destructiva y la manifestación de indignación de una ciudadanía escandalizada que no ofrece alternativas, el trabajo parlamentario democráticamente legitimado, orientado a equilibrar los intereses generales, se mantiene como el hacedor de política primordial e indiscutido. Y es bueno que así sea.

Al final del día, todavía son los partidos los que mantienen la capacidad

de interpretar lo público y expresar en leyes el bien común. Está en poder de los partidos cerrar acuerdos sobre la protección de los datos, dar forma a la política de refugiados, invertir en educación y parar el cambio climático. Son los partidos políticos los que pueden retomar los impulsos e iniciativas de los ciudadanos, aunque no necesariamente deban hacerlo. El Parlamento está capacitado para enriquecer o limitar la vida de los ciudadanos, incluso contra la voluntad particular de los individuos. En caso de que la acción política sea insatisfactoria para unos u otros, esto no tendrá consecuencias formales. La eficiencia de la política parlamentaria se mantiene. Y ese es el quid del asunto.

Podemos estar orgullosos de la vivacidad de nuestra sociedad civil, de su alto grado de organización y de su seriedad, con la que muchos de nosotros viven la política en la vida diaria de forma tan natural. Nuestro nuevo triunfalismo no debería engeguercernos: la política organizada en regímenes parlamentarios no funciona sin partidos políticos. Solo esto debería ser ya un llamado, a todos nosotros, a no descartar a los partidos políticos sino a abogar dentro de sus estructuras por la política que consideremos correcta. De la misma forma, está en el área de responsabilidad de los partidos admitir modernizaciones también dentro de sus propias estructuras y crear condiciones marco que resulten adecuadas a sus miembros.

Un currículo que abarca diferentes lugares de residencia y de trabajo, la finalización de la escuela en el pueblo de





© Benjamin Zibner

origen, el estudio en la gran urbe, prácticas y experiencias laborales en lugares desconocidos y lejanos: todo esto no concuerda con una carrera política en una organización partidaria local. Quien vive para su trabajo y su familia no puede adaptarse a la cultura presencial de las organizaciones locales. A quienes se entienden como impulsores de colaboradores motivados con un tema les asusta la perspectiva de interminables reuniones y redacciones de protocolos durante años. A los jóvenes afines a las redes les exaspera el trabajo analógico, la planificación a través de la dictadura de los papelitos, así como el clima de palomas mensajeras. La democracia y los partidos políticos no pueden darse el lujo de desperdiciar los recursos de esta forma.

Solamente si la presencia pública y las estructuras partidarias atienden las realidades vitales de todos los grupos objetivo, se podrán ganar nuevos adeptos.

Los partidos políticos deberán aproximarse en forma explícita a grupos objetivo con poca representación, invitarlos al trabajo horizontal y darles rápidamente influencia a través de su participación. Los partidos políticos deben ofrecer un discurso y canales de información y comunicación adecuados para esos grupos. Necesitan multiplicadores y constructores de puentes, jóvenes tomadores de decisión que sean figuras con las cuales identificarse, así como instrumentos modernos para un trabajo partidario eficiente. La ampliación de los derechos de propuesta, la instalación de comités interregionales, la utilización de herramientas de campaña digitales, la incentivación a responsables locales para la atención a nuevos afiliados, todas estas ideas pueden contribuir a aumentar el atractivo de los partidos políticos.

*Traducción: Manfred Steffen.*

# Ciberpolítica 2015: Argentina, España y Venezuela. Apuntes para un estudio comparado

—» CARMEN BEATRIZ  
FERNÁNDEZ

Urbanista. Magíster en Administración de Empresas (IESA, Venezuela) y en Campañas Electorales (University of Florida, EUA). Desde 1997 dirige DataStrategia y coordina el portal político iberoamericano e-lecciones.net. Consultora de estrategia general y en ciberpolítica.

En 2015 hubo tres importantes elecciones en la región iberoamericana: las presidenciales argentinas, las generales españolas y las parlamentarias venezolanas. Este artículo explora el impacto de la ciberpolítica en las contiendas y extrae algunas primeras conclusiones de nuestro estudio comparativo,<sup>1</sup> contrastándolo con un estudio similar realizado en 2006.

---

<sup>1</sup> Este artículo identifica algunos hallazgos iniciales del estudio «Ciberpolítica 2015: Argentina, España y Venezuela», conducido por la autora desde el Center for internet Studies and Digital Life de la Universidad de Navarra, España.

## Antecedentes

Durante el año 2006 se iniciaron nuestros estudios en ciberpolítica. Ese año se disputaron en América Latina diez importantes elecciones. El cómo y en qué medida habían influido los nuevos medios en la comunicación política de esas campañas electorales era una incógnita, puesto que se trataba de un tema incipiente, poco investigado y en plena evolución.

Se trataba de una oportunidad de investigación sin precedentes. Con ayuda de varios aliados regionales entrevistamos a 400 usuarios de internet de Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, México, Nicaragua, Perú y Venezuela. El estudio investigaba el uso de internet como herramienta en esas diez campañas presidenciales a través de un método de entrevistas en línea autoadministradas. Se realizó a partir del portal *e-lecciones.net*, con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer. Fue un estudio pionero, con resultados interesantes. Se distinguieron dos usos principales de la red: como herramienta de comunicación política y como herramienta de organización política (ciberactivismo). Entre otros hallazgos, se llegó a la conclusión de que el internauta parecía utilizar la red como una prótesis de libertad: para aliviar sus propias deficiencias de libertad, ya fuera como un medio para operar de una manera política o como un medio para obtener información alternativa en las sociedades donde se disminuye la libertad de prensa. Llegamos a la conclusión de que los ideales de la libertad de la red no se limitan solo al mundo de

los adictos a internet, sino un punto de vista compartido por los usuarios entre los países y las esferas políticas que revisamos.<sup>2</sup>

## El estudio de 2015

El uso de internet en la región latinoamericana alcanza ya a un mayoritario 52 % del total de la población,<sup>3</sup> dato muy distinto a cuando se hizo el primer estudio, cuando las tasas promedio eran del 17 %, aunque aún con importantes variaciones y altibajos en los distintos países que integran la subregión. Es evidente que este importante aumento en la penetración de internet sugiere también un aumento equivalente en el uso de los nuevos medios y las nuevas herramientas para informarse y activar políticamente.

Tres elecciones muy importantes habidas en el año 2015 en la región constituyeron una muy buena oportunidad para llevar a cabo un nuevo estudio sobre ciberpolítica regional en estas tres campañas, partiendo de la investigación anterior. Por un lado se buscó hacer un análisis comparativo de tres elecciones críticas de este año: las de Argentina, España y Venezuela. Por otro lado se pretendió contrastar con los hallazgos del estudio original nueve años después. Este artículo identifica algunas primeras conclusiones del estudio.

2 Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires (más sobre ese estudio en: <http://ciberpolitica.net/libro.php>).

3 [www.internetworldstats.com/stats.htm](http://www.internetworldstats.com/stats.htm).

Cuadro 1.

País	Población (2014 estim.)	Usuarios de internet	Porcentaje penetración	Usuarios de Facebook (penetración) <sup>5</sup>
Argentina	43.024.374	32.268.280	75,0 %	20.594.680 (47,9 %)
Venezuela	28.868.486	15.960.691	60,3 %	9.808.560 (34,0 %)
España	47.737.941	35.705.960	74,8 %	17.590.500 (36,8 %)

La de Argentina constituyó una elección presidencial, mientras que las de España y Venezuela fueron elecciones legislativas, la primera en un sistema parlamentario y la segunda en un sistema presidencialista. Sin embargo, las tres contiendas pueden ser identificadas como *elecciones críticas*, en el sentido que le atribuyó V. O. Key,<sup>4</sup> como aquellas en que la intensidad de la participación electoral es alta e implica un realineamiento duradero en la estructura político-partidista de una sociedad. Fue eso lo que vimos en las tres elecciones y es lo que hace particularmente interesante el estudio comparativo de estas tres contiendas.

La metodología empleada fue similar a la de estudios anteriores: se trató de un muestreo no probabilístico, por conveniencia, con un cuestionario autoadministrado. Se realizaron 528 encuestas efectivas mediante un cuestionario basado en la web. Se promovió la encuesta a través de redes sociales, *banners* colocados por aliados del estudio, invitaciones personales por correo electrónico y listas de distribución de distintas asociaciones profesio-

nales. Las fechas del trabajo de campo estuvieron entre el 14 de marzo y el 14 de mayo de 2016.

### La ciberpolítica en números gruesos

Los tres países objeto de nuestro análisis están entre los que cuentan con más alta penetración de internet en la región, oscilando entre el 60 % (Venezuela) y el 75 % de la población (Argentina y España), según datos 2014 del World Internet Stats.

España tiene la mayor población y Venezuela la menor entre los tres países analizados. Sin embargo, el impacto proporcional de los nuevos medios entre los votantes venezolanos parece ser la mayor.

Antes de iniciarse el año electoral, y comenzar nuestro estudio, en mayo de 2015 hicimos seguimiento a las cuentas en redes sociales de diez importante líderes políticos:<sup>6</sup> los tres candidatos presidenciales argentinos, los cuatro líderes de los nuevo tetrapartidismo

4 En 1955, V. O. Key introdujo la noción de *elección crítica* en un influyente artículo titulado «A theory of critical elections».

5 31.12.2012, Según Internet World Stats.

6 Datos recopilados en mayo de 2015, a unos seis meses de iniciarse las respectivas campañas electorales.

## Cuadro 2.

Leader	Party	Twitter	Followers	Tweets	FB likes
Henrique Capriles	Primero Justicia	@hcapriles	5,22M	15,7K	1,9M
Leopoldo López	Voluntad Popular	@leopoldlopez	3,53M	13,9K	1,1M
Nicolás Maduro	PSUV	@NicolasMaduro	2,37M	24,9K	101,517
Mauricio Macri	PRO	@mauriciomacri	1,35M	5,954	1,6M
Sergio Massa	Frente Renovador	@SergioMassa	482K	3,613	661,864
Daniel Scioli	Fte para la Victoria	@danielscioli	870K	4,942	980,844
Pablo Iglesias	Podemos	@Pablo_Iglesias_	951 K	9,643	331,837
Albert Rivera	Ciudadanos	@Albert_Rivera	279K	34,400	164,591
Mariano Rajoy	PP	@marianorajoy	799K	10,800	130,803
Pedro Sánchez	PSOE	@sanchezcastejon	157K	13,300	77,529

español y, en el caso venezolano, las cuentas del presidente Nicolás Maduro, el excandidato presidencial Henrique Capriles Radonski y el encarcelado dirigente Leopoldo López. Los tres venezolanos eran quienes tenían una mayor cantidad de seguidores en Twitter y FaceBook.

Mientras que los líderes españoles tenían alrededor de un 3 % de la población nacional y un 6 % de los argentinos hacían lo propio, la suma de los seguidores de los tres principales líderes venezolanos se acercaba a 11 millones (equivalente a un 38 % del total poblacional). Para ese momento ningún dirigente político español alcanzaba el millón de seguidores en su cuenta de Twitter ni en la de Facebook, mientras que cuatro dirigentes latinoamericana-

nos excedían de forma importante esa cifra en ambas redes sociales.

La medida del impacto relativo de los tres líderes con más seguidores en Twitter —Mauricio Macri en Argentina, Pablo Iglesias en España y Henrique Capriles en Venezuela—, en número de menciones diarias, también evidenció que la intensidad relativa del venezolano era superior a la del español y del argentino, para el periodo estudiado (mayo de 2015, medido por la herramienta Topsy).<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Topsy fue una importante herramienta de monitorización de tendencias en Twitter que funcionó entre 2006 y diciembre de 2015, cuando cerró su actividad tras ser comprada por Apple por 200 millones de dólares.

Ese inventario inicial de las *condiciones de partida* del liderazgo político en los meses previos al inicio de la contienda ya daba algunas luces sobre el carácter masivo que tomarían las nuevas herramientas en la política electoral, así como también sobre lo que luego identificaríamos con más contundencia en el estudio: la importancia creciente de la ciberpolítica, en general, y la mayor importancia relativa que esta tiene en Venezuela frente a otros países, en particular.

### Ciberpolítica 2006 y 2015: ¿cómo hemos cambiado?

Son notables las diferencias cualitativas entre ambos estudios, separados por nueve años. Una de las preguntas fundamentales de nuestro estudio busca medir cómo nos informamos políticamente durante la campaña electoral presidencial.

Esto parece haber cambiado radicalmente. Históricamente se ha valorado a la televisión como el medio primado de comunicación política y campañas electorales. La publicidad en tv se lleva la proporción más importante del gasto publicitario, que consume buena parte de la torta, y en las campañas norteamericanas comúnmente se considera que la contienda no comienza hasta que sale el primer *spot* en tv.

En nuestro estudio medimos la opinión de cuatro grupos de elites: académicos, consultores, periodistas políticos y dirigentes. En el consumo personal que miembros de estos grupos hacen de la información política se evidencia

una merma importante de los medios tradicionales, que corre a favor de los nuevos medios. Aun cuando la base geográfica es distinta entre los estudios 2006 y 2015, comparamos los números agregados de ambos en el contraste del consumo de información política.

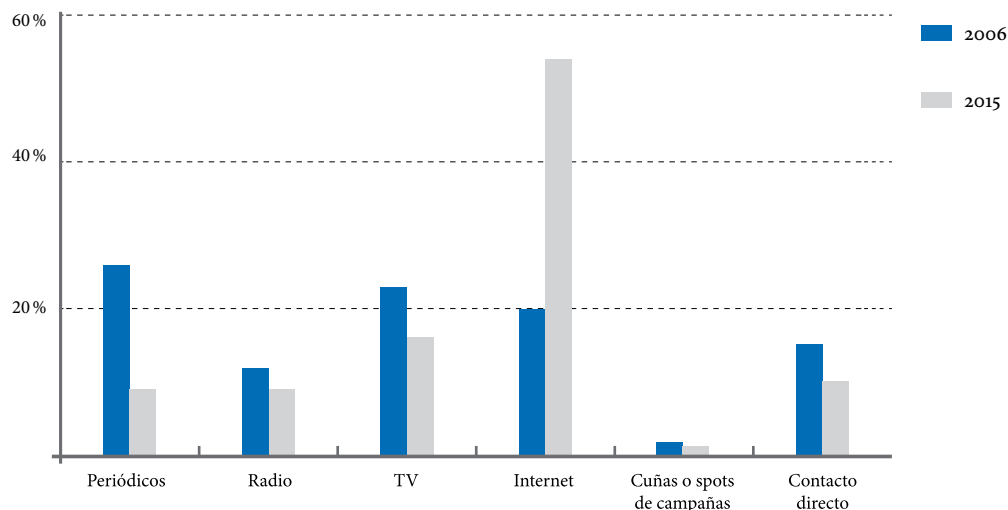
La tv pareciera haber dejado ya de ser la *prima donna* de la comunicación política en las campañas. En contraste, son los nuevos medios, que corren en plataformas digitales, la forma principal de informarse políticamente. La variación ocurrida en esta pasada década, mostrada por ambos estudios es elocuente. En el estudio de 2006 los periódicos impresos constituían la principal fuente de información política; nueve años más tarde los periódicos tradicionales mermaron 15 puntos y dejaron de ser la fuente fundamental de información política durante la campaña, superados ampliamente por las distintas plataformas de internet (incluyendo periódicos digitales), que crecieron 34 puntos.

Cuadro 3.

Medio	2006	2015
Periódicos	26 %	9 %
Radio	12 %	9 %
TV	23 %	16 %
Internet	20 %	54 %
Contacto directo	15 %	10 %

El único medio que crece como fuente de información política en tiempos de campaña es el constituido por las plataformas de información en internet. Y lo hacen a costa de todos los

Gráfico 1. ¿Cómo me informé políticamente durante la campaña electoral presidencial?



demás medios. La caída más pronunciada se da en los periódicos tradicionales (impresos) del 26 % al 9 %, pero es igualmente notable la merma en TV (del 23 % al 16 %), y más moderada en el uso de la radio (del 12 % al 9 %) y en los métodos de contacto directo, al estilo del mensaje político más tradicional, que pasan del 15 % al 10 %.

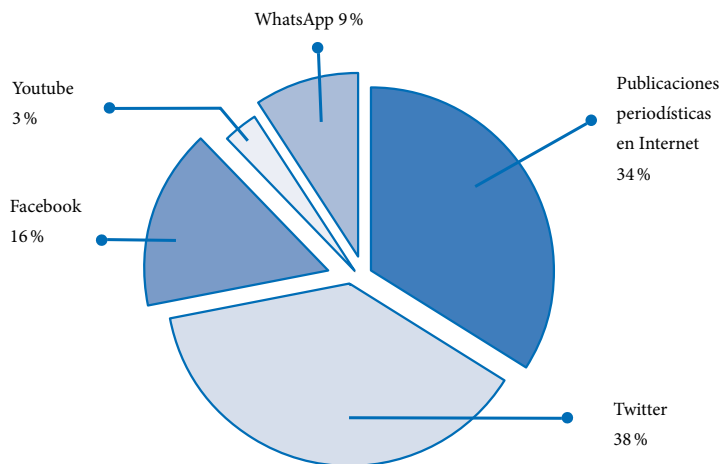
Sin duda, la masificación de internet experimentada en la región en la última década hacía previsible que creciera la importancia relativa de los nuevos medios en la información política. Sin embargo, ambos estudios fueron hechos entre internautas, con lo cual la evolución seguida en esta década es más impactante con relación a los medios preferidos para informarse políticamente. En el estudio del año 2006 encontramos que aun entre los usuarios de la red seguía existiendo una predominancia muy clara de los medios de comunicación tradicionales

frente a los nuevos medios, como fuente de información política. Este aspecto cambió radicalmente en 2015, cuando los nuevos medios son ya claramente el vehículo principal de la información política de las campañas.

Cuando hablamos de las nuevas plataformas basadas en internet como fuente de información política estamos refiriéndonos a una amplia variedad de categorías agrupadas que incluyen tanto redes sociales como publicaciones periodísticas en internet (tanto las versiones digitales de medios tradicionales como nuevas iniciativas informativas nacidas en el ambiente digital) o mecanismos de contacto directo como el WhatsApp. La importancia relativa de ellos no es homogénea y el claro liderazgo del segmento lo ofrece Twitter (38 %), seguido por las publicaciones periodísticas basadas en la web (34 %).

En todo caso, los canales usados para informarse políticamente son siempre

Gráfico 2. Consumo de infopolítica en internet



una mezcla multimodal pero con un predominio muy claro de los medios que funcionan sobre internet.

En nuestra investigación preguntamos acerca de los tres canales principales para informarse políticamente durante la campaña.

P: Durante la campaña electoral celebrada en 2015 en su país, ¿cuáles fueron los tres canales principales con los que se informó sobre novedades y eventos políticos? (señale solo tres)

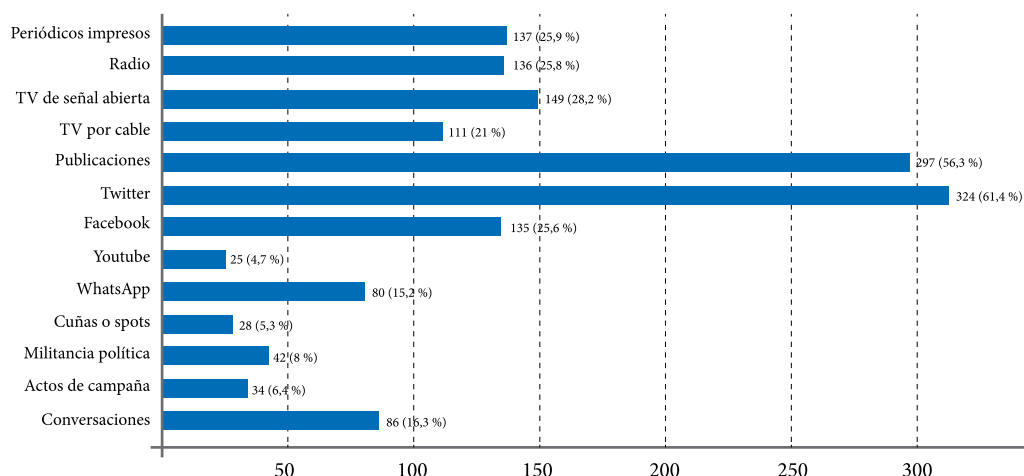
La nueva información política en campañas combina modos y canales. Entenderlo es importante para crear sinergias y apoyarse unos en otros, de manera multimodal. Así lo entendieron los comandos más exitosos de las tres elecciones de 2015 analizadas. Anunciar por Twitter la participación en una entrevista de TV, privilegiar al

usuario Facebook para postear una cuña que se emitirá en TV media hora después, alentar a los tuiteros a utilizar una etiqueta determinada para ganar *momentum* en el debate presidencial o manejar por Telegram un canal que emita líneas para el ciberactivismo fueron todos elementos novedosos observados en las campañas de 2015 que dan cuenta del valor de esta información política multimodal.

Notable ejemplo fue el del debate presidencial en TV para la segunda vuelta presidencial argentina. El espectáculo generó 53 puntos de audiencia en TV, superior al de la final Argentina-Alemania del Mundial de Fútbol de Brasil 2014. Horas antes de iniciarse el debate, Macri le había pedido a sus seguidores en redes sociales su apoyo durante el debate. Este apoyo pudo ser definitivo para consolidar la imagen de ganador en ese debate. Solo en Twitter se generaron 1,8 millones de tuits.



Gráfico 3. Durante la campaña electoral celebrada en 2015 en su país, ¿cuáles fueron los tres canales principales con los que se informó sobre novedades y eventos políticos ? (señale solo tres)



### A rey muerto, rey puesto

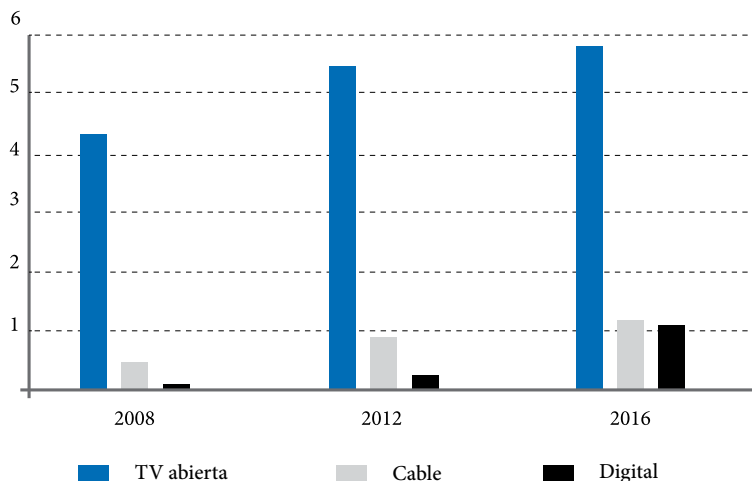
Desde la aparición y masificación de la tv se ha considerado a este medio como el rey de los medios, el vehículo principal de la comunicación política. Podríamos ubicar su inicio en la campaña presidencial norteamericana de 1960; la televisión como invento es anterior pero fue en esa contienda cuando empezó a verse masivamente en hogares y a tener importancia capital en el proceso de comunicación entre los candidatos y sus electores. En ese contexto, los *spots* televisivos han sido los instrumentos de comunicación por excelencia de las modernas campañas electorales y el presupuesto invertido en ellos implica la más alta porción presupuestaria en cualquier planificación de campaña.

El hecho de que los nuevos medios se convierten en el vehículo principal de la información política de las

campañas no es menor y tiene hondas implicaciones en el presupuesto de las campañas y, en general, en la vida política y democrática de las sociedades. Los medios basados en internet son los nuevos reyes de la comunicación política; sin embargo, su impacto presupuestario es todavía menor, lo que podría reducir el costo de las campañas y hacer posible que campañas de presupuestos moderados puedan tener resultados fulgurantes. En buena medida fue lo que vimos en el 2015: campañas fuertemente afinadas en los nuevos medios tuvieron incursiones de gran impacto en Argentina, España y Venezuela.

Si bien la tv está perdiendo aceleradamente su hegemonía a favor de los nuevos medios, existe una inercia muy poderosa que impide que los presupuestos de campaña se adapten rápidamente a esta nueva realidad. Por poner un ejemplo contundente: en

Gráfico 4. Evolución del gasto en anuncios políticos en años electorales  
 En miles de millones de dólares



Fuente: Borrell Associates / The Wall Street Journal

la actual campaña presidencial norteamericana de 2016 se espera que el gasto total por publicidad en TV sea cercano a los 4400 millones de dólares.<sup>8</sup> La cifra implica un crecimiento del 16 % respecto a la contienda de 2012. La cifra gruesa es cuatro veces superior al gasto total que se estima se dedicará a la inversión publicitaria en nuevos medios, si bien el crecimiento estimado de la inversión en el sector podría crecer un 700 % en el período 2012-2016.<sup>9</sup> Para el año 2014, el gasto en marketing digital superó el 20 % de toda la inversión publicitaria. En el

2015 el marketing de contenidos generó tres veces más clientes potenciales que el marketing tradicional, pero costó 62 % menos.<sup>10</sup>

Esta asincronía entre la velocidad de los cambios en el consumo de los medios y la capacidad de adaptación del mercado publicitario representa una clara oportunidad para que nuevos actores de la política, que pueden tener menos recursos económicos financiando sus campañas, hagan alocaiones presupuestarias más eficientes buscando comunicarse con sus electores. La eficiencia está en llegar positivamente a más electores usando menos recursos, a través de los nuevos medios. Una modesta inversión en ci-

8 Kantar Media, tracks tv advertising.

9 Borrell Associates estima una inversión de USD 1100 millones en publicidad digital para 2016, que significan un crecimiento del 700 % desde los USD 162 millones gastados en la elección presidencial de 2012.

10 HubSpot.

berpublicidad adecuadamente diseñada y pautaada puede tener el impacto equivalente al de una pauta en TV cien veces más costosa. El fenómeno se presta de esta manera a facilitar la emergencia de actores alternativos a los tradicionales y a la postre a generar realineamientos políticos como los que vimos en las tres contiendas analizadas.

## Innovación en las contiendas de 2015

El incremento de las audiencias 2.0 en las campañas electorales no es solo un tema de incremento de la penetración de internet en la población. Se trata además de la identificación de formatos que hagan lo suficientemente atractiva y oportuna la información política, como para que las audiencias migren y favorezcan a los nuevos medios frente a los tradicionales. En este sentido, los siguientes tres ejemplos señalan algunas de las nuevas y creativas iniciativas que cautivaron a las audiencias y dinamizaron la comunicación política en las elecciones de 2015 analizadas.

**1. La política digital anima a la política de siempre.** Es conveniente integrar la política digital con la política territorial. Todo esfuerzo en el ciberactivismo y la política 2.0 debe aterrizar en el 1.0 para ser capaces de lograr articulación con el mundo real. Que nuestros esfuerzos en ciberpolítica incidan en la construcción de estructuras organizativas reales debe ser siempre un objetivo. Para la segunda vuelta presidencial argentina, el comando de

campana de Macri hizo en redes sociales un importante esfuerzo para la captación de fiscales electorales. En todo proceso de cambio político, tan importante como conquistar los corazones es concretar el *cómo* hacerlo. Fiscalizar las elecciones era en Argentina una tarea impensable, que se enfrentaba al poder dominante del gobierno kirchnerista. Para hacerlo posible, Macri se apalancó sobre la política 2.0, una manera innovadora de involucrar voluntarios a comprometerse masivamente en la campaña.

» Es conveniente integrar la política digital con la política territorial. Todo esfuerzo en el ciberactivismo y la política 2.0 debe aterrizar en el 1.0 para ser capaces de lograr articulación con el mundo real «

**2. Debatir en Twitter.** En la elección de 2015 española la firma Twitter apostó a un formato novedoso: convocó a los seis principales partidos de ámbito nacional a un debate en Twitter orientado al público joven. Previamente a la conducción del debate se invitó a la participación en temas, que fueron votados y priorizados. Más de 25.000 personas participaron proponiendo temáticas en la semana previa al debate,<sup>11</sup> y en total se registraron más de

<sup>11</sup> David Núñez, en <https://blog.twitter.com/es/2015/debateen140-el-poder-de-twitter-para-debatir-y-participar-en-el-proceso-electoral>.

250.000 preguntas, comentarios, menciones e interacciones en la previa y durante DebateEn140. El tuit debate se encuentra enteramente archivado en <www.debateen140.com>.

3. En la web se hace tv. Para las elecciones parlamentarias de 2015 la oposición venezolana estrenó un canal de YouTube. Este nuevo formato transmitía a diario un corto noticiero que emitía el resumen noticioso del día, con un añadido editorial. También durante la contienda el dirigente Henrique Capriles Radonski estrenó el uso de su *fanpage* de Facebook con transmisiones frecuentes en directo de sus actividades de gestión y campaña, que sumó a su abanico multimodal de transmisión en redes sociales: lo interesante en ambos casos fueron los elevados niveles de audiencia alcanzados. Cualquier transmisión de Capriles alcanza fácilmente los 3000 o 4000 espectadores en vivo, pero durante la noche de la jornada electoral del 6 de diciembre, y antes de que fueran oficialmente anunciados los resultados, el nuevo canal de la Unidad en YouTube alcanzó picos de 70.000 televidentes siguiendo en vivo la señal; son volúmenes que no tienen nada que envidiar a los de su hermana mayor, la tv.

En Venezuela existe un nuevo esquema nacional de medios que privilegia claramente la voz oficial. El esfuerzo de control se inició en el año 2004, pero se consolidó en el 2013. El esquema ha sido agresivo desde el poder central; sin embargo, las audiencias han sido insumisas y han mostrado su rebelión migrando hacia otros medios de líneas editoriales equilibradas o cla-

ramente opositoras. Y en esa migración los medios digitales han experimentado un muy importante crecimiento.

Con posterioridad a la elección preguntamos a los electores, en una encuesta de alcance nacional, cuál había sido el medio de comunicación más usado para informarse del acontecer electoral (Datincorp, mayo 2015).<sup>12</sup> Encontramos que en Venezuela la tv de señal abierta sigue siendo el medio principal, escogido por un 26 % de los electores informándose a través de la tv, con contenidos controlados en mayor o menor medida por el Gobierno nacional. Sin embargo, un número similar (23 %) lo hace a través de canales de cable o de tv por suscripción, que incluye cadenas de producción extranjeras, en donde los canales favoritos de información son CNN, TVE y Antena 3. Las redes sociales y las publicaciones en internet alcanzan en conjunto otro 26 %.

Quizás más interesante aún es analizar estos datos cruzados en función de las preferencias políticas del elector. Al hacerlo encontramos que los canales de tv cuyo manejo editorial está dominado por el Gobierno son utilizados como medio de información política fundamentalmente por quienes son sus partidarios. Mientras que un 36 % de los partidarios del oficialismo (en azul en el gráfico) usan la tv de señal abierta como canal de información política principal, solo un 17 % de los partidarios de la oposición (en celeste) hacen lo propio, y un 33 % de quienes

<sup>12</sup> Datincorp, mayo de 2015.



se perciben a sí mismos como *neutros* o *no alineados* (en gris). En relación con las redes sociales como principal medio de información política ocurre exactamente lo opuesto: un 26 % de los opositores se informan políticamente a través de redes sociales, mientras que solo un 8 % de los oficialistas hacen lo propio.

## Conclusiones

Hay un claro desplazamiento del centro de gravedad de las campañas hacia el mundo digital, que a su vez es respuesta a los cambios en los hábitos del consumidor global hacia los medios de comunicación digitales. Nuestros estudios en ciberpolítica de 2006 y 2015 identifican ese desplazamiento. Aunque estos apuntes son solo un análisis inicial de los hallazgos de nuestro estudio, pareciera claro que este desplazamiento que refuerza lo digital como medio de información política dominante acelera los tiempos de la política y tiene serias implicaciones para los costos de las campañas. Am-

bos elementos, el de la velocidad y el presupuesto, tienen incidencia a la volatilidad de la política y en el carácter vertiginoso con que están produciéndose los cambios políticos en las tres sociedades estudiadas: Argentina, España y Venezuela.

¿Está la ciberpolítica promoviendo y facilitando realineamientos políticos en la sociedad? Es la pregunta fundamental que queremos explorar en el estudio. Los tres casos estudiados sugieren que los realineamientos de las elecciones de 2015 no fueron fenómenos efímeros.

En el caso particular de Venezuela, la migración de las audiencias del mundo analógico al digital se da a una mayor velocidad, combinándose lo que es una tendencia global con lo que se entiende como una respuesta deliberada de las audiencias en rebeldía ante las ambiciones de control de la información por el Gobierno nacional. El uso intensivo de la política 2.0 en Venezuela está relacionado con la consolidación de la llamada *hegemonía comunicacional* que buscaba desde el Gobierno el control de los medios de comunicación.

Gráfico 5. Medio de comunicación más usado. Venezuela, 2015

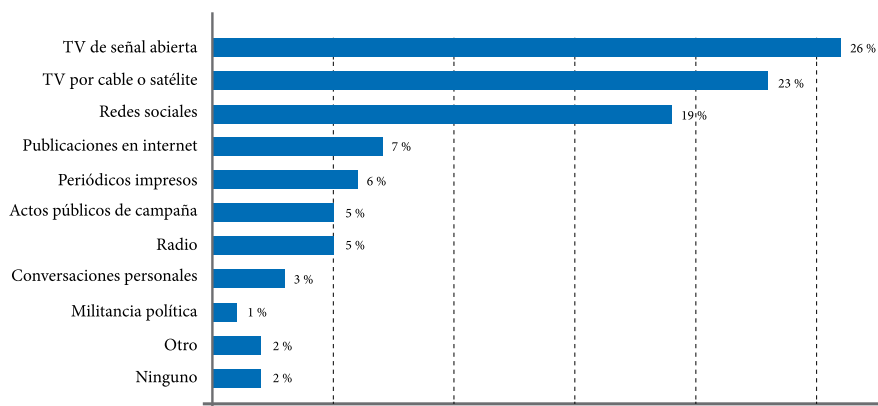
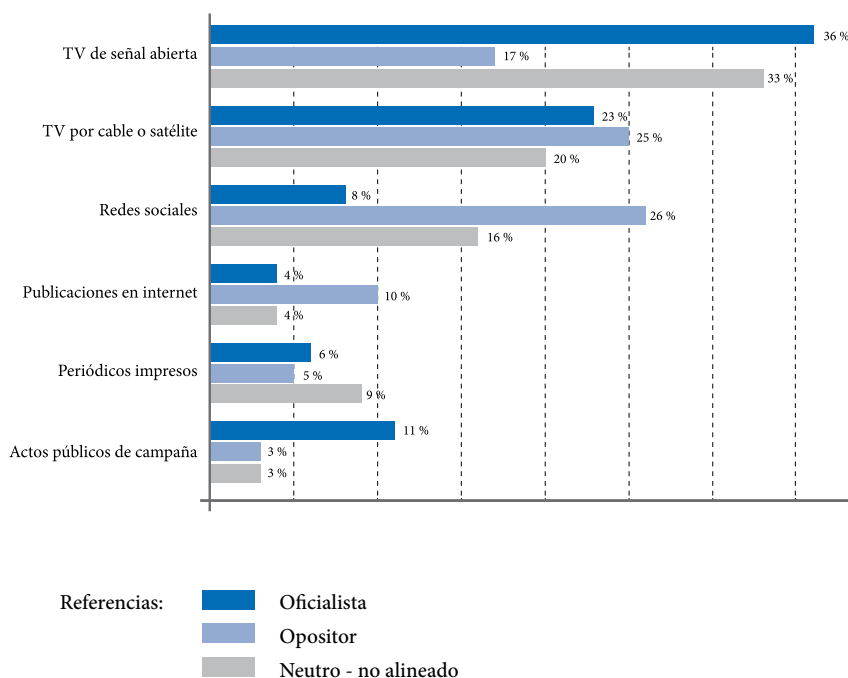


Gráfico 6. Medio de comunicación más usado según preferencia política. Venezuela, 2015



# La representación de partidos políticos y movimientos sociales

Entre lo brillante y lo oscuro

—» CATALINA JIMÉNEZ

Historiadora. Máster en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Salamanca. Docente e investigadora en la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia.

## Introducción

Una de las palabras exquisitas de la política es *crisis*. A partir de ella políticos y politólogos —que no son lo mismo— buscan, unos de forma desesperada y otros con ayuda de la teoría y la comparación, fórmulas para resolver una situación que siempre parece que terminará de colapsar los sistemas políticos que se han configurado después

de las transiciones políticas. Ahora bien, las crisis parecen ser de diversos tipos, algunas de arraigo económico o institucional, otras en clave exterior e inclusive ideológica, pero entre todas ellas destaca una que parece común a todos los habitantes del continente: la representación política.

Por lo tanto, indagar el lado brillante y el oscuro de la crisis de representación política en los últimos años permitirá ver no solo las capacidades y estrategias de partidos y movimientos, sino cómo estos en momentos han actuado de forma articulada profundizando con ello los atributos de la polarización. Sin embargo, una representación controlada por un líder popular con vínculos clientelares e inclusive con capacidad coercitiva puede llevar esa articulación a una zona oscura en la que la democracia puede debilitarse y erosionar los atributos de su régimen político.

Esta situación se explica por la apuesta que las transiciones políticas hicieron respecto a la profundización de la representación política, situación que vigorizó a la sociedad civil, la que a través de movilizaciones y estructuración de movimientos sociales ha logrado emerger y consolidarse como un actor político necesario para la democracia y con un elevado grado de legitimidad para los ciudadanos.

Por ello, no extraña que resultados de informes como el del Latinobarómetro (2015, p. 55) evidencien que la asistencia de ciudadanos latinoamericanos a manifestaciones autorizadas «se ha duplicado de 13 % a 27 % entre 2005 y 2015 y a las no autorizadas, es

decir sorpresivas o que realizan repertorios de acción con algún elemento violento, han pasado del 3 % al 21 % en los mismos años».

Si las voces en la calle aumentan, los datos afirman que las voces representadas a través de los partidos disminuyen de forma importante en términos de desafección y confianza en la representación. De acuerdo con el informe del 2015 del IDD-Lat, la percepción sobre la confianza en la representación a partir de los indicadores *partidos políticos en el Poder Legislativo, accountability y desestabilización de la democracia* disminuye de forma importante en 14 países de la región cuyos ciudadanos consideran que el transfuguismo, un sistema de partidos con débil institucionalización, la corrupción, la poca efectividad de los líderes partidistas y el incumplimiento de las promesas de campaña debilitan esta situación.

Ese fenómeno contrasta con la información sobre la consistencia de las votaciones, ya que «el promedio de participación electoral en las 82 elecciones presidenciales que se han realizado en el continente entre 1995 y 2014 ha sido de un 69,5 %» (Latinobarómetro, 2015, p. 26). Por lo que el problema no está en la participación sino en quién y cómo se representa el interés político de los ciudadanos.

En medio de esa contradicción, la explosión de la movilización y el fortalecimiento de movimientos sociales en diversos países de la región se explica en el marco de la implementación del modelo económico neoliberal, que en su adelgazamiento de las competencias del Estado y la consolidación de



agentes económicos transnacionales, reconfiguró viejas demandas en relación con la implementación de políticas públicas sociales sectoriales. A la vez, abrió la oportunidad a nuevas demandas como la ambiental, de género o animalistas, que en un contexto global, fueron creando discursos glociales al incorporar, en sus acciones, proclamas y formas organizativas, características culturales propias del territorio o país donde impactan.

Ese escenario de movilizaciones debe entenderse más allá de la crisis, y ver a esta como «la posibilidad de nuevos retos e interrogantes sobre el futuro de la democracia y ello implica repensar los cimientos sobre los cuales se sustenta» (Yagenova, 2014, p. 40). Ahora bien, ese espacio ganado por los movimientos sociales durante las últimas décadas ha tenido alcances diferentes, ya que los movimientos han apostado a pasar de ser vistos como incómodos y profanos instigadores de los asuntos públicos por su carácter informal y débil institucionalización, a estructurar apuestas de mayor envergadura política donde «cumplen como proponentes o catalizadores del cambio sociopolítico» (Somuano, 2007, p. 41).

En ese sentido, los movimientos sociales en la última década han venido con: «todas sus complejidades y matices nacionales desarrollando una visión más proactiva que abre la posibilidad de nuevas alternativas, negociaciones, a partir especialmente de la defensa y promoción de la vida y la diversidad» (Svampa, 2006, p. 143).

Esa potencia de los movimientos sociales latinoamericanos ha permiti-

do dos situaciones. La primera es descrita por autores muy cercanos a los discursos emancipatorios y críticos al modelo económico neoliberal, como Boaventura De Sousa Santos (2006, p. 8), para quien «es innegable el papel que los movimientos sociales han ayudado en el proceso de *democratizar la democracia*, en el sentido de ampliar libertades y derechos, ya que una verdadera democracia no puede limitarse a una lógica instrumental y de procedimiento».

La segunda parece una opción más pragmática, en la medida en que ponen el acento de sus demandas en la precariedad de lo público y por ello la necesidad de replantear, más que el modelo económico, una reconstrucción del Estado actual y la capacidad de este en términos además de construcción de política pública, no solo en un nivel nacional sino subnacional. De allí el importante número de movilizaciones regionales a las que se adiciona un carácter étnico, ambiental o campesino.

Sin embargo, es importante señalar que en el interior de los movimientos «las relaciones fluctuantes de los miembros de las movilizaciones pueden ir de la cooperación a la competencia e incluso el conflicto abierto» (Corcuff y Mathieu, 2009, p. 19), situación que incide en alguna de las tres posturas de decisión de los movimientos: mantenerse en oposición a las políticas del gobierno de turno, mantener la movilización constante, lo cual implica enormes costos para los colectivos que forman parte de esta, o competir a través de las vías electorales por una cuota de poder.

Esta última puede darnos indicios de la brillantez u oscuridad que el acercamiento entre partidos políticos y movimientos sociales puede lograr en un continente de paradojas institucionales, débiles crecimientos económicos, experimentos ideológicos, inversiones extractivas a gran escala e importantes tasas de inequidad y pobreza.

Ese acercamiento entre partidos políticos y movimientos sociales no es nuevo o producto de las transiciones políticas exclusivamente; de hecho, muchos de los partidos políticos que emergieron a partir de la década de los treinta del siglo pasado tuvieron en la relación con sindicatos y colectivos sociales una amplia base que les permitió consolidarse con las transformaciones mismas de cualquier organización política; ejemplo de ello fue el peronismo en Argentina o el caso del PRI en México.

Ese tipo de relaciones pueden ser clasificadas en cinco tipos, según tres situaciones: primero, la fuerza sociopolítica de los dos tipos de organizaciones; segundo, las demandas y objetivos que se logren negociar entre ellas; y tercero, el resultado mismo del proceso político. Es decir, o se logran ganancias electorales o se fortalece una de las dos organizaciones durante el proceso de construcción de esta relación.

El politólogo Michael Hangan reconoce que la primera relación es la *articulación*. Esta consiste en que las organizaciones de los movimientos sociales se agrupan alrededor del programa de un partido político y promueven las posiciones partidistas entre los

seguidores potenciales, que pueden a su vez ser potenciales votantes. En este caso, aunque el partido tiene cierto control, las organizaciones sociales tienen capacidad de incidencia sobre las decisiones, lo que lleva necesariamente a una relación en la que todos ganan. La segunda es la *permeabilidad*. En este caso, las organizaciones infiltran a los partidos políticos con un cálculo político de éxito que permitirá a los miembros del partido orientarlos hacia el movimiento social. Dicha presión tiene como fin lograr una amplia incidencia dentro del partido y en casos extremos apoderarse de él. La tercera es la *alianza*, en que facciones de partidos y movimientos sociales negocian y colaboran en asuntos específicos pero cada una de las organizaciones mantiene su autonomía y libertad de acción y estrategia de presión. La cuarta es la *independencia*, en la que los movimientos actúan autónomamente de los partidos, presionándolos con la potencial pérdida de votos si no se aceptan las concesiones que los miembros de las organizaciones sociales quieren. Por último, la *transformación*, en que los movimientos sociales pasan a ser partidos políticos consiguiendo importantes avances electorales.

Ahora bien, la importancia de que se produzcan estas relaciones debe leerse en dos tendencias. La primera, en cuanto a la calidad de la democracia, entendida esta como profundización de las formas de participación política y el respeto de los Gobiernos a las movilizaciones y organizaciones sociales de diversa pléyade, profundizado el régimen de la democracia par-

tipicativa e inclusive directa y popular en algunos casos; capaz, además, de elevar críticas más fundamentadas a las elites políticas tradicionales, debilitando con ello el anquilosado discurso de clase marxista que pareció caracterizar al continente.

La segunda, en cuanto al resultado para la gobernabilidad, entendido este como la capacidad de incidir no sólo en los procesos electorales sino en consolidarse como un actor político fundamental en el sistema político, a tal punto que los sistemas de partidos, la conformación de los Legislativos y la negociación de la política pública tengan una carga de representación y participación de estos movimientos sociales que pueden llegar a evidenciar cambios significativos en la cultura política de los países latinoamericanos.

De esta forma podemos descubrir lo brillante y lo oscuro que puede resultar para la estabilidad y gobernabilidad de los países el acercamiento de estas dos organizaciones políticas y con ello la necesidad de entender tanto a partidos como a movimientos desde ópticas menos ideológicas y más favorables para la construcción de un diálogo político más amplio en cada uno de nuestros países.

### El lado brillante de la relación partidos-movimientos

Si bien la naturaleza de los movimientos sociales es disruptiva y desafiante frente al statu quo establecido por las elites políticas institucionales, también es evidente que se han convertido en ca-

nales legítimos de amplios sectores de la sociedad, dando forma a nuevas identidades y discursos políticos que enriquecen el régimen democrático y fortalecen el grado de flexibilidad que deben tener todos los sistemas políticos.

» Si bien la naturaleza de los movimientos sociales es disruptiva y desafiante frente al statu quo establecido por las elites políticas institucionales, también es evidente que se han convertido en canales legítimos de amplios sectores de la sociedad «

En el caso chileno, la irrupción en 2011 de la movilización estudiantil puede ser considerada como un punto de inflexión en el proceso de transición política. La revitalización del griterío en la calle en un contexto de índices de crecimiento económico alto puede «interpretarse más como la consecuencia de una crisis de expectativas generada, asociada a los problemas de legitimidad presentes en la sociedad de ingreso medio, y a dos promesas incumplidas del modelo de desarrollo: frustración de la movilidad ascendente vía educacional y la persistencia de patrones estructurales de profunda desigualdad» (Luna, 2014, p. 39).

No es extraño entonces que fuera el movimiento estudiantil el que liderara las voces de desencanto y desafección. Compuesto por federaciones estudiantiles articuladas en la Confederación de

Estudiantes de Chile (CONFECH), apostó a partir de una organización más horizontal y deliberativa a la operacionalización de repertorios de acción novedosos y desafiantes, que llegaron a contar con la solidaridad de diversos sectores de la población chilena.

Sin embargo, el movimiento también tuvo un fuerte matiz político, debido a la cercanía de sus máximos dirigentes con sectores del Partido Comunista, mientras que otros sectores del movimiento tenían vínculos con la izquierda autónoma, organización con profundas diferencias con el Partido Comunista, partido que no se encontraba en el sistema partidario de centroizquierda, conocido como la Concertación.

De esta manera, el movimiento estudiantil, el Partido Comunista y otros sectores moderados o reformistas como la Red Democrática o la Red Liberal pertenecientes a sectores de las elites políticas, comparten su insatisfacción por la política institucional y la ausencia en la renovación de las elites para establecer negociaciones que reflejen los cambios sociopolíticos en la sociedad chilena. La unión de estos sectores para presionar al Gobierno, a pesar de las diferencias ideológicas internas y de la lucha de cada organización por mantener su autonomía, resultó eficaz después de más de ocho meses de acciones contenciosas y de negociaciones.

Si bien la movilización no logró un resultado efectivo a sus demandas en el 2011, demostró a partidos políticos y organizaciones sociales el poder de la movilización, la irrupción de «nuevos» actores políticos y las falencias de

un sistema que se percibía a sí mismo como exitoso. Durante 2012 y 2013, el movimiento estudiantil, compuesto por fuerzas heterogéneas, después de múltiples discusiones internas no logró transformar su éxito político hacia la creación de un nuevo partido político, razón por la que las diversas facciones estudiantiles se plegaron a su organización política con el fin de plantear una estrategia distinta.

En este contexto, la Concertación tomó una decisión audaz que terminó por debilitar al movimiento estudiantil: incluir al Partido Comunista en las fuerzas que lo estructuran para de esa manera tener capacidad de decisión sobre el movimiento y sobre los líderes que emergieron de ella. De esta forma, líderes como Camila Vallejo, Karol Cariola, Giorgio Jackson y Gabriel Boric terminaron siendo candidatos a las elecciones por los partidos políticos en los cuales habían militado antes de ser parte del movimiento estudiantil.

Por tanto, las facciones estudiantiles que representaban cada uno de estos líderes entraron en una relación de *articulación* con los partidos políticos, en que los estudiantes, usando el tema de la reforma educativa, incidieron en las decisiones programáticas del partido, a tal punto que la reforma educativa se convirtió en el asunto más importante para la campaña de Bachelet. A su vez, al convertirse en cabeza de lista, los estudiantes lograron mantener a sus activistas con cierto grado de autonomía respecto de la facción del movimiento al que pertenecían y con los votos permitieron la supervivencia del partido y la consolidación del Par-

tido Comunista dentro de la Concertación, o lo que se llama ahora Nueva Mayoría.

El resultado de la *articulación* fue la elección de los cuatro líderes por un amplio número de votos en cada uno de sus distritos. Así, la apuesta del movimiento estudiantil fue el uso de las vías electorales para lograr negociaciones más certeras con las elites políticas tradicionales respecto a la reforma educativa. En enero de 2015 el Congreso de Chile aprobó el proyecto de *reforma del sistema educativo*, que entró en vigor en marzo de 2016.

Dramático es tal vez el caso boliviano. La *transformación* del Movimiento al Socialismo en partido político se logró no solo por la fuerza acumulada de años de movilización de colectivos campesinos, indígenas, mestizos, mineros y cocaleros, sino por la estructura de oportunidad política que brindaron el Gobierno y las elites políticas bolivianas incapaces de acoger las demandas sociales, víctimas de un síndrome común en la región: «un profundo alejamiento entre la sociedad y los partidos y la creciente devaluación de los procesos electorales y de las instituciones representativas» (Luna, 2014, p. 41).

Así, las organizaciones sociales de base constituidas en territorios indígenas, mineros y agrícolas, así como líderes sindicales, se propusieron desde la década de los noventa crear un instrumento político que les permitiera una acción política que trascendiera la movilización, cuyos resultados habían sido parciales. Al no poder participar a través del «instrumento político por

la soberanía de los pueblos» debido a la normativa del Código Electoral, el movimiento decidió acudir a las urnas a través de un partido político pequeño pero registrado en la Corte Electoral, y ganó cuatro escaños. Asistimos al surgimiento del partido político MAS, que logró amalgamar a un sinnúmero de organizaciones sociales pero especialmente a las seis confederaciones cocaleras de Cochabamba.

En las elecciones de 2000, el candidato Evo Morales logró un elevado número de votos y quedó segundo después de Gonzalo Sánchez de Lozada. Este fue depuesto en 2003, luego de una fuerte movilización social liderada por la organización de Morales, quien bajo el lema «contra la erradicación de la coca, por la estatización de los hidrocarburos y la convocatoria a una Asamblea Constituyente» se opuso al llamado *impuestazo*, un impuesto directo, progresivo y no deducible con que el Gobierno esperaba mejorar el déficit fiscal.

En el tránsito en que Carlos Mesa gobernó el país, mientras se llamaba a elecciones anticipadas, el partido MAS logró convertirse no solo en una importante fuerza dentro del Parlamento sino que los vínculos con diversos actores sociales se fortalecieron y extendieron a lo largo del país. De esta manera, el proceso representó «un cambio en la estrategia política de la izquierda del país, al decidir cambiar en su búsqueda por el poder de una movilización masiva a una electoral, dentro del marco institucional del sistema democrático liberal existente» (Somuano, 2007, p. 49).

Así, la estrategia de Morales y de su partido redituó en tácticas políticas con el partido gobernante; logró que algunos de los militantes fueran invitados a formar parte del Gobierno, fortaleciendo su posición dentro del sistema político y con ello la posibilidad de lograr por vía electoral respuesta a las demandas de la sociedad boliviana. En ese orden de ideas, el triunfo de Evo Morales en las elecciones anticipadas en diciembre de 2005, con el 53,74 % de los votos frente al 28,59 % de su opositor Jorge Quiroga, puede ser considerado el punto más álgido e importante de esta transformación de movimiento social a partido político.

Si bien el Gobierno de Evo Morales ha sido objeto de múltiples críticas respecto a ciertos rasgos de populismo, discursos antiimperiales, clientelismo, políticas económicas desafiantes y fuertes tensiones políticas, la supervivencia del MAS en el sistema de partidos ha transformado también al sistema político boliviano. Este reconoce hoy la pluralidad de su sociedad, expresada en la carta constitucional de 2009.

Por lo tanto, estos ejemplos de relación entre movimientos sociales y partidos políticos —de articulación en el caso chileno y de transformación en el boliviano— pueden ser considerados exitosos en la medida en que lograron para las organizaciones sociales respuesta a las demandas a partir de las cuales se habían formado.

Sin embargo, para que esa respuesta fuera duradera en términos de política pública, ambos movimientos optaron por la arena política a través de las elecciones y por formas configurativas

con partidos institucionalizados, como fue el caso de Chile, o por la creación de uno nuevo, que hasta ahora parece sobrevivir y consolidarse en el sistema de partidos boliviano.

Esta relación permitió que ambos actores políticos lograran ganancias políticas para sus seguidores, así como la elección de nuevos líderes partidistas que permiten debilitar esa dinámica perversa de desafección de los ciudadanos frente a la representación política.

Si bien es una brillantez que debe considerarse con cuidado para que no se pierda la perspectiva, es necesario señalar que cuando se presentan ese tipo de articulaciones existen mejoras en los indicadores respecto a la calidad de la democracia y en el fortalecimiento de los diseños institucionales establecidos, al preferirse la vía electoral y la cooperación antes que la confrontación, y al lograr con ello resultados tangibles.

Ahora bien, apuestas como estas pueden ser consideradas como un desincentivo para los movimientos sociales. Sin embargo, el sostenimiento del movimiento depende más de la capacidad organizativa de sus miembros, entendida como reclutamiento de miembros, fortalecimiento de vínculos con organizaciones sociales de base, uso de repertorios de acción que les permita mantenerse como voz esencial para los decisores políticos y registros continuos de sus opiniones por los medios de comunicación, con el fin de lograr una identificación significativa de los ciudadanos con sus demandas y discursos.

## El lado oscuro de la relación partidos-movimientos

Aunque es evidente que en las últimas décadas el descrédito de los partidos políticos parece ser un incentivo para la consolidación de los movimientos sociales, dichos recursos no terminan fortaleciendo a los actores involucrados y al sistema político mismo; al contrario, estos terminan cooptados hacia modelos políticos que debilitan seriamente la institucionalidad del sistema y del régimen político, y consolidan liderazgos con rasgos autoritarios. Es el caso de Venezuela.

El punto de inflexión del sistema político venezolano tiene nombre propio: Hugo Chávez. Cuando su nombre surgió con los destellos del Caracazo de 1989 y el posterior intento de golpe de Estado en 1992, el desarrollo de los movimientos sociales en Venezuela estaba atomizado en torno a demandas como los DESC, el movimiento vecinal, el de mujeres y algunos de trabajadores y estudiantes con vínculos cercanos al COPEI o a AD. Por lo tanto, no habían condiciones para un movimiento social significativo y construido en torno a una demanda común.

La atomización, ausencia de capacidad organizativa de las organizaciones sociales, crisis del sistema de partidos y la implementación del modelo neoliberal crearon las condiciones para que Chávez construyera en torno a su figura y a través del Movimiento Quinta República, una *articulación* con múltiples organizaciones sociales sin distinción ideológica ni de clase social, que le permitió «ganar las elecciones.

Pero no representaban cabalmente ni lo que él pretendía a través del partido ni a las organizaciones de los sectores sociales de Venezuela» (Fermín, 2008).

De esa manera, la elección de Chávez significó una ganancia tanto para los movimientos como para el partido del nuevo presidente, ya que instrumentalizó las diversas demandas sociales a través de su programa de gobierno. Sin embargo, en ese proceso terminó por cooptar a los líderes hacia el nuevo partido, y con ello a potenciales votantes, creando un elevado número de militantes dispuestos a mantener al líder a través de la participación en los diversos procesos electorales propuestos, incluyendo referendos, o por la vía de la movilización social, incluso con repertorios violentos como se evidenció en el intento de golpe de Estado a Chávez el 11 de abril de 2002.

Desde su posesión en 1999 hasta 2007, el gobierno de Chávez construyó fuertes vínculos con las organizaciones sociales a lo largo de todo el país. Constituyó estructuras que terminaron acompañando las políticas públicas del Gobierno revolucionario y que tuvieron graves efectos para la autonomía de los movimientos sociales, insertos en la estructura gubernamental-partidista y de incentivos económicos que la prosperidad petrolera dejó en esos años.

Así, los comités de tierra urbana y rural en el marco de la política de vivienda, el de salud inserto en el programa de Barrio Adentro, los comités de alimentación MERCAL, los de protección social para apoyar la misión Negra Hipólita, la misión Sucre, la Fuerza



Bolivariana de Trabajadores, la de mujeres o la estudiantil se erigieron como organizaciones sociales con naturaleza de movimiento social en su organización y acción, pero cooptados por los incentivos partidarios, económicos y sociales que brindaba la renta petrolera.

El periodo 1999-2007 puede calificarse como «de espera esperanzada, pues estos porfían en sus ilusiones ante el nuevo cuadro político, por lo que una y otra vez posponen su agenda de luchas y reivindicaciones propias a favor de aquella que se les impone, donde lo principal es mantener y consolidar el control del poder estatal del chavismo» (Méndez, 2010).

Esa articulación profunda entre partidos y movimientos puede analizarse de dos formas: la primera, como el fortalecimiento de una concepción de democracia participativa que permitió un conocimiento más amplio de los ciudadanos de mecanismos de participación y competencias de *accountability* social que incidían directamente en decisores y políticas públicas. La segunda, como una creciente desinstitucionalización de la representación política a través de las fuerzas partidarias y con diferencias ideológicas que golpearon el régimen democrático en su esencia misma. El Gobierno redujo los espacios de oposición y mantuvo la popularidad y simpatía de los ciudadanos a través de políticas populistas y el uso de violencia hacia los opositores, acciones que terminaron por evidenciar el lado oscuro de esta relación.

A partir del 2007, la oscuridad es completa cuando la relación se con-

vierte en una *transformación*, al crearse el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), el cual desdibujó la escasa autonomía que tenían los movimientos sociales con el fin de lograr un control total ante cualquier descontento social, el que debía pasar primero por las instancias locales, regionales o nacionales del partido de gobierno. A ello se sumó la baja de los precios del petróleo, que golpeó duramente la estructura subsidiaria que se había consolidado en ese país.

Resulta paradójico que cuando el chavismo más busca control ante una potencial conflictividad social desestabilizadora del régimen es cuando «se despliegan con creciente fuerza reivindicaciones colectivas silenciadas por largo tiempo» (Méndez, 2010).

El incremento del autoritarismo del régimen a través del adelgazamiento de la protección de derechos civiles y políticos, el aumento del descontento social expresado en divergencias entre los líderes sociales del movimiento sindicalista, de mujeres, campesino e indígena, y el creciente y constante fortalecimiento de partidos y organizaciones de oposición evidencian que «la cantidad de acciones de protesta se han incrementado, y también se ha acentuado la represión violenta a las manifestaciones de diversa índole» (Méndez, 2010).

Abierta la estructura de oportunidad política para los colectivos divergentes al oficialismo, la protesta pareció aumentar no solo en número sino en diversidad de actores, y desde la muerte del líder en 2013 pareció agudizarse dramáticamente. De acuerdo

con el informe del Observatorio Venezolano de Conflictividad Social, en el 2013 se presentaron «4410 protestas, a una razón de 12 por día; en 2014, 9286 protestas, cifra inédita equivalente a 26 protestas diarias. En 2015 se registraron 5851, es decir, 16 protestas diarias, y en lo que va del 2016 se ha llegado a 641, equivalentes a 21 protestas diarias».

No es solo la movilización de la oposición a través de la Mesa de Unidad Democrática y sus principales líderes, sino sectores estudiantiles universitarios, campesinos, sindicatos e inclusive sectores barriales empiezan a visibilizar no solo la difícil situación económica de Venezuela sino la incapacidad del gobierno de Nicolás Maduro para hacer frente a los diversos problemas políticos e institucionales que tiene un régimen sin dinero. Así, la crisis económica impactó duramente en las políticas sociales que habían venido debilitándose pero que en los últimos años han sido determinantes en la inestabilidad y debilidad de la gobernabilidad del presidente Maduro.

De esta manera, la relación entre partido político y movimientos sociales, fundamental para el mantenimiento en el poder del chavismo, ha venido desapareciendo, a tal punto que salir a la calle a protestar contra el régimen o expresarle inconformidad parece permitir la recuperación de la autonomía de los movimientos sociales. Sin embargo, es importante señalar que estos hechos oscurecen el panorama, debido al uso recurrente de repertorios de acción violenta por los colectivos sociales ante la crisis de representación, la desinstitucionalización alcanzada por

los años del oficialismo en el poder, la respuesta violenta a la protesta y la desafección que los ciudadanos oficialistas o no oficialistas parecen sentir por el sistema político actual.

» Esta articulación profunda entre partidos y movimientos puede analizarse de dos formas: la primera, como el fortalecimiento de una concepción de democracia participativa [...]. La segunda, como una creciente desinstitucionalización de la representación política a través de las fuerzas partidarias «

Finalmente, la oscuridad respecto a las relaciones entre partidos y movimientos sociales en el caso venezolano puede iluminarnos sobre los peligros que entraña la cooptación de la movilización social por liderazgos populistas, que terminan instrumentalizando esos recursos, demandas y capacidad de presión en la consolidación de sus intereses partidistas o personales, con graves implicaciones para el régimen democrático mismo, así como para los diseños institucionales y la participación política, elementos fundamentales para el desempeño de un sistema político, que puede oscilar entre la brillantez o la oscuridad dependiendo de las relaciones establecidas y los actores políticos que hacen ese tipo de apuestas.

## Conclusiones

La transición a la democracia que vivió el continente durante las últimas décadas en clave representación-gobernabilidad permitió la amplificación de mecanismos de participación política y el incremento de la participación ciudadana a través de movimientos sociales, que han llegado a consolidarse como actores políticos fundamentales. En ese sentido, mientras la representación institucional partidista parece hacer crisis en toda la región, los movimientos han venido fortaleciendo su voz y acción política, profundizando con ello la calidad de la democracia y la gobernabilidad de los sistemas políticos.

Pese a que parecen actores dicotómicos, partidos y movimientos en el continente han trabajado de forma conjunta con el fin de estructurar apuestas de mayor envergadura desarrollando visiones más proactivas, donde se apunta a la defensa de sus demandas, así como la capacidad de presión e incidencia en la formación de políticas públicas, pero no al costo de la gobernabilidad o de una fuerte crisis institucional. De esta forma se identifican cinco formas de relación: articulación, permeabilidad, alianza, independencia y transformación. Según sean el régimen establecido, el diseño institucional y la capacidad del sistema, la relación puede terminar en un sendero hacia la brillantez o hacia la oscuridad.

En primer lugar, cualquiera de las relaciones que se pueda presentar entre estos dos actores políticos debe

entenderse no solo como una profundización de las formas de participación política, sino que esta permite cambios en el sistema de partidos, en la conformación de los Legislativos y especialmente en la negociación de la política pública, por lo que estas formas de interrelación pueden desincentivar formas de movilización violenta a unas más cooperativas, en las que partidos y movimientos puedan ganar no solo capacidad de negociación sino incentivos políticos, institucionales e inclusive simbólicos. De esta forma, la apuesta de los movimientos de acercarse al poder por la vía electoral parece reeditar en un mejor posicionamiento dentro del sistema político y en resultados tangibles para los miembros de los movimientos sociales respecto a sus demandas.

En segundo lugar, entender la acción de partidos y movimientos desde ópticas menos ideológicas y más favorables a la construcción de un amplio diálogo político puede explicar dos ejemplos de relación brillante o positiva, como es el caso de la articulación del movimiento estudiantil chileno o la transformación del MAS de movimiento a partido político en Bolivia. Ambos convirtieron sus demandas en parte de contenidos programáticos partidistas y lograron no solo el éxito electoral sino respuesta a sus demandas y el sostenimiento de sus propias organizaciones sociales dentro del sistema político.

En tercer lugar, las relaciones prácticas que los movimientos han establecido con los partidos políticos, especialmente en momentos electorales o bajo el ejercicio de implementación

de políticas, puede verse como un inventivo respecto a la calidad de la democracia y el empoderamiento de la sociedad civil, elemento fundamental para los ciudadanos, quienes, a pesar de la desafección hacia los partidos, siguen considerándolos legítimos para el ejercicio democrático.

En cuarto lugar, en ocasiones estas relaciones terminan cooptadas hacia modelos políticos que debilitan seriamente la institucionalidad del sistema y el régimen político, pues consolidan modelos autoritarios o populistas que, en su necesidad de mantenerse en el sistema, terminan usando a los movimientos sociales como instrumentos de legitimación de su poder político; y estos, a su vez, reciben los incentivos del régimen debilitando la autonomía propia de los movimientos y con ello su capacidad estratégica. Ese es el caso de la articulación y transformación que se presentó desde 1999 hasta la actualidad entre el partido oficialista y los movimientos sociales en Venezuela.

Por último, las estrategias de relación que movimientos y partidos han usado para lograr la consolidación de sus agendas, demandas y organizaciones requirió de cierta flexibilidad de los sistemas políticos, que han entendido que los movimientos pueden ser explicados más allá de una línea ideológica; es decir, como una forma de acción política con la misma legitimidad que los partidos. Por ello, entender cuándo, cómo, por qué y qué resultados dan ese tipo de relaciones permite explicar no solo el funcionamiento del sistema político. Al hacerse en visión cooperativa y no confrontativa, estas relaciones

apuntan a la mejora del régimen democrático, la deliberación ciudadana, la redefinición del campo sociopolítico y la gobernabilidad que puede oscilar entre lo brillante y lo oscuro.

» ...estas formas de interrelación pueden desincentivar formas de movilización violenta a unas más cooperativas, en las que partidos y movimientos puedan ganar no solo capacidad de negociación sino incentivos políticos, institucionales e inclusive simbólicos «

## Bibliografía

- CORCUFF, P., y MATHIEU, L. (2011). «Partidos y movimientos sociales: de las ilusiones de la “actualidad” a una puesta en perspectiva sociológica». *Revista Cultura y Representaciones Sociales*, vol. 5, n.º 10, pp. 7-27.
- CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO (2015). *Informe Latinobarómetro 1995-2015*. Disponible en: <[www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2015/15817.pdf](http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2015/15817.pdf)> [consulta: 1.6.2016].
- DE SOUSA SANTOS, B. (2006). *Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social*, Buenos Aires: CLACSO.
- FERMÍN, J. (2008). «Venezuela: ¿qué pasa con los movimientos sociales?», en Centre tricontinental (CETRI), <[www.cettri.org](http://www.cettri.org)>

- cetri.be/Que-pasa-con-los-movimientos?lang=fr» [consulta: 1.6.2016].
- HANGAN, M. (1998). «Social Movements, incorporation, disengagement and opportunities. A long view», en GIUGNI, M., D. MC ADAM y C. TILLY (eds.). *From Contention to democracy*. Lanham: Rowan and Littlefield publishers.
- LUNA, J. (2014). «¿Crisis de legitimidad en Chile? Movilizaciones sociales y sistema político», en BARRERO, F., et al. *Movilización social y representación política en países de Latinoamérica: Colombia en perspectiva comparada con Chile y Perú*, pp. 35-51. Bogotá: Fundación Konrad Adenauer.
- MÉNDEZ, N. (2010). «Movimientos sociales en Venezuela: en el arduo camino de la autonomía». Ponencia en congreso por el centenario de la Confederación Nacional del Trabajo, en Córdoba, España. Recuperado de <<https://www.nodo50.org/ellibertario/PDF/Expo-LIBCordoba.pdf>> [consulta: 1.6.2016].
- OBSERVATORIO VENEZOLANO DE CONFLICTIVIDAD SOCIAL (2016). *Informe 2013-2016*. Disponible en: <<http://www.observatoriodeconflictos.org.ve>> [consulta: 1.6.2016].
- POLILAT - FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER (2015). *Informe IDD-Lat*. Disponible en: <<http://www.idd-lat.org/2015/informes/142/ii-dimensin-calidad-institucional-y-eficiencia-politica.html>> [consulta: 1.6.2016].
- REVILLA, M. (2010). «América Latina y los movimientos sociales: el presente de la “rebelión del coro”». *Nueva Sociedad*, n.º 227, pp. 51-67.
- SOMUANO, F. (2007). «Movimientos sociales y partidos políticos en América Latina: una relación cambiante y compleja». *Política y Cultura*, n.º 27, pp. 31-53.
- SVAMPA, M. (2006). «Movimientos sociales y nuevo escenario regional: las inflexiones del paradigma neoliberal en América Latina». *Revista Sociohistórica*, n.º 19, pp. 141-155.
- YAGENOVA, S. (2010). «Reflexiones en torno a los movimientos sociales, el Estado y la democracia», en YAGENOVA, S., J. ASCENCIO, B. GAROZ y M. KAJKOK (eds.). *Los movimientos sociales frente al Estado, la democracia y los partidos políticos*. Guatemala: FLACSO.

# La democracia exige reflexión

## —» ENTREVISTA CON THOMAS KRÜGER

Director de la Oficina Federal de  
Formación Política (Bundeszentrale  
für Politische Bildung), de Alemania.

*DIÁLOGO POLÍTICO: La institución que usted dirige fomenta la democracia y la convivencia. Los acontecimientos terribles en Francia nos hacen preguntarnos si estamos llegando tarde con la formación política. ¿Nos gana el fanatismo? ¿Somos demasiado lentos?*

THOMAS KRÜGER: La formación política no debe hacerse responsable de todo lo que pasa en el mundo. En



primer lugar, se trata de cumplir con el cometido esencial, que consiste en el fortalecimiento de sociedades plurales y democráticas. Y esto no funciona organizando transferencia de conocimientos de arriba hacia abajo.

El punto decisivo —y así está en nuestra declaración de principios— es que la gente ejerza su capacidad de construir una opinión propia, haga su propio juicio. Y la formación de una opinión propia requiere de contextos, de recursos y también de la disposición a discutir y controvertir ideas. En la educación cívica de Alemania existe, por encima de los partidos políticos particulares, una especie de consenso o credo (llamado *consenso de Beutelsbach*),<sup>1</sup> que parte de tres convicciones fundamentales.

<sup>1</sup> El *consenso de Beutelsbach* es un estándar mínimo referido a la educación cívica en Alemania, que goza de gran aceptación y fue acordado en 1976, en la localidad de dicho nombre.

La primera es el mandamiento de la *controversia*, que significa que los temas controvertidos en la realidad, lo deben ser también en la formación política, para permitir la elaboración de una opinión personal que tome en cuenta todas las opciones y alternativas.

El segundo mandamiento refiere al *sometimiento*. La formación política en Alemania está fuertemente basada en la idea de que la agitación y la propaganda deben ser diferenciadas radicalmente de esta formación. No se trata de someter, persuadir o convencer, sino realmente de empoderamiento.

El tercer punto es la conexión de la formación política con las situaciones de la vida diaria. Exige la identificación de grupos objetivo diferentes a los que dirigirse. Y estos pueden estar integrados por gente formada académicamente o gente más bien desfavorecida en cuanto a su formación.

Tenemos un enfoque eminentemente inclusivo que, mediante diferentes medios y estrategias, permite la



participación de grupos objetivo totalmente distintos. Esta es la premisa para que las perspectivas diversas y plurales respecto a situaciones políticas se reflejen y penetren la cultura de una sociedad. Esto puede construir una resistencia a acontecimientos como los de ayer en Niza.<sup>2</sup> Pero estos hechos no podrán ser evitados en un cien por ciento de los casos en una sociedad global, en la que tienen lugar procesos de migración y procesos no públicos —y por lo tanto no visibles—, que se mantienen en un ámbito informal.

—¿La cultura democrática es condición para el funcionamiento de las instituciones?

—Creo que en la democracia plural subyace una convicción central y es la de la deliberación. Refiere a lo que Habermas llamaba *democracia deliberativa*; es decir, no se trata solamente de la legitimación del régimen democrático a través del acto eleccionario sino también de la participación política y social también entre dichos actos. Esto requiere que la sociedad esté sólidamente fundada en una cultura participativa y de involucramiento y, que haya una estrategia de la sociedad civil estructurada en forma plural, incluso antes de participar en el espacio político. Creo que esto es esencial.

Y para formar en política necesitamos poner en juego todas las potencialidades de que disponemos: debemos reformular la educación formal en las

escuelas. Observamos una tendencia más bien criticable en los últimos quince años. En el marco de las discusiones sobre las pruebas PISA, ganaron peso las materias relacionadas con el idioma y las ciencias naturales, en detrimento de las materias de política, historia y ciencias sociales, que fueron desplazadas, lo que se expresa, entre otras cosas, en una reducción de horas dedicadas a estas materias.

» La formación de una opinión propia requiere de contextos, de recursos y también de la disposición a discutir y controvertir ideas «

—¿En qué ámbitos actúa la Dirección Federal para la Formación Política?

—Esto se produce en forma diferente según los *Länder* ('estados federados'). Esto lo subrayé en las discusiones de los últimos meses sobre el estado federado de Sajonia. Allí efectivamente la historia, la política y las ciencias sociales juegan un papel marcadamente subordinado. Esta situación fue finalmente comprendida por la política y el primer ministro de ese estado federado intentó tomar un nuevo rumbo, porque las estructuras democráticas exigen reflexión ya entre los más jóvenes, desde la escuela. Y como la escuela es obligatoria, a través de ella les llegamos a todos.

También existe el área no formal, que comprende la formación fuera de la escuela. Esto comprende a las fundaciones políticas y también a nuestra

2 N. de R.: Se refiere al atentado terrorista en la ciudad francesa de Niza, el 14 de julio de 2016.

Oficina de Formación Política y una infinidad de actores (*Träger*) que apoyamos en sus talleres y seminarios y en su trabajo a nivel local, que apoyamos en sus proyectos y actividades.

Una tercera área, más nueva, que se nos presenta en *el monitor* es la llamada formación informal. Esto quiere decir que en las sociedades democráticas desarrolladas nos encontramos cada vez más con comunidades de autoaprendizaje que se basan fuertemente en internet, que dialogan, procesan y discuten situaciones con una fuerte referencia a la práctica. Se trata de comunidades tienen características marcadamente activistas, motivadas por temas particulares de características político-sociales.

Intentamos movernos en los tres campos descritos y aplicar en cada uno todo el «arsenal» disponible.

Mi consigna es «animarse a perder algo del control». Esto tiene que ver con el hecho de que los procesos de formación tienen un carácter fuertemente dinámico.

—¿Qué importancia tiene la elaboración, la discusión sobre el pasado, para entender el presente?

—Se trata de argumentar no solamente desde la perspectiva histórico política. O sea, no se trata solamente de interpretar el pasado concluido, saldado, sino de lograr construir el puente al presente. Tenemos un principio: quien habla del presente está implícitamente hablando del pasado. Y esto vale también al revés.

Hay experiencias tan terribles que un trabajo sobre el pasado puede abrir

nuevamente las heridas, pero creo que igualmente es indispensable encarar estos temas.

Hay narrativas que se quedan cortas y por eso es importante trabajar en culturas plurales de la memoria, y tal vez diferenciarlas metodológicamente del trabajo clásico de elaboración histórica. La única forma de elaborar el pasado es construir la tolerancia en la memoria.

En los últimos quince a veinte años, ante todo por los gobiernos de izquierda, se trataron ambos lados de la moneda: lo hecho y lo pendiente.

El populismo no hace evolucionar realmente al sistema político. Se trata de un asunto de importancia en los últimos años. Lo que se podría tal vez reconocer como positivo a este tipo de gobiernos es que pusieron el foco en algunos actores y sujetos políticos, como por ejemplo las poblaciones indígenas, que tienen derecho a la participación política como cualquier otra población. Y en esto realmente había mucho déficit.

*Entrevista realizada por Manfred Steffen y Agustina Carriquiry, el 15.7.2016 en Montevideo. Traducción de Manfred Steffen.*

# Comunicación y consultoría política: ¿dónde estamos y hacia dónde vamos?

—» FEDERICO IRAZABAL

Sociólogo, Universidad Católica del Uruguay. Consultor en comunicación política. Integra el equipo de redacción de *Diálogo Político*.

La comunicación política y la consultoría política están viviendo una nueva época de auge. Así como sucedió en décadas pasadas con la consolidación de la televisión como medio masivo, o cuando internet se posicionó como un medio alternativo, asistimos hoy a un proceso de afirmación de la comunicación política como un campo profesional cada vez más autónomo.

A esta altura es indiscutible la necesidad de comunicar —y de hacerlo bien— que tiene cualquier actor político que desee participar en una campaña o que se encuentre al frente de algún cargo de gobierno. Para ello, cuenta desde hace tiempo con una serie de herramientas y especialistas dentro de los campos de la comunicación, la ciencia política, el marketing y la publicidad, entre otras disciplinas, que rápidamente se han integrado a los equipos de campaña o de gobierno. Al día de hoy es impensable una campaña electoral sin un grupo de profesionales que la gestionen, o un organismo de gobierno que no cuente con un equipo de comunicación.

Este nuevo panorama trajo como consecuencia la proliferación cada vez mayor de campos en que se libra esa batalla comunicacional en el ámbito de la política. Donde este fenómeno puede apreciarse de mejor manera es en el área de la consultoría política en campaña electoral. Los equipos de campaña son cada vez más grandes y más especializados. Permanentemente se incorporan nuevas necesidades y, con estas, nuevos profesionales. En un espacio en el que antes participaban el candidato y un pequeño grupo de asesores —al que muchos denominaban *la mesa chica*—, hoy en día convive un número creciente de individuos, cada uno con una función específica, que agrandan esa mesa hasta hacerla a veces un espacio caótico y estático. Son tantos los participantes que tienen cosas para decir y hacer, que muchas veces se torna difícil articular esas acciones en una estrategia adecuada.

Acompañando este fenómeno de crecimiento de la oferta de comunicación política, también hubo un aumento en la oferta formativa. Existen hoy en América Latina propuestas académicas en diversos niveles para la especialización en campos vinculados a la comunicación política y las campañas electorales en casi todos los países, lo que también es un fuerte indicador de la importancia creciente de la profesionalización en este ámbito. Es cierto que las mesas son cada vez más grandes pero también es cierto que muchas veces aquellas mesas chicas tenían una fuerte carga afectiva con el candidato; en ellas participaban mayoritariamente militantes antes que profesionales y se cometían los consiguientes errores de apreciación derivados de una excesiva subjetividad o —muchas veces, también— de una elevada autocomplacencia.

Junto con el aumento de profesionales en la materia se dio también un crecimiento y un fortalecimiento gremial, puesto de manifiesto en la fundación y fuerte presencia de asociaciones profesionales vinculadas al campo de la consultoría política, presentes no solo a nivel nacional sino también continental. Destacan en este sentido organizaciones como la Asociación Latinoamericana de Consultores Políticos (ALACOP), la Asociación de Comunicación Política (ACOP) y la Organización de Consultores Políticos de Latinoamérica (OCPLA).

Otro de los rasgos que denotan el vigor de la consultoría y la comunicación política es la conformación de mesas y grupos de investigación en

congresos académico-profesionales, como los de la International Political Science Association (IPSA), la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP), o la Asociación Latinoamericana de Investigadores de la Comunicación (ALAIIC). Pero la consultoría en comunicación política ya no participa solamente en eventos generales, sino que de un tiempo a esta parte ha comenzado a tener su propia agenda en lo que a encuentros de especialistas refiere. Instituciones como ACOP o, más recientemente, la Asociación Latinoamericana de Investigación en Campañas Electorales (ALICE) han realizado ya varias ediciones de sus congresos anuales, tanto en América Latina como en España. Un poco más orientado al ejercicio profesional tenemos eventos cien por ciento dedicados a la comunicación política como la Cumbre Mundial de Comunicación Política, cuya décima edición se llevó a cabo en Buenos Aires en junio de este año.

Esta cada vez más consolidada disciplina presenta múltiples desafíos ante los cambios que las formas de relación social vienen sufriendo en las últimas décadas. ¿Cuáles son los elementos que componen la comunicación política moderna? ¿Hay novedades más allá de las redes sociales? ¿Cómo se conjuga lo novedoso, lo tecnológico, con los diferentes públicos? ¿Qué lugar queda para la política en todo esto? Estas son algunas de las interrogantes que espero responder a continuación.

## El valor de las historias

Uno de los rasgos que más ha cambiado en los últimos años en el ámbito de la comunicación tiene que ver con la forma en que estructuramos nuestros mensajes para que resulten atractivos para consumidores, usuarios, electores, etcétera.

El constante bombardeo de estímulos con lenguaje directo y casi instantáneo, con el producto/candidato como centro, ha cedido lugar a mensajes donde el centro se ha desplazado del candidato a una historia, o a un personaje externo. La puesta en práctica de estructuras narrativas con elementos similares a los cuentos o la literatura de ficción están cada vez más presentes en la comunicación política, ya no solamente a nivel electoral sino también de gobierno. Existe la necesidad de construir un relato que legitime el consenso en torno a una figura o una acción de gobierno. Ya no alcanza con decir «voy a hacer esto o aquello», sino que es preciso ponerles cara a las ideas, hacer que el público vea esas ideas y proyectos reflejadas en resultados que estos tienen o van a tener en la vida de esas personas. En una suerte de rescate del valor de la persona por sobre el valor de la gestión, esta nueva comunicación se vale de elementos cada vez más emocionales para construir la imagen de una figura a partir de su experiencia de vida, o para contarnos cómo es la vida de otros y cómo esta cambiará a partir de determinadas acciones y decisiones.

## Emoción ante todo

En todas las decisiones que tomamos a diario involucramos elementos racionales y afectivos, independientemente del grado de importancia de esas decisiones. Los procesos de toma de esas decisiones involucran diferentes mecanismos que se activan a nivel de nuestro cerebro, privilegiando a veces su costado más emotivo, y a veces su parte más reflexiva. Avances en el campo de las neurociencias nos han permitido conocer con mayor detalle cómo funcionan los diferentes procesos dentro de nuestro cerebro.

Así, sabemos que existen diferentes «cerebros» que vamos intercalando a lo largo de los procesos de toma de decisión. Muchas veces el que decide es nuestro costado más animal, más instintivo, y en ocasiones prima lo que define nuestra parte más racional.

La política está atenta a estas cuestiones y ha detectado la alta empatía que actualmente tenemos hacia mensajes que disparan emociones. Tal vez por el exceso de estímulos racionales a los que nos enfrentamos, o por la sobrecarga informativa, nuestro cerebro se muestra muchas veces receptivo a contenidos que tocan nuestra sensibilidad, en favor de discursos con cifras y planteos demasiado concretos.

## Redes sociales: la nueva *vedette* de la comunicación política

Tal vez desde la masificación de la televisión, el campo de la comunicación política no experimentaba un cambio

tan significativo como con el advenimiento de las redes sociales. Si bien internet se utilizó para la actividad política casi desde su inicio —en Estados Unidos coincidió con la campaña de 1996 y la reelección de Bill Clinton—, su uso respondía a una relación emisor-receptor. La forma era muy similar a la de la televisión en cuanto a la pasividad de los electores en la recepción del mensaje. No fue sino hasta la campaña electoral norteamericana de 2008 que pudimos experimentar uno de los cambios cualitativos más significativos en lo que a la manera de hacer política y campañas se refiere.

Nuevas plataformas de comunicación —como Twitter y Facebook, principalmente— reposicionaron el rol de los electores y los ciudadanos transformándolos en sujetos activos de la campaña. No solamente recibían información, sino que además podían responder o generar nueva información por fuera de los canales controlados por los candidatos o los equipos de gobierno. De esta manera se instaló una idea de diálogo entre actores políticos y electores, y se fortaleció la necesidad de una mayor demanda de presencia y contenido, y una mayor transparencia y rendición de cuentas. Los electores y los ciudadanos comenzamos a formar parte de las campañas y de las gestiones, esta vez desde adentro.

Pudimos comenzar a conversar ya no solamente con el candidato, sino entre quienes tenemos ideas comunes, o divergentes, con las suyas. Como en todos los campos del conocimiento, rápidamente fueron apareciendo nuevas alternativas para diferentes propósitos.

Así, Facebook se transformó en el lugar de las historias más elaboradas; Twitter apareció como un foro de conversaciones concretas y referencias a elementos externos, mientras que Instagram abrió el campo para elementos más visuales, más directos. Rápidamente los equipos de campaña tomaron nota de estos cambios y los referentes del *social media* se sumaron a aquellas mesas de asesores, que empezaron a ser cada vez menos chicas.

Más recientemente, los avances han permitido incorporar un criterio aún más directo en la comunicación, con herramientas como WhatsApp o Snapchat.

Como en todo lo novedoso, nadie quiere quedar por fuera. Sin embargo, el campo de las redes sociales, que muchas veces se muestra como algo sencillo y fácilmente manejable, induce a candidatos menos afectos al profesionalismo a errores importantes: discusiones donde se pierde la línea, reutiteo de información falsa o errónea, uso inoportuno de herramientas que frivolan el mensaje, etcétera. Por más que parezca fácil utilizar una cuenta de redes sociales, no debemos olvidar que su manejo, como el de todos los elementos de una campaña, debe estar contemplado y alineado dentro de una estrategia general.

### *Big Data: el todo de las partes*

La información siempre ha sido un insumo crucial en las campañas y en la gestión de gobierno. Contar con la capacidad de anticipar preferencias o

posiciones de los electores, o prever los niveles de aprobación de una determinada política ha mantenido por generaciones desvelados a políticos y consultores.

Con la llegada de procedimientos estadísticos sofisticados, la posibilidad de calcular muestras con un buen nivel de representatividad, y la expansión del acceso a medios como el teléfono, los asesores y candidatos podían estimar con relativa buena chance cualquier eventualidad, y así anticipar movimientos. De todas maneras, la información que proporcionan estudios basados en muestras se ajusta mejor a poblaciones grandes, principalmente de distribución uniforme, y siempre acarrearán un margen de error determinado. Pero ¿qué pasaría si en vez de contar con información parcial o sujeta a errores muestrales o no válida para microsegmentos de una población determinada, pudiéramos contar con un N absoluto?

La respuesta a esa pregunta está cada vez más al alcance de investigadores y consultores gracias a la mayor facilidad de acceso y procesamiento de grandes paquetes de datos, datos masivos, o *Big Data*, como se lo conoce habitualmente.

Esta herramienta supone la posibilidad de almacenar, cruzar y gestionar enormes cantidades de información, y de relacionarla en el nivel casi individual, sobre la base de la previsión de comportamientos similares. Esta nueva modalidad supone así el fin de los márgenes de error, de las estimaciones, y permite trabajar en un nivel de unidad de análisis casi personalizado.



Gracias a los avances en conectividad, a la penetración de las redes sociales y a usuarios cada vez más generosos con su información y preferencias personales, estamos cada vez más cerca del censo permanente en tiempo real.

### ¿Y la política?

Este juego de herramientas, técnicas y elementos para el ejercicio de la consultoría política resulta muy útil, siempre y cuando su principal razón de ser, la política, continúe viva.

Ninguna de estas herramientas sirve de nada por sí misma, sino atada y vinculada a un conjunto sistematizado y previsto de acciones, que no supone rigidez pero sí, al menos, un rumbo trazado de antemano. La política también es aquella que se construye por debajo de lo superficial, en esa distinción que Giovanni Sartori estableciera entre política visible y política invisible. Mucho de eso que no se ve es lo que hace funcionar a la política, su alma, su esencia y, como tal, es impredecible y difícil de manejar, por más herramientas sofisticadas que podamos crear.

El sentimiento de un candidato, algunos aspectos de su carisma que no se pueden trabajar ni moldear con facilidad, muchas veces dan por tierra con brillantes planificaciones y previsiones. En campaña, la materia prima es el candidato; la comunicación y las estrategias ayudan, pero sin candidato y sin política, no hay nada.

### Bibliografía

- MAYER-SCHONBERGER, Viktor y Kenneth CUKIER (2013). *Big Data. La revolución de los datos masivos*. Madrid: Turner.
- NEWMAN, Bruce (1992). *The marketing of the president: political marketing as campaign strategy*. Thousand Oaks: Sage.
- SARTORI, Giovanni (1992). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza.

# Testimonios

¿Cómo ha evolucionado la comunicación política ante el surgimiento de internet y las redes sociales? ¿Puede fabricarse un candidato? ¿Hasta dónde juega la vida privada y familiar de los políticos? ¿Existen diferencias en la comunicación de candidatos respecto de candidatas? ¿Cómo encajan todas las piezas en una estrategia electoral?

Sobre estos y otros temas conversamos con ocho consultores políticos iberoamericanos durante la Cumbre Mundial de Comunicación Política llevada a cabo en Buenos Aires en el mes de junio pasado.

Vea los videos completos en la página web de DIÁLOGO POLÍTICO y en la del Programa Regional Partidos Políticos y Democracia en América Latina, así como en la *fanpage* y el canal de Youtube de la oficina Montevideo de la Fundación Konrad Adenauer.



Las entrevistas fueron realizadas por  
FEDERICO IRAZABAL.



## *El verdadero centro es tener una estrategia*

Es importante que siempre haya una estrategia electoral. Cualquier nuevo canal o nueva forma de llegar a nuestros votantes, de vincularnos con ellos —ya sea a través



MARISA RAMOS  
Consultora en comunicación política.  
Integrante de OCPLA.

de mensajes más emocionales, de hacer una microsegmentación de nuestros públicos, o a través de las redes sociales—, siempre deben estar enfocados en una estrategia electoral —en el caso de una campaña electoral— o en una estrategia gubernamental. Todas estas tendencias a veces terminan teniendo un enfoque demasiado particular y no yendo al centro. El verdadero centro es tener una estrategia electoral o una estrategia de gestión. Un buen ejemplo que se está viviendo en la Argentina hoy en día es el de la gobernadora María Eugenia Vidal. Ella logró ganar la gobernación en un bastión tradicional del peronismo. Claramente es una mujer que se muestra firme. Y no lo hace exacerbando su rol femenino, en el sentido tradicional, sino mostrando que es la primera gobernadora, que tiene un estilo diferente.

## *La política es como el oxígeno*

La política es como el oxígeno que existe en el planeta Tierra. Si sacamos el oxígeno, nos morimos. La política existe de todas maneras, no es algo que uno pueda evitar. Está más allá de que la consultoría política y las herramientas de marketing hayan avanzado. El error es pensar que no existe política, que ya es una actividad perimida. Hay que pensar el marketing político y todas estas herramientas como un derivado de decisiones políticas, no como la comunicación con autonomía respecto a cualquier posición política. No podemos poner el carro delante del caballo. La que comanda es la política porque son decisiones políticas; lo otro es herramental. Puede o no haber

CARLOS FARA  
Presidente de la Asociación Argentina de Consultores Políticos (ASACOP). Integrante de OCPLA.

comunicación, pero no es lo más importante. A veces, las decisiones más importantes se toman sin que necesariamente haya un estudio de opinión pública o un grupo focal que las respalde.

## *Ha cambiado el modo de construir las ofertas políticas*



JORGE IMHOFF  
Consultor político. Director de I Latina.

En los últimos años han cambiado muchas cosas en materia de comunicación política: la irrupción de internet y las redes sociales, el uso del teléfono celular. Pero independientemente de los canales de comunicación, ha cambiado el modo de construir las ofertas políticas. En este momento uno de los temas más interesantes es ver cómo se relacionan los distintos canales, cómo articular toda una campaña y cómo hacer que una cosa replique

en la otra. Porque si en las redes tienes una campaña excelente pero se queda en las redes y no llega al boca a boca, no llega a la gente, estás tomando copas con los tuyos; y si haces una campaña muy linda, un *spot* muy lindo, pero no replica en el boca a boca, o no llega a las redes, ese *spot* está latiendo lento. No, no. Hay que pensar qué pasa con eso, cómo va a salir de ahí, cómo va a entrar en la gente, como va a vivir en la gente.

## *Hay un regreso a la comunicación puerta a puerta*



LUCIANA PANKE  
Profesora e investigadora de la Universidad Federal de Paraná, Brasil.

Una de las cosas que han cambiado en los últimos años es el acercamiento de los políticos con la gente. Antes hablábamos de una comunicación de aire, de una comunicación de masas; ya no es lo más importante. Hay un regreso a la comunicación puerta a puerta, a estar más cerca. Muchas veces hablamos de las redes sociales y de la llegada de internet con mucha fuerza en nuestra sociedad. Eso hizo que la gente empezase a participar un poco más de la política, a cobrar más actuación de los políticos. Entonces, para contestar a esta gente, una de las soluciones de los políticos fue salir un poco de sus gabinetes, de sus espacios privados, para regresar a estar cerca de la población. Estar presentes en las redes digitales, en la televisión o en cualquier otro medio empieza a distanciar nuevamente a la gente de los políticos.

Hace treinta años alguien podía darse el lujo de ser dirigente político sin tener en cuenta a los medios de comunicación. La estructura, el partido y, de alguna manera, los medios gráficos; con eso alcanzaba para llegar a un gran porcentaje de la población. Hoy lamentablemente no hay posibilidad. Gran parte de los debates políticos, la arena política, está en los medios. Entonces, un buen dirigente que no sepa manejar los medios de comunicación está perdiendo una herramienta clave para hacerse conocido, para comentar sus ideas y sus mensajes, y para activar a la población.

*Gran parte de los debates políticos, la arena política, está en los medios*



MÁXIMO REINA  
Sociólogo. Consultor político.

*Internet y las aplicaciones hacen que las cosas sucedan ya. Por eso nos gustan tanto*

El cambio fundamental que ha experimentado la comunicación política es por una variable psicológica: la bajada de atención. Todos nosotros hemos tenido siempre una capacidad muy baja de mantener la atención de manera continuada. Pero con la llegada de internet, su inmediatez hace que estemos entrenados para que queramos las cosas ya. Esto hace que nos guste tanto estar en internet, y con las aplicaciones, porque hacen que las cosas sucedan ya. Tú das *refresh* y automáticamente tienes información. Esa satisfacción inmediata es la misma que tienen los ratones cuando les dan a una palanca; la misma que tenían los jugadores cuando



YAGO DE MARTA  
Consultor político. Experto en oratoria.

estaban enganchados a las máquinas. Y esta sensación la estamos experimentando todos nosotros. No es que nos interese mucho lo que nos tienen que decir. Lo que nos interesa es que hay un mensaje nuevo, hay una noticia nueva. Esto hace que nuestra comunicación tenga que ser mucho mejor o, dado que el cerebro de la gente que tenemos delante ha cambiado, ya no vamos a poder llegar a ella.

## *Soy amigo de los equipos de campaña reducidos*

Las campañas y la consultoría política no han cambiado mucho. Tenemos un candidato y tenemos un equipo de asesores. Yo soy amigo de los equipos de campaña reducidos. He visto en el transcurrir de estos años que cada vez son más grandes los equipos de



MAURICIO JAITT  
Publicista, consultor político.

campaña. Creo que el candidato no debe tener más que tres o cuatro colaboradores inmediatos con funciones específicas asignadas de antemano. Es un rol importantísimo tener un colaborador especialista en el tema comunicación; es fundamental tener un especialista en *fundraising* y a alguien que sea el encargado de las relaciones institucionales, que pueda servir de puente con todas las entidades intermedias con las que vas a terminar haciendo convenios para que te respalden. A partir de estos tres o cuatro asesores con roles claramente definidos se puede abrir un abanico de colaboradores o voluntarios importante, pero con equipos de campaña chicos. Los equipos de campaña grandes solo sirven para demorar decisiones, para producir reuniones donde todos quieren hablar; no para transmitir algo sino, para escucharse ellos. Hagamos un equipo de campaña reducido pero muy práctico. Muy ejecutivo, muy eficiente.

## *Ser asesor de un político es una gran oportunidad de cambiar las cosas*

En materia de campañas en el último tiempo no veo grandes avances. Cuando voy a algunos países invitado a entregas de premios, donde se supone que verás lo mejor que se ha hecho, veo muy poco avance. Más de lo mismo, repetidos, obvios, las mismas poses, las mismas frases, los mismos eslóganes, las mismas canciones de moda con letras cambiadas. Por ahí hay algunas técnicas, algunas *apps* nuevas, pero considero que el marketing político seguirá siendo viejo mientras sea realizado en beneficio del político, del cliente del asesor. El marketing ha pervertido en gran manera el quehacer político, porque hemos acercado a los candidatos a algo más parecido a un *show* con tal



MEMO RENTERÍA  
Publicista. Consultor político.

de ganar. No importa el bagaje, el contenido, la congruencia, la honestidad. Para muchos, el negocio es: «yo vendo a fulano, que gane». Y es válido, pero desde mi punto de vista ganar no es lo único. Hay muchas cosas que hacer por la sociedad, y quienes tenemos el privilegio de hacer campañas o de asesorar a gobernantes tenemos la posibilidad de joder o de beneficiar a mucha gente, porque el gobernante nos escucha y toma decisiones. Ser asesor de un político es una gran responsabilidad pero también es una gran oportunidad de cambiar las cosas. No veo a muchos asesores cambiando las cosas. Veo a políticos y a asesores en una zona de confort que avanza lento.



# COMUNICACIÓN Y CAMPAÑAS

# Trump: también a Estados Unidos llegan los populistas

—» TOMÁS LINN

Periodista y ensayista.  
Profesor de Periodismo en la  
Universidad de Montevideo.  
Ha trabajado en prensa  
escrita, radio y televisión.  
Excolumnista del semanario  
*Búsqueda* de Montevideo.

Todo es posible en este milenio que empezó con el horror de las torres gemelas en Nueva York, siguió con el terrorismo islámico en diferentes versiones, sufrió duras crisis económicas (primero en el Cono Sur latinoamericano, luego en Europa y Estados Unidos), conoció terremotos y desastres naturales, liderazgos extraños, populistas de todo tipo, nacionalismos a ultranza, inmigraciones masivas y corrupción a escalas asombrosas. La lista de calamidades y sorpresas no cesa.

Y como si eso no fuera suficiente, apareció Donald Trump.

Este inesperado candidato norteamericano a la presidencia, que se presenta en sus actos con un

gorro rojo calzado sobre su peculiar peinado, que denuesta contra los extranjeros y promete hacer que Estados Unidos sea grande otra vez, hizo creer que sería fácil destronarlo, dado su absurdo estilo. Sin embargo, se impuso ante todos sus adversarios del Partido Republicano. Demostró que lo inesperado e imprevisible podía concretarse. Lo lógico y sensato, dejó de serlo.

Cuando en los años ochenta alguien llegaba a Nueva York por primera vez, traía una lista de lugares a visitar: la Estatua de la Libertad, el Empire State Building, Central Park, Times Square. Y además incluía la célebre y dorada Trump Tower, en plena Quinta Avenida.

Así empezó a hacerse conocido este excéntrico millonario que manejaba con astucia los negocios inmobiliarios y peinaba un extraño jopo rubio sobre su frente. Con el tiempo se encargó de ir añadiendo episodios para que su figura se volviera icónica.

Nieto de alemanes y de madre escocesa, nació en Nueva York donde comenzó a amasar su fortuna. Tiene setenta años, tres matrimonios y estudió administración de empresas en la Universidad de Pennsylvania.

Conoció bancarrotas y de ellas se recuperó. Sus grandes torres y sus emprendimientos inmobiliarios se pueden ver no solo en Nueva York sino también en Los Ángeles, Las Vegas y otras ciudades norteamericanas. También en Dubai, Panamá, Brasil, el Caribe e incluso en Uruguay, donde construye una lujosa torre en Punta del Este. Tiene un equipo de fútbol norteamericano en Nueva Jersey, patrocina combates de boxeo y posee campos de golf.

## Un *outsider* que disfruta de la celebridad

La fama siempre le gustó a Trump y la cultivó en un *reality show* que produjo con la CBS. Su primera temporada fue en 2004 y se llamó *El aprendiz*. Los competidores debían demostrar sus habilidades empresariales; el que ganaba, se llevaba 250.000 dólares y un contrato para trabajar en alguna de las empresas de Trump.

El conductor, con un estilo inigualable, era el propio Trump, que disfrutaba hacer ese papel y la popularidad que le daba. Los que perdían en cada capítulo eran eliminados al grito de «Estás despedido» (*You are fired!*), que Trump emitía con deleite. La primera noche tuvo una audiencia de 20 millones de televidentes y el último programa de la primera temporada fue visto por 28 millones de personas. Lo dejó en 2014 cuando ya preveía que podía ser precandidato. Tanta popularidad mediática con la que Trump se sintió cómodo, le mereció una

CC

estrella en el paseo de la fama en Los Ángeles. Estaba a la par de los grandes cineastas.

Para muchos observadores, fue ese regodeo con la fama lo que le decidió presentarse como precandidato a la presidencia. Según Mark Danner, en un artículo publicado en *The New York Review of Books* («The Magic of Donald Trump», mayo de 2016), Trump se lanzó cuando vio que las encuestas le daban un número suficiente. Al principio solo quería ser un candidato de protesta, no para marcar un punto de vista fuerte y disidente (como suelen hacerlo los candidatos testimoniales), sino para reforzar su *celebridad*, entendida en el moderno sentido de alguien que es famoso por el solo hecho de ser famoso.

La particular historia de Trump hace que muchos lo califiquen de un recién llegado a la política, un advenedizo, un *outsider*. Lo es en más de un sentido. Nunca hizo política. Se formó y creció como empresario. A los medios llegó como productor y conductor de un programa de entretenimiento. Eso sí, aunque no fue un *cuadro militante* del Partido Republicano, hizo públicas sus adhesiones a Ronald Reagan y a Mitt Romney, que en la elección pasada compitió contra Barack Obama.

Si bien Trump es un *outsider* (y por eso la dirigencia republicana lo resistió durante las primarias), su prédica no es ajena a la del partido y eso explica que tantos seguidores lo reconozcan como su líder. No lo ven como alguien de afuera. Al contrario, lo consideran el más claro exponente de una forma de pensar que en estas dos décadas tomó fuerza dentro del Partido Republicano. Es un discurso duro, radical, intransigente, que fue opacando a aquellos otros políticos que representaban, dentro de su partido, la tradicional visión de un conservador clásico.

Así, en los noventa emergió Newt Gingrich frente a un más moderado Bob Dole. A Gingrich le siguió un elenco intransigente que integró el gobierno de George W. Bush y fundamentó la necesidad de ir a la guerra contra Irak, pese a que no hubo pruebas de que dicho país tuviera armas de destrucción masiva. También validó el uso de métodos que en cualquier lugar del mundo hubieran sido catalogados de tortura. Por el camino quedaron moderados como el general Colin Powell. Contra Obama compitió un conservador racional como John McCain, pero eligió como compañera de fórmula a Sara Palin, que representaba el ala dura. Y poco después surgió un sector intransigente aglutinado en el llamado Tea Party.

Los viejos líderes eran conservadores consistentes y coherentes, respetuosos de las reglas de juego, que creían que los dos grandes partidos eran los pilares sobre los cuales funcionaba la democracia de su país. Competían sí, pero podían dialogar. Eran firmes opositores pero sabían que el sentido común obligaba a negociar y ceder. Respetaban

las instituciones, incluso la de la presidencia, aun cuando esta no estuviera ocupada por uno de los suyos.

Hoy se fortaleció una derecha radical, por momentos antisistema e incluso dispuesta a boicotear en forma pública la política exterior del presidente. El Partido Republicano comenzó a cobijar en su seno a los sectores de siempre junto con corrientes extremas, y así conviven en tensión conservadores tradicionales, liberales clásicos (*libertarians* en la jerga norteamericana), corrientes proteccionistas y ultranacionalistas, moralistas y grupos cristianos fundamentalistas que pretenden que la interpretación literal de la Biblia (en especial del Antiguo Testamento) sea la ley a aplicar en un país que desde su nacimiento separó a Iglesia de Estado.

Este fenómeno fue estudiado en un sólido y recomendable libro, *The Right Nation: conservative power in America*, escrito en 2004 por John Micklethwait y Adrian Wooldridge, en ese momento editores de la revista británica *The Economist*. El título hace un pícaro juego de palabras: puede leerse como la nación de derecha o como la nación correcta.

Por *outsider* que sea, Trump logró sintetizar esa visión con una retórica efectista, simple y convincente, no muy diferente a la de sus contricantes en la primaria. Ciertamente Ted Cruz, su empecinado rival, no fue más moderado. Careció, sí, del carisma de Trump.

«Se nos ha dicho una y otra vez que es el más improbable candidato en décadas, quizás en la historia», dice Danner en su nota del *Review of Books*. Sin embargo, dice, las encuestas lo muestran como un fuerte y sostenido competidor desde el comienzo.

Por tratarse de una megastrella de la televisión, sus debates con los otros candidatos republicanos tuvieron una gran audiencia que solo quería verlo a él, no a los otros. Seduce con la simplicidad de su mensaje y su estilo. Todo es elemental. Pero funciona. A la gente le gusta verlo llegar en su helicóptero con su gorro rojo que lleva la leyenda «Make America great again». La cortina musical de sus actos fue tomada de la banda sonora de una popular película de acción de hace casi veinte años, *Air Force One*, donde Harrison Ford hacía el papel de un presidente norteamericano que al grito de «lárgate de mi avión» (*get off my plane*) resistía el intento de secuestro de un grupo terrorista en pleno vuelo del avión presidencial.

Su celebridad lo benefició incluso para ahorrar dinero. Hasta ahora gastó bastante menos en publicidad que Hillary Clinton. Esto, que fue una ventaja en la primaria, puede no serlo en la elección definitiva.

Gracias a esa inmensa popularidad, dice Danner, no es él quien sale a buscar la televisión, sino la televisión que recurre a él. Cada aparición



Imagen: Guillermo Tell Aveledo

suya garantiza grandes audiencias. Las emisoras se desesperan por entrevistarlos. Son los canales quienes lo buscan, y no al revés. Ellos ganan porque en esos momentos su *rating* sube. Como resultado, Trump no necesita gastar en publicidad.

Sus críticos dicen que solo habla de sí mismo. Lo cual sería un aspecto negativo para cualquier otro candidato. A Trump, en cambio, no solo lo ayuda sino que desarma a sus adversarios. «Su narcisismo», dice Danner, hace que se vea a sí mismo como «el mejor, el más brillante, el más exitoso». Solo él puede resolver cada problema sin que necesite explicar cómo lo hará. Le basta enfatizar que él es quien sabe. La gente le cree y no pide explicaciones.

Algunos de sus seguidores quieren atenuar sus aristas más agresivas. Argumentan que Trump es un oportunista que expresa su forma de pensar según cada circunstancia. Pero en el fondo, dicen, es un pragmático que actuará con realismo llegado el momento. De ese modo buscan instaurar la idea de que, una vez presidente, no será tan extremista.

Al revisar prensa vieja (un buen archivo nunca miente), Danner sacó a flote dos cartas abiertas publicadas en diarios norteamericanos en 1987 y en 1989, donde ya opinaba como lo hace ahora. Descubre así que la visión de Trump ha sido consistente y sostenida en el tiempo, cosa impropia de un oportunista.

En esas cartas decía que Estados Unidos no debía gastar más dinero en guerras (como la del Golfo) donde no estaban en juego los intereses petroleros norteamericanos sino los de otros países, como Japón, que podían arreglarse por sí mismos sin la ayuda norteamericana.

También pedía restaurar la pena de muerte a nivel nacional y decía que el Gobierno estaba para proteger a los buenos norteamericanos de

los villanos, tal como ahora entiende que debe defenderlos de los mexicanos violadores que cruzan la frontera de modo ilegal.

Proponía entonces, y propone ahora, restaurar una idea de grandeza nacional con soluciones simples, toscas, autocráticas y populistas («si no fascistas», añade Danner). Por eso, es difícil creer que una vez en el Gobierno se ajuste a una realidad más compleja. No lo hicieron los Gobiernos populistas en ningún otro lugar, ni en ninguna época.

### ¿Quiénes lo votaron (y lo votarían)?

Trump expresa a un país temeroso y refleja la desazón de un sector específico de la población. El analista Michael Tomasky en un ensayo («Can he be stopped?») publicado en abril de este año también en *The New York Review of Books*, sostiene que el éxito de Trump se explica por el vínculo (usa la palabra *bond*) que mucha gente blanca, republicana y que se siente desposeída frente a otros norteamericanos, genera con el candidato.

La relación parece tan sólida que resultaría imposible alterarla. Durante las internas, cada ataque que recibió Trump lo subió en las encuestas. Por eso advierte Danner que la clase política sigue rehusando tercamente a tomarse en serio la posibilidad de una presidencia de Trump.

Parte de esa llegada se vincula al desencanto generado tras la crisis y el colapso de Wall Street en 2008. Desencanto que se expresó contra financistas de la bolsa, banqueros y empresarios pero también contra los políticos. Es un enojo que no llega al extremo del famoso *que se vayan todos*, como ocurrió en Argentina en 2001, pero se le parece mucho.

Lo curioso es que esto ocurre mientras gobierna un presidente elegido dos veces y que sigue siendo una figura querida. Tal vez, al igual que en Argentina, en Estados Unidos exista lo que se ha dado en llamar «la grieta». Que el tradicional corte entre republicanos y demócratas se haya transformado en una división más profunda e irreconciliable.

Obama fue la voz de la parte del país que está en cambio y aprendió a confundirse con nuevas corrientes inmigratorias y a convivir con idiosincrasias distintas. Por eso le choca la intransigencia republicana ante la inmigración, o la brutalidad tosca y belicosa con que lo expresa Trump.

En las grandes y medianas ciudades la mezcla se ve en las calles y hasta el cine lo refleja: hispanos con blancos, blancos con negros, negros con asiáticos. Se ve a la mujer ocupando iguales cargos y responsabilidades que el hombre. Y cada vez menos gente se hace drama por convivir con gays.

CC



La propia historia de Obama representa ese enorme cambio procesado en estas décadas. Su padre era un africano de Kenia que había ido a estudiar a Estados Unidos. Su madre era una universitaria blanca. Cuando la pareja se separó, su madre se casó con un indonesio y se mudó al Asia. Por lo tanto Obama tuvo un padrastro y luego una media hermana asiática y de niño vivió en un contexto cultural diferente al norteamericano. Regresó a Hawai y fue criado por sus abuelos, blancos. Esa mezcla de culturas, orígenes y etnias empieza a caracterizar a una parte de Estados Unidos. No es casualidad que el Partido Demócrata haya sido el primero en proponer (y poner) a un presidente negro y ahora sea el primero en proponer a una candidata mujer.

La otra parte del país sigue inmersa en sus tradiciones, lejos de la vorágine cosmopolita, aferrada a formas de vida que ahora parecen amenazadas. A esa gente representa Trump.

Un camionero en Cincinnati, cubierto de tatuajes y con voz firme, le dijo a un reportero de NBC News que «ellos tuvieron su candidato por ocho años». Preguntado quienes eran «ellos», aclaró que se refería a los votantes negros y que ahora era el turno de los otros. Por simple cálculo aritmético, Obama nunca hubiera ganado solo con votos negros. Necesitó de mucha otra gente. Pero el razonamiento del entrevistado expresa la existencia de esas dos naciones.

Es la parte desilusionada con la forma en que se conducen las cosas y entiende que todo lo malo (el terrorismo fundamentalista, la inmigración ilegal, los refugiados) fueron provocadas por un presidente negro, tal vez musulmán y que no nació en territorio norteamericano. El propio Trump alentó de modo deliberado las teorías conspirativas contra Obama, al igual que otros líderes republicanos. Pese a la existencia de pruebas en contrario, insisten en que Obama nació en África y por lo tanto ocupa en forma ilícita su cargo.

Obama no es musulmán y sí nació en Estados Unidos, pero las teorías conspirativas prenden fácil en un tipo de electorado norteamericano que se siente frustrado por otras causas.

Trump sabe exacerbar prejuicios arraigados. Arremete contra México y no tiene empacho en decir que un juez federal actúa con sesgo solo por tener ancestros mexicanos. Distorsiona cifras respecto a la migración de musulmanes y liga todo, con argumentos tramposos, a los atentados del 11 de setiembre. Insiste en estas cuestiones porque le dan rédito.

Que sea rico no es un problema para sus votantes. Por serlo, justamente, muchos dicen que «no puede ser comprado». Lo votan blancos con un bajo nivel educativo que entienden que sus salarios están depreciados. Viven en las zonas rurales o en los pueblos del centro de

Estados Unidos. Van a los actos con sus vaqueros gastados, sus camisas a cuadros, a veces con las mangas cortadas, y sus sombreros de ala ancha. Son rústicos, parecen personajes de película y se sienten identificados con la retórica de Trump.

También encuentra apoyo en el pequeño comerciante urbano, el que tiene un local, un kiosco, un almacén de barrio. Y en las mujeres que trabajan duro en las zonas más postergadas. Se trata de la gente que está «luchando contra la adversidad económica».

Trump refleja el hartazgo ante un estilo de hacer política alejado de esa gente que no necesita explicaciones complicadas ni quiere saber de la sutileza que exige la política, porque cree que con ella nada se logró.

Una seguidora de Trump, citada por NBC News, dice que «los extranjeros ilegales consiguen atención médica gratis y nosotros pagamos por el intérprete». De hecho no es así. Planes sociales como el Medicare no se aplican a inmigrantes indocumentados. Pero estos sectores están convencidos de que los extranjeros son los beneficiados por tales planes, nunca ellos.

El enojo y la frustración son sentimientos legítimos que deben canalizarse en el libre juego democrático. Pero cuando emerge el resentimiento y un primitivo deseo de tomarse revancha, lo político se contamina. Es ahí cuando la saludable complejidad de las instituciones cede ante un simplismo tosco e intolerante. La gente siente que «el sistema fracasó» y por lo tanto cree lícito tomar atajos y ampararse en la protección de liderazgos mesiánicos que resuelvan, e incluso manden, a puro carisma. Algo de esto se vio en la última década en América Latina.

## No está solo en el mundo

América Latina conoce bien cómo funcionan estos liderazgos sorprendidos y sobre ello escribí en *La Nación* de Buenos Aires en mayo pasado. Durante una década larga el votante dio su generoso apoyo a gobernantes que dicen similares disparates a los de Trump y gobernaron tal como lo haría Trump si ganara.

Hugo Chávez y Nicolás Maduro demostraron que la demagogia puede llegar hasta el infinito. Con similar estilo al de Trump, destratan a sus rivales sin contemplación. También Cristina Fernández de

» La otra parte del país sigue inmersa en sus tradiciones, lejos de la vorágine cosmopolita, aferrada a formas de vida que ahora parecen amenazadas. A esa gente representa Trump «

CC

Kirchner atacó a sus adversarios y despreció a sus allegados. Al igual que Trump creen que su manera de ver la realidad es la verdadera. Se consideran infalibles y los que no están con ellos, son antipatriotas.

Así como ocurrió en Argentina, Venezuela o Ecuador, también Trump siente placer en denigrar a los periodistas inquisitivos. Los populismos demagógicos no tienen signo ideológico. Son un fenómeno en sí mismos.

La pregunta sigue siendo ¿cómo se evita que ganen, crezcan y perduren? Mientras haya tantos votantes que prefieran la versión simplificada y hasta belicosa de hacer política, no habrá modo de detenerlos. Es muy difícil, ante tanta simplificación, contraponer una lógica de sensatez y cordura. Más difícil aún es hacer valer la sutileza y sofisticación propias de la política hecha en serio.

Esto no solo se ve en América Latina. Se insinúan fenómenos parecidos en Europa Oriental. O en Francia, con el fortalecimiento de Marine Le Pen. O en España con Pablo Iglesias y Podemos. Como sucede con Chávez y Cristina, procesos considerados de izquierda pueden perfectamente compararse con el de Trump. Lo que los caracteriza no es su presunta ideología, sino la liviandad con que se comportan, la irresponsabilidad de sus declaraciones, el desprecio con que descalifican a los que piensan diferente.

En el Reino Unido también emergieron figuras de ese estilo. Solo que luego de sacudir la realidad política del país con el Brexit, no se animaron a hacerse cargo de ella, como ocurrió con el conservador Boris Johnson, un populista irreverente que dio un paso al costado luego de armar el lío.

La vieja teoría del *excepcionalismo* norteamericano de Seymour Martin Lipset, que sostenía que ciertos fenómenos políticos comunes en el resto del mundo no arraigaban en Estados Unidos, parece tener ahora su propia excepción. Si se los ve emerger en Europa, si Argentina, Ecuador y Venezuela pudieron tener este tipo de líderes populistas, ¿por qué no habría de ocurrir en Estados Unidos con Trump?

## Su controvertida visión en política exterior

Trump desprecia a los inmigrantes y, en consecuencia, desprecia a los países de donde estos vienen. Lo de México es un ejemplo elocuente.

Podrá decirse que exagera y simplifica y que una vez en el Gobierno no actuará con tanto fundamentalismo. Sin embargo, los más calificados expertos republicanos en política exterior no están convencidos y toman distancia.

Trump cree que la mayoría de los mexicanos son «criminales» y «violadores». Por eso quiere acentuar su proteccionismo frente a México aplicando un 35 % de tarifas aduaneras a los productos que vengan de ese país. Con tal medida pasará por alto un asentado libre acuerdo comercial entre ambos países (que incluye a Canadá) como el NAFTA.

Pretende además hacer un muro que haga infranqueable el paso de un país a otro y quiere que la cuenta la pague México. La idea fascina a sus seguidores, que ni por un instante se les ocurre que ello es ridículo. ¿Por qué habría de pagar México esa obra y cómo podría cobrársela Estados Unidos?

Tales propuestas no le hicieron gracia al exdirector de asuntos latinoamericanos del Departamento de Estado durante la presidencia de George W. Bush. Según el periodista Andrés Oppenheimer, en su columna sindicada de mediados de junio, Roger Noriega insistió en que no apoyará a Trump.

Oppenheimer describe a Noriega como «un reconocido conservador de línea dura que ha ejercido cargos en todas las administraciones republicanas desde la de Ronald Reagan». Noriega será de línea dura, pero no es tonto cuando en forma tajante aclara: «México no es solamente nuestro segundo socio comercial más importante, sino que además es nuestra primera línea de defensa contra el narcotráfico, el terrorismo y la inmigración ilegal».

Para el experto, lo de Trump va más allá de la retórica electoral: «cualquiera que tenga un televisor sabe que él no escucha consejos de los que saben. Él solo quiere aduladores. Va a terminar con gente muy inexperta».

No es el único especialista republicano en política exterior que piensa así. Oppenheimer recuerda que en marzo de este año 121 exfuncionarios de anteriores administraciones republicanas firmaron una carta de advertencia sobre los peligros de la posible presidencia de Trump para la seguridad nacional de su país.

Pueblos y gobernantes latinoamericanos han manifestado una histórica simpatía hacia los demócratas. Sin embargo, fueron los republicanos quienes se mostraron más interesados en sus relaciones con el continente. Hubo excepciones, es verdad. Reagan tuvo una criticada intervención en los conflictos de América Central en los años ochenta. Por otro lado, Jimmy Carter será siempre recordado por su frontal política contra las violaciones de derechos humanos cuando imperaban las dictaduras militares. Pero por lo general prevaleció la indiferencia,

» Trump desprecia a los inmigrantes y, en consecuencia, desprecia a los países de donde estos vienen. Lo de México es un ejemplo elocuente «

CC



Imagen: Guillermo Tell Aveledo

si no un abierto olvido, cuando gobernaron los demócratas y hubo más cuidado en tiempos republicanos.

Basta ver un ejemplo: cuatro presidentes norteamericanos visitaron Uruguay en los últimos 65 años y uno solo fue demócrata (Lyndon Johnson), que no viajó para una visita de contacto bilateral sino a participar de una reunión cumbre de presidentes en Punta del Este. En cambio, los restantes tres: Dwight Eisenhower, el primer George Bush y luego su hijo George W. Bush vinieron en visita oficial al país como tal. Bush hijo, además, fue recibido por el presidente Tabaré Vázquez cuando la izquierda como alianza de grupos socialdemócratas, social-cristianos, marxistas y exguerrilleros accedió al gobierno por primera vez en la historia de dicho país.

Ante este contexto, no sorprende la toma de distancia de los expertos republicanos ante un candidato que no disimula su desprecio visceral hacia América Latina.

### Otro populista en filas contrarias

Cuando Trump lanzó su campaña, en el tradicional partido adversario apareció un precandidato que desde la izquierda también exhibió un perfil populista. Al igual que Trump, sus propuestas eran simplistas aunque su estilo un poco menos estridente. Pisó fuerte y tuvo en vilo a su contendiente, Hillary Clinton, que por momentos vio peligrar la candidatura demócrata.

Nacido y criado en Brooklyn, Nueva York, en 1941, Bernard (Bernie) Sanders es hijo y nieto de inmigrantes judíos. Estudió en la Universidad de Chicago en los años sesenta, fue militante por los derechos civiles y se unió a la Juventud Socialista. También se opuso a la guerra de Vietnam.

Su primer contacto con el estado de Vermont (que luego adoptó como propio) fue en 1964 al comprar allí una casa de veraneo. Su actual

esposa, Jane O'Mera Driscoll fue rectora de la Universidad de Burlington en Vermont. Sanders es un orgulloso judío que incluso hizo una experiencia en un kibutz israelí, pero no es religioso. Su esposa es católica.

¿Puede decirse que es un *outsider*? Lo es al afiliarse al Partido Demócrata recién el año pasado. Pero no lo es como político de larga carrera.

De hecho es el independiente más antiguo en el Congreso, al que entró en 1990. En 2006 accedió al Senado, escaño que todavía mantiene con amplio apoyo del electorado de Vermont. Antes, había sido alcalde de Burlington por tres periodos seguidos.

Nunca fue ni republicano ni demócrata. Tejió alianzas entre grupos de izquierda o *progresistas* en un estado de tradición muy *liberal* (en el sentido norteamericano de la palabra) y por ese motivo su visibilidad nacional fue escasa, aunque llamó la atención al oponerse a la política exterior respecto a América Latina de los años ochenta en América Latina, liderada por el entonces presidente Ronald Reagan.

Sus ideas se alinean a las de un socialismo democrático de tipo escandinavo y más radicales que las de la socialdemocracia clásica. Ha dicho identificarse con las políticas sociales llevadas a cabo por los presidentes demócratas Franklin Roosevelt y Lyndon Johnson. Esto último podría sorprender porque Johnson quedó atrapado por la guerra de Vietnam. Pero es verdad que sus políticas sociales y de derechos civiles expresaron una visión *liberal* (otra vez en el sentido norteamericano).

Prometió buscar mayor igualdad en la distribución de la riqueza y la asistencia universal de salud. Pero su idea de ir más allá del sistema de salud promovido por Barack Obama le hubiera traído frustraciones. Para lograrlo, el actual presidente debió vencer resistencias y negociar y ceder ante legisladores propios y republicanos. Si tanto le costó, a Sanders le hubiera sido casi imposible. También propuso la gratuidad total de la matrícula en las universidades públicas y ampliar los beneficios de la seguridad social.

También prometió ampliar las leyes respecto a licencias por maternidad, salarios vacacionales y de ausencias por enfermedad. En Estados Unidos, a diferencia de los países europeos, estos beneficios se dan a quienes toman seguros para ello. Las leyes sociales que obligan a las empresas a tener en cuenta tales consideraciones son muy laxas.

Como legislador estuvo contra el uso de fuerzas militares en Irak, tanto en 1991 como en 2002, y se opuso a la invasión de 2003. Pero luego de los atentados del 11 de septiembre votó a favor de una ley que permitía el uso de la fuerza contra los terroristas e incluso hoy cree

necesario derrotar al Estado Islámico. Fue de los pocos que no votó la Patriot Act. Aprobó, sí, modificaciones a esa ley cada vez que pensó que con su aporte atenuaba sus aspectos más duros. Aprobada ante una emergencia nacional, esa ley afecta derechos individuales y por lo tanto tiene plazo de expiración. Cada vez que el plazo vence, se vota otra breve extensión. En la jerga política anglosajana, es el tipo de ley que exige tener *sunset clauses*, o sea, plazos de duración breves y bien demarcados.

Con esa historia, el calificativo de *outsider* para Sanders es relativo. Lleva 25 años de actividad parlamentaria más su tiempo como alcalde. Conoce los vericuetos de la política. Sí es verdad que su prédica radical para los parámetros norteamericanos le dio imagen de populista. Es ahí donde, desde el otro extremo, tiene puntos de contacto con Trump. Ambos hacen promesas fáciles y encuentran entusiasta eco en sus respectivos electorados.

Desde el otro extremo, Sanders tiene puntos de contacto con Trump. Ambos hacen promesas fáciles y encuentran entusiasta eco en sus respectivos electorados.

## En la recta final, con Hillary Clinton enfrente

Terminada la primaria las cosas cambiaron para Trump. La estrategia debe ser otra, la retórica también. Por lo pronto despidió a quien fue su jefe de campaña. Necesita otro tipo de ayuda pues no competirá contra un candidato de su mismo partido, sino contra una mujer con mucha experiencia de gobierno y tenaz luchadora.

¿Podrá Trump diseñar una estrategia diferente para la segunda etapa? Algunos observadores entienden que Trump solo sabe ser Trump y así fue genuinamente en las primarias. El problema es que ahora debe convencer a gente fuera del núcleo militante y entusiasta que lo apoyó.

Hasta ahora se movió con poco dinero y un elenco chico. Se estima que cuenta con treinta personas que trabajan a nivel nacional. Hillary, en un solo estado (Ohio) había contratado a cincuenta asistentes. Los observadores entienden que en la nueva etapa Trump necesitará más personal y muy profesional.

También se movió con pocos recursos. La campaña se apoyó en su fuerte personalidad y su fácil acceso a los medios. Su imagen encandila y no necesita pagar minutos. Sin embargo, sus allegados temen que tantas facilidades llegaron a su fin y necesitará más dinero. Los observadores creen que Trump fácilmente podría juntar ese dinero, pero no se muestra interesado en hacerlo.



El candidato republicano no hace nada de lo que tradicionalmente debería hacerse para ganar una elección. Por lo tanto, la lógica indica que debería perderla. Pero nada de lo hecho por Trump se atiene a lo que recomiendan los textos. Algunos dicen que alcanzó su momento más glorioso y ahora solo se puede esperar, para él y su partido, una estrepitosa derrota. Otros no están tan seguros. Trump no ha hecho más que dar sorpresas, y puede seguir haciéndolo.

Aun así, como expresa el dicho, «los otros también juegan». Habrá que ver, pues, como jugará sus cartas la candidata demócrata, tras vencer trabajosamente a Sanders. Clinton es una política experimentada. No tiene el carisma de Donald Trump. Pero en su complicada carrera política demostró una formidable tenacidad y mucha resiliencia.

Clinton es todo lo contrario a Trump. Es una genuina *insider*. Como primera dama durante la presidencia de su marido, actuó como su socia en el poder. Pese a los conocidos episodios de infelidad del presidente, ambos se entendían y ella tuvo influencia sobre él.

Al terminar Bill Clinton su presidencia, ella fue senadora por Nueva York, compitió en las primarias contra Barack Obama y luego fue secretaria de Estado. Recorrió el camino previsto para llegar donde está. Hizo una buena *carrera política* —algo que Trump no tiene pero este lo usa como una ventaja, no un demérito.

Aun así, las cosas no le fueron fáciles a Hillary Clinton. Libró su contienda contra Obama en 2008 hasta el final de las primarias. Pocas veces hubo que votar en todos los estados para definir el ganador, pues por lo general los delegados necesarios se consiguen mucho antes. Ese año sin embargo, las primarias demócratas se hicieron incluso en Montana, el último estado en el calendario electoral y en consecuencia donde rara vez se vota.

Pese a ser una abogada experimentada, una política persistente, una mujer con sólida formación, Hillary Clinton no termina de convencer a mucha gente. Tiene un núcleo duro de seguidores, sí, pero no seduce a un círculo más amplio.

Trump lo sabe y apuesta a que esa será su fuerza. Pero al final, la contienda no depende ni de Trump ni de Clinton. Depende de los votantes, de cómo se ubiquen ellos ante la realidad, según sus frustraciones y expectativas. Y eso, por el momento, es imposible prever.

» Pese a ser una abogada experimentada, una política persistente, una mujer con sólida formación, Hillary Clinton no termina de convencer a mucha gente. Tiene un núcleo duro de seguidores, sí, pero no seduce a un círculo más amplio «

CC

# IDEAS Y DEBATES

# Repolitización de la democracia. Llenando el vacío de la política

—» LUIS FERNANDO CALABRIA  
BARRETO

Doctor en Derecho y Ciencias Sociales (Universidad de la República, Montevideo).  
Prosecretario de la Cámara de Senadores del Uruguay.  
Asesor legislativo. Integrante del sector Alianza Nacional (Partido Nacional). Integrante de la Fundación para la Democracia Wilson Ferreira Aldunate.

## El paradigma político

El mayor producto civilizatorio es *la política*.

Ella ha permitido permear las sociedades y las demandas sobre la base de una interacción ordenada rescatando al individuo del caos. Por eso es que lo que se opone a la guerra no es la paz; en todo caso, esta es una consecuencia. Lo que se opone a la guerra es la política. La capacidad del individuo de interactuar sin destruirse ni eliminarse. Por eso no tenemos el gusto de compartir el criterio de Von Clausewitz cuando decía que «la guerra es la continuación de la política por otros medios», ni lo que le contraponía Foucault: «la po-

lítica es la continuación de la guerra por otros medios». La política es la dimensión superior al conflicto, porque no busca solucionarlo, busca permitirlo. Es el ámbito que habilita la convivencia de individuos, proyectos y culturas diferentes. Después vendrán derivados más o menos eficaces como la propia democracia, y vendrán también distintos tipos de gerenciamiento del poder como incidencias que se conducen dentro del *paradigma político*.

Ese paradigma político que gobierna Occidente influye incluso en otros relatos, como el religioso; así se sella en la consigna «al César lo que es del César... y a Dios lo que es de Dios». Con ello se significa el nivel de impregnación que tiene el paradigma político.

## El poder

Pues bien, el poder como mecanismo de gerenciamiento de la cosmovisión política ha cambiado según las mutaciones sociales y económicas. Quien mejor ha descrito los cambios del poder es Alvin Toffler, con la descripción de las *tres olas*, que respondieron a los sistemas agrícolas (el productor), la primera Revolución industrial (nace el consumidor) y el cambio que sobrevino con las innovaciones tecnológicas (nace el *prosumidor*, síntesis de productor y consumidor). Con esos cambios sociales cambiaron los mecanismos de poder y se configuró la tríada fuerza, dinero y —finalmente— conocimiento. Esos cambios en las lógicas sociales, más estables que los cambios políticos, afectan las posibilidades *del poder*. Esas condiciones se han acelerado en la *ola* final y han generado lo que sucede actualmente y consigna magníficamente Moisés Naim: «El poder es cada vez más fácil de obtener, más difícil de usar y más fácil de perder».

## Se exige más, se puede menos

Zygmunt Bauman en su secuencia de obras *líquidas*, señalaba con precisión y claridad que existe un divorcio entre la política y el poder. Aquella más territorial y local; este, global y avasallante, ha sobrepasado los límites de Gobiernos y Estados.

Los ciudadanos están cada vez más informados. Demandan más pero hay una situación de asimetría, porque la política puede menos. Los cambios sociales que venimos de señalar hacen que el nivel de impacto de la política sea menor. Las incidencias económicas globales, los estándares de comportamiento surgidos de procesos de

internacionalización le quitan margen de acción a la política. En breves palabras: existe una globalización de la toma de decisiones.

Además de ello, un Gobierno de cuatro o cinco años no puede llevar a cabo cambios económicos o sociales estremecedores. El esquema general de ordenamiento que emerge de la posmodernidad, esa nueva configuración, impacta en las demandas ciudadanas, que van acompañadas con esas nuevas coordenadas de la sociedad globalizada. No se detiene en las limitaciones de la política. El ciudadano puede más pero la política puede menos; esa asimetría de expectativas y cumplimientos despierta frustración y falta de credibilidad.

## El descrédito y la desconfianza

Por no poder o no querer, la política —los políticos— no ha cumplido con las expectativas ciudadanas. En algunos casos ha incurrido en la mentira, en el total desapego por la palabra y el compromiso asumido. Frente a ello, los ciudadanos reaccionaron. Encontraron el antídoto perfecto e infalible contra la mentira y el incumplimiento. Dejaron de creer. Ninguna medida más eficaz y a la vez más dramática para el sistema.

Según el documento *La confianza en América Latina 1995-2015* de la Corporación Latinobarómetro se desprende que, en 2015, los partidos políticos eran la institución en la que menos confiaban los ciudadanos latinoamericanos, en una lista de 23 en la que estaban, por ejemplo, la radio, la televisión e incluso «la telefonista de una central telefónica». Si se aprecia el promedio de las instituciones medidas en los veinte años del informe, los partidos políticos siguen últimos, compartiendo la «distinción» con la telefonista de la central telefónica.

Esa confirmación científica de la percepción generalizada en la sociedad, debe forjar el alerta del sistema.

## Ni un paso atrás

Si los cambios sociales han incidido tanto en la conformación del poder como en la consecuente configuración de la política, debe señalarse que en el futuro esos cambios serán más grandes y más rápidos e intensos.

Recientemente, Jeremy Rifkin, quizás el más influyente pensador sobre los impactos de los cambios en el mundo de la producción, el trabajo y la economía, publicó su nueva *predicción*. En *La sociedad de*

*coste marginal cero*, Rifkin retoma la noción de *prosumidor* y apunta que el rol de la economía colaborativa y el internet de las cosas generarán «un cambio en la conducta humana [que] conllevará la obsolescencia de valores básicos que guían nuestra vida y las instituciones creadas en la era capitalista» y continúa evaluando ese impacto al señalar que «los cambios de paradigma son disruptivos y dolorosos: ponen en entredicho los supuestos operativos que subyacen a los modelos económicos y sociales vigentes, el sistema de creencias que los acompaña y la cosmovisión que los legitima». Por tanto, lejos de atenuarse, los cambios se intensificarán, por lo cual la política deberá adaptarse a ese nuevo esquema.

«...los ciudadanos reaccionaron. Encontraron el antídoto perfecto e infalible contra la mentira y el incumplimiento. Dejaron de creer. Ninguna medida más eficaz y a la vez más dramática para el sistema»

## Nuevos ciudadanos

Los cambios socioculturales han generado un nuevo ciudadano, informado —*sobreinformado*— y descreído de las instituciones. Sin embargo, el nuevo ciudadano es participativo pero de un modo distinto al tradicional. El acceso a información y a medios como redes sociales le permite al ciudadano intervenir en la vida pública desde espacios no partidistas. Es notable el nivel de participación *ciudadana* en organizaciones no partidistas, y ello porque *el gen de politicidad* impregna a nuestra cultura. En esa participación en organizaciones no gubernamentales, en esfuerzos de voluntariado, contarían criterios de desinterés participativo. El escepticismo y la falta de involucramiento se da frente a las organizaciones más tradicionales. El ciudadano *no se siente representado*, por lo cual, decide romper con el *intermediario* y *actuar por sí mismo*. En definitiva, estamos hablando de *los viejos* criterios de representación.

ID

## Déficit de representación

Desde Edmund Burke y su discurso a los electores de Bristol, se rompió la noción del *mandato imperativo* y nació el *mandato libre*:

Ciertamente, caballeros, la felicidad y la gloria de un representante deben consistir en vivir en la unión más estrecha, la correspondencia

más íntima y una comunicación sin reservas con sus electores. Sus deseos deben tener para él gran peso, su opinión máximo respeto, sus asuntos una atención incesante. Es su deber sacrificar su reposo, sus placeres y sus satisfacciones a los de aquellos; y sobre todo preferir, siempre y en todas las ocasiones, el interés de ellos al suyo propio.

Aclara y precisa Burke:

Pero instrucciones imperativas, mandatos que el diputado está obligado ciega e implícitamente, a obedecer, votar y defender, aunque sean contrarias a las convicciones más claras de su juicio y su conciencia, son cosas totalmente desconocidas en las leyes del país y surgen de una interpretación fundamentalmente equivocada de todo el orden y temor de nuestra Constitución. El Parlamento no es un congreso de embajadores que defienden intereses distintos y hostiles, intereses que cada uno de sus miembros debe sostener, como agente y abogado, contra otros agentes y abogados, sino una asamblea deliberante de una nación, con un interés: el de la totalidad; donde deben guiar no los intereses y prejuicios locales, sino el bien general que resulta de la razón general del todo. Elegís un diputado; pero cuando lo habéis escogido, no es el diputado por Bristol, sino un miembro del Parlamento».

Esa noción de representación se pone en cuestión cuando no hay eficacia en alcanzar el *bien común*, cuando tenemos sociedades más ricas pero más desiguales. Allí se provoca el vacío representativo, el vaciamiento de la política.

## El vaciamiento de la política

El irlandés Peter Mair apuntaba con rigurosidad:

Hasta la década de 1970 se consideraba que la política pertenecía a los ciudadanos y que era algo en lo que los ciudadanos podían participar. En la actualidad, se ha convertido en un mundo exterior que la gente observa desde fuera; un mundo de políticos separado del mundo de los ciudadanos. Es la transformación de la democracia de partidos en la *democracia de la audiencia*.

Y continuaba:



Si la creciente desvinculación del electorado es la causa de esta nueva forma de política, o si se trata de una nueva forma de política que provoca la desvinculación de los votantes, es algo que por ahora no está claro. Lo que en cambio queda fuera de discusión es que cada una de estas líneas alimenta a la otra. La retirada de los ciudadanos de la escena política nacional produce inevitablemente el debilitamiento del principal actor que permanece en ella: los partidos políticos. Y esto a su vez es parte y provoca una democracia de la audiencia o, formulado de otra manera, la *videopolítica*. Los partidos tradicionales sufren problemas para mantenerse cuando la política se vuelve un espectáculo deportivo.

Si bien es cierto lo que describe Mair, también es cierto que no fueron los ciudadanos los que vaciaron a la política. Fueron los políticos. La reacción al cambio no fue una adaptación genuina a las nuevas demandas, sino un camuflaje.

Cuando los estamentos políticos vieron la pérdida de centralidad, lejos de generar anticuerpos, lanzaron nuevos elementos perniciosos, generaron mutantes. Así, en lugar de *mejorar a los partidos*, aparecieron *nuevos partidos*; en lugar de *mejorar a los políticos* propiciaron *outsiders*, etcétera.

ID

## La nueva política

El déficit representativo, el vacío del que hablaba Mair fue *llenado* por fenómenos que reivindicaban un rol refundador. Así aparecieron, por ejemplo:

**Políticos superfluos.** Los políticos superfluos hacen política superflua. Ellos son los que amparados en el marketing navegan por la superficie sin zambullirse en las discusiones de fondo. Construyen en aparente relación con el ciudadano pero en cuanto elector, no protagonista social ni político en sentido sustancial. Lamentablemente Latinoamérica puede ofrecer ejemplos varios.

**Políticos sin política.** Otra de las fórmulas de la mal entendida *nueva* política es renegar de la política. Así ingresan nuevos actores que pretenden incorporar lógicas ajenas, como las meramente economistas, o bien, lisa y llanamente denigrar a la política como mecanismo integrador. Y como el paradigma político admite ser agredido —no puede rechazar un conflicto, debe integrarlo—, estos nuevos actores pueden ingresar para atentar contra el sistema desde el mismo sistema. También Latinoamérica puede ofrecer de estos ejemplos.

**Políticos sin trazabilidad ideológica.** Una de las predilecciones de la nueva política es la renuncia a la ideologías o, directamente, a las ideas. Se ofrece al ciudadano gestión, administración, gerenciamiento. El asunto es que quien no tiene una ideología, tiene varias —o incluso todas— y la tan mentada proclamación del pragmatismo no es sino la antesala de la demagogia. Supone «creer» algo y también lo contrario. No tiene el ciudadano garantía de rumbo ni certeza con quien se amputa nada más y nada menos que el horizonte de sentido que supone una visión general del mundo.

**Expertocracia y política notarial.** Otra circunstancia usual en las nuevas configuraciones es la apelación al tecnócrata, al experto. Si bien no es una cuestión tan reciente (viene desde la sofocracia de Platón), Mair cita a Alan Blinder, un economista y subdirector de la Reserva Federal en tiempos de Greenspan, quien en 1997 publicó un artículo en la prestigiosa *Foreign Affairs* —del influyente Consejo de Relaciones internacionales—, en el cual se analizaba el proceso de la toma de decisiones del Gobierno estadounidense y se sentenciaba que «era demasiado político», por lo cual se promovía como correctivo extender el modelo de independencia de los bancos centrales —particularmente el de la Reserva Federal— a otras áreas clave de la política, de manera que fueran los expertos independientes quienes tomaran las decisiones sobre la salud y el bienestar del Estado. Con esta lógica, los *políticos* debían resignarse a refrendar —como un escribano— lo ya decidido por los *sabios* y otorgar lo que solo puede provenir de ellos, la legitimidad. Un rol meramente notarial.

## Los problemas de la política se solucionan con más política

La legitimidad para *llenar* el espacio político donde el ciudadano sea protagonista supone reconquistar la política. No su negación. Si ello no ocurre, si el proceso de vaciamiento se profundiza, si el alejamiento ciudadano continúa, corremos el riesgo de tener una *democracia sin pueblo*, al decir de Duverger. De tener una formalidad democrática pero sin sustancia cívica. La recuperación del ciudadano —del nuevo, del viejo y del que haya— es imprescindible para la política. Se impone la recuperación del rol protagónico de la política, esto es, la recuperación de la centralidad de la política como escenario de interacción representativa. Una democracia no se hace con *usuarios*, *accionistas* ni *clientes*. Se hace con *ciudadanos*. No se hace tampoco con *movimientos sociales* por mejor intencionados que estén; se hace con política —y políticos—, porque es la dimensión política la que conjuga el interés

colectivo con el individual sin renunciar a ninguno de los dos. La política no se permite excluir a nadie. Puede hacer primar un interés sobre otro pero no puede desconocer su existencia. Es una lógica diferente a la de la guerra o la del comercio; es una dimensión donde no hay *descartes*.

Ese lenguaje político es el que expresa la democracia y que ningún poder fáctico puede sustituir. No hay grupo económico, social ni opinión pública que asegure lo que asegura la política como expresión democrática.

» La política no se permite excluir a nadie. Puede hacer primar un interés sobre otro pero no puede desconocer su existencia. Es una lógica diferente a la de la guerra o la del comercio; es una dimensión donde no hay *descartes* «

## Los desafíos

Los desafíos que enfrentan nuestras democracias tienen —deben tener— naturaleza bidireccional. Esto es, por supuesto, que implica a los liderazgos, que tiene la responsabilidad de reencauzar el contenido y la forma política. Un contenido conceptual y en definitiva ético; y en cuanto a la forma, que se adapte a las mutaciones sociales. Pero también desde la ciudadanía se requiere un esfuerzo. La ciudadanía tiene que asumir su condición política y recomponer los espacios de confianza. El esquema de derechos que domina el relato posmoderno no debe hacer desaparecer el componente axiológico del *deber* como contrapartida lógica de los derechos. Por tanto, es mayor la responsabilidad de los cuadros dirigenciales pero hay también una necesidad de compromiso ciudadano para llenar la grieta que describe la sociedad política de nuestro tiempo.

Ese desafío compartido entre líderes y ciudadanos requiere acomparse de nuevas —y no tan nuevas— dinámicas.

## La espiral participativa

Uno de los retos de la política es reconocer su nueva realidad y, de la mano de ello, generar una cultura política nueva cumpliendo una función pedagógica sobre su nueva configuración. Se necesita desarrollar una espiral participativa que incorpore nuevos actores: jóvenes, minorías y la mayoría largamente frenada, la mujer. Pero, además, los nuevos liderazgos deben ser ilustrativos y responsables en

ID

el mensaje: su horizonte de posibilidades no es el tradicional. Esto es, más participación con más formación. La cultura democrática de este tiempo debe generar conciencia de los límites de las demandas, no para que haya resignación sino para evitar la frustración. El político *todo-poderoso* caducó.

### *La gobernabilidad de las expectativas*

Por lo que viene de decirse, gobernar las expectativas ciudadanas para no verse sobrepasados por la inflación de demandas es otra dimensión clave para el sistema.

Recuperar el rol protagónico de la acción política supone un ciudadano consciente de las posibilidades reales del sistema. El rol protagónico de la política no significa rol excluyente; lo que no puede suceder es que haya ausencia de política. Supone participación y comprensión de las expectativas. Es responsabilidad de los liderazgos involucrar a los ciudadanos en una dinámica participativa. El siempre latente deseo de las elites de que el gobernante elija a los electores no tiene lugar.

### *Remoralización política*

Para regenerarse de confianza, el sistema debe revitalizar los circuitos éticos.

Ello no pasa por acudir a caricaturas ni a idealismos; es precisamente el rescate de la relación moral-política como construcción colectiva con sentido axiológico lo que va a determinar el ingreso a una nueva lógica que derive en pactos éticos que marquen un horizonte de sentido.

Como todo circuito, se retroalimenta involucrando claramente a los liderazgos pero también a los ciudadanos. La sociedad no puede engendrar nada que no contenga su naturaleza. En los efectos están siempre presentes las causas. No habrá políticos morales en sociedades que no lo sean. Entonces el esfuerzo debe ser compartido, para moralizar y dar un contenido deontológico al espacio político público.

### *Carga de contenido conceptual*

Las tendencias *vaciatorias* han sido exitosas. El espacio público y político ha sido despojado de discusión y debate de ideas, para sustituirlo por eslóganes y simplificaciones.

La carga y enriquecimiento de contenido conceptual es una de las prioridades de los sistemas democráticos para mejorar su capacidad de

respuesta y por tanto defenderse del vacío, siempre listo para *ganar su espacio*. Llenar de ideas el vacío debe ser la activación del instinto de conservación de la democracia.

En este desafío hay un campo fértil para que organizaciones sociales, culturales y filosóficas hagan su aporte al sistema, generando eventos, formando cuadros y aportando su caudal histórico conceptual.

## Bibliografía

- BAUMAN, Zygmunt (2002). *La modernidad líquida*. México: Fondo de Cultura Económica, pp. 115 ss.
- BLINDER, Alan (1999). «Is Government too Political?», *Foreign Affairs*, vol. LXXVI, n.º 6.
- BURKE, Edmund (1942). *Textos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica, pp. 309-314.
- MAIR, Peter (2015). *Gobernando el vacío. La banalización de la democracia occidental*. Madrid: Alianza Editorial, pp. 14, 15 y 211.
- MIRES, Fernando (2001). *Civilidad. Teoría política de la posmodernidad*. Madrid: Trotta, p. 15.
- NAIM, Moisés (2014). *El fin del poder*. México: Debate.
- RIFKIN, Jeremy (2015). *La sociedad de coste marginal cero: el internet de las cosas, los bienes comunes y el eclipse del capitalismo*. Barcelona: Paidós, 3.ª reimpresión, pp. 40 y 41.
- TOFFLER, Alvin (1991). *El cambio del poder*. Barcelona: Plaza, p. 218.

ID

# «En ambos lados del Atlántico tendremos años un poco más complicados»

## —» ENTREVISTA CON DETLEF NOLTE

Profesor. Doctor.  
Vicepresidente del GIGA,  
Instituto Alemán de Estudios  
Globales y Regionales (German  
Institute of Global and Area  
Studies).

*DIÁLOGO POLÍTICO: ¿Qué es el GIGA? ¿Cuáles son sus ejes de trabajo?*

DETLEF NOLTE: El GIGA es un instituto de investigación independiente, es una fundación de derecho público, sus fondos vienen del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Ciudad Libre y Hanseática de Hamburgo. Tenemos cuatro institutos que trabajan sobre áreas fuera de Europa: un instituto para Asia, uno para África, uno para Oriente Medio y uno para América Latina.



Detlef Nolte.  
Foto: Agustina Carriquiry

ID

Los ejes de trabajo son básicamente cuatro, y tenemos ejes transversales, tratamos de trabajar algunos temas en una perspectiva comparativa entre las diferentes regiones. El primer eje es el de las instituciones políticas, estabilidad de las instituciones, legitimidad, responsabilidad de los políticos. El segundo eje es el de violencia, conflicto y paz. El tercer eje refiere a los cambios sociopolíticos en la lucha contra la pobreza y al tema de la desigualdad. Y el cuarto eje es sobre relaciones internacionales, el cambio del mundo, las potencias regionales, los procesos de integración regionales, pero también las políticas exteriores de países importantes.

—*Como conocedor del continente latinoamericano, ¿qué temas diría que vinculan hoy a América Latina y Europa?*

—Tenemos problemas parecidos, una pérdida de legitimidad de los políticos. Tanto en Europa como en América Latina los partidos políticos han perdido apoyo, muy pocos jóvenes entran en los partidos políticos, en las encuestas no hay mucha diferencia respecto a la confianza en los partidos políticos. Y también tenemos en los dos lados del Atlántico el problema del populismo: hay un populismo en Europa pero hay también un populismo en América Latina. Tanto de derecha como de izquierda; lamentablemente eso tiene poco que ver con

la ideología. Y creo que también los desafíos del futuro son parecidos. Estamos en una fase de cierto estancamiento económico, entonces hay muchas demandas a los sistemas políticos, y en tiempos de crisis normalmente no hay fondos suficientes para todas las demandas. Eso también puede crear problemas de estabilidad política. Creo que en ambos lados del Atlántico tendremos algunos años un poco más complicados. Así como antes América Latina vivió casi diez años de buen tiempo económico que ayudó a la política, la actual fase de estancamiento y reajustes ha complicado a la política.

—*El GIGA se dedica a estudiar estas realidades y a comunicar sus resultados. ¿Cómo lo hace?*

—Nuestro primer objetivo es producir resultados de investigación, ciencia de alta calidad, pero al mismo tiempo mi instituto forma parte de la Asociación Leibniz, en Alemania, que reúne alrededor de ochenta y cinco institutos que tienen cofinanciamiento, y cuyo *leitmotiv* es *teoría con praxis*. Entonces hay que combinar la teoría con la realidad política, por tanto tenemos diferentes formatos de difusión de nuestros resultados de investigación. Por un lado, el formato más científico, las revistas de alta calidad, con los procedimientos de *review*, de referencia. Pero también tenemos productos para un público más amplio, en los que explicamos de una forma más sencilla los resultados de nuestra investigación, cuáles son las implicaciones para la gente común, o para los políticos. Tenemos la política de que la mayoría de nuestras publicaciones son de libre acceso, *online*; esto es importante para la interacción con nuestros colegas en América Latina, para que ellos puedan acceder a nuestras publicaciones. Por eso también hemos decidido que la mayoría de nuestras publicaciones sean en inglés, para tener un público más amplio, porque lamentablemente el alemán no es tan común fuera de Alemania, a pesar de los colegios alemanes en América Latina. A veces también publicamos en español, porque para nosotros como instituto de investigación en Alemania es muy importante la relación con las instituciones del exterior, en las regiones mismas; no solo realizar investigaciones sobre esas regiones, sino en cooperación con colegas en esas regiones.

*Entrevista realizada por Agustina Carriquiry y Manfred Steffen, el 15.7.2016.*



# Edición genética ¿Sabemos qué estamos haciendo?<sup>1</sup>

—» NORBERT ARNOLD

Jefe del equipo de Política  
de Formación y Ciencia, del  
Departamento de Política  
y Asesoramiento de la  
Fundación Konrad Adenauer.

Cae otro tabú de las ciencias, vigente más allá de fronteras culturales durante mucho tiempo. En febrero de 2016 el Reino Unido autorizó ensayos que buscan modificar genéticamente embriones humanos con la finalidad de allanar el camino para una intervención en las células germinales. Esto último significa que los cambios genéticos serán heredados por las futuras generaciones.

---

<sup>1</sup> La versión original de este artículo fue publicada en *Die Politische Meinung*, n.º 537, Berlín, abril de 2016.



Foto: Robert Kerton, CSIRO SciencelImage

La Autoridad en Fertilización Humana y Embriología del Reino Unido (HFEA, en inglés) le otorgó a un grupo de científicos del Francis Crick Institute en Londres el permiso para modificar el genoma de embriones humanos para la investigación. Aún debe dar su autorización el Comité de Ética en Investigación británico (Cambridge Central Research Ethic Committee), pero todo hace suponer que esto ocurrirá en el transcurso de las próximas semanas.

El Reino Unido lleva adelante una política científica, calificada en general como liberal. Sin embargo, eso no significa que los investigadores y decisores no sean conscientes de la trascendencia de los nuevos desarrollos. Esa preocupación es precisamente una de las principales razones por las cuales los experimentos autorizados quedarán condicionados a estrictos límites. Los embriones genéticamente modificados no podrán ser utilizados para fines de procreación y deberán servir exclusivamente para investigaciones destinadas a estudiar las bases genéticas del desarrollo embrionario humano. Entre otras cosas, esto significa que los embriones deben ser destruidos a los pocos días.

El grupo de investigación que se ha constituido en el Reino Unido no es el primero que se propone modificar el genoma de embriones humanos. Ya en abril de 2015 un grupo de trabajo chino publicó resultados de una investigación similar, que en su momento cosechó severas críticas. No obstante, hace tiempo que era posible anticipar el inicio de este tipo de ensayos; la decisión tomada ahora en Gran Bretaña permite esperar que las investigaciones se multipliquen.

El disparador de este mayor impulso parte de las nuevas posibilidades metodológicas y tecnológicas conocidas como *edición genética* o *edición genómica*. La base es la llamada técnica CRISPR/Cas9, descubierta unos años atrás y que, desde entonces, se emplea en forma exitosa para realizar mutaciones genéticas específicas en organismos, esto es, bacterias, animales, plantas, células humanas. La nueva técnica hace posible la edición de genes con una precisión y una eficiencia nunca antes alcanzada, y permite cambiar o borrar genes existentes en forma precisa y controlada o insertar otros con igual exactitud. De este modo, la investigación básica estaría en condiciones de generar modelos de organismos para el estudio de los mecanismos celulares. Las nuevas técnicas también permiten producir plantas y animales modificados genéticamente en los que ya no es posible distinguir la intervención genética de procesos de cultivo o crianza naturales.

La edición de genes puso en marcha una nueva dinámica que llevó a los actuales ensayos con embriones humanos y que hace posibles estos enfoques experimentales totalmente nuevos. Se trata de un método significativo y útil que, en principio, merece ser fomentado. El beneficio que significa para la investigación básica y aplicada es evidente, siempre que no sea realizada en humanos. Un juicio crítico, en cambio, merecen áreas de aplicación altamente sensibles como la intervención en líneas germinales humanas que plantea considerables problemas éticos y jurídicos, u otras aplicaciones cuyo uso seguro aún no se puede garantizar.

ID

## Otro cruce del Rubicón

En general, el público toma nota de las cuestiones científicas cuando sus resultados están listos para ser aplicados. En las ciencias biológicas la situación es diferente: por un lado, la investigación básica y la aplicación muchas veces guardan una relación tan estrecha que es difícil separar una de otra. Por el otro, la aplicación de la biología molecular y la ingeniería genéticas en humanos nos afectará en forma directa. Exponer al ser humano a ser objeto de estas aplicaciones es someter a la propia condición humana a esa disponibilidad. El ser humano será diseñable biológicamente, lo que pone en riesgo la *prohibición de instrumentalización* formulada por Kant.

La respuesta a las preguntas planteadas no puede provenir únicamente del mundo de las ciencias. Se trata de preguntas profundamente políticas y antropológicas para cuyas respuestas deben convocarse no solo a representantes de las ciencias biológicas y de los medios, sino

también de la ética y el derecho y, en definitiva, a todas las personas con compromiso social y político.

Hace tiempo que en los debates bioéticos, las Iglesias vienen asumiendo el rol frecuentemente poco grato que le cabe a quienes advierten sobre posibles peligros. No está en su ánimo bloquear el avance de las ciencias, sino abrir los necesarios espacios para reflexionar sobre la *perspectiva de una investigación al servicio del hombre* y eso en un momento en que la ciencia aún no produjo hechos consumados.

En el caso de la edición de genes, los esfuerzos de las Iglesias cuentan con el respaldo de los propios científicos. En marzo de 2015 investigadores norteamericanos reclamaron suspender momentáneamente los experimentos con injerencia en la línea germinal humana. Este reclamo fue precisado en la Cumbre internacional sobre la edición genética humana (International Summit on Human Gene Editing) celebrada en diciembre de 2015 en Washington y convocada por la Academia Nacional de Ciencias y la Academia Nacional de Medicina de los Estados Unidos, y coorganizada por la Real Sociedad de Ciencias de Gran Bretaña y la Academia de Ciencias de China. La iniciativa también contó con el apoyo de investigadores alemanes liderados por las grandes academias científicas alemanas.

El hecho de que sean los científicos mismos los que adviertan sobre la necesidad de intercalar una pausa para la reflexión habla de lo candente del tema. En 1975 hubo un antecedente en ese sentido: en la Conferencia de Asilomar, celebrada en California, un grupo internacional de científicos hizo un llamamiento a reflexionar sobre el uso de la técnica experimental que permite el trasplante de genes de un organismo a otro, que aún estaba en sus comienzos. Tanto aquella convocatoria como la actual apelación a una interrupción de las investigaciones es un indicador del sentido de responsabilidad de la comunidad científica.

### Suspender las investigaciones no supone dejar de reflexionar sobre ellas

El cuarto intermedio propuesto no funcionará en la medida en que solo pueda apoyarse en la buena voluntad de los científicos; debe contar con respaldo político para su implementación. La interrupción pedida en relación con la investigación en los laboratorios —una pausa *en la investigación*, y no una pausa *para la reflexión*— efectivamente debe ser aprovechada para un debate en la sociedad. Por el momento, este debate se circunscribe a círculos científicos. Los hechos a ser discutidos y las preguntas éticas y jurídicas resultantes son tan comple-

jas que no admiten respuestas sencillas. Esta vez, las oportunidades y los riesgos están muy cerca unos de otros y son difíciles de separar claramente. Visto a largo plazo, la posibilidad de curar enfermedades severas de origen genético con ayuda de la edición genética sin duda es positiva. Cuando esto se hace en células somáticas, la valoración ética y jurídica es mucho más sencilla que cuando se integran células germinales. No obstante, también la eliminación de genes defectuosos en la línea germinal podría traer aparejada grandes ventajas: permitiría, por ejemplo, curar enfermedades hereditarias de manera tal que incluya a todas las generaciones futuras. Con todo, los riesgos y la responsabilidad son enormes, ya que eventuales errores y sus consecuencias también se transferirían a las generaciones subsiguientes.

A la difícil ponderación del riesgo se agrega el peligro del abuso: la línea germinal no solo podrá ser corregida para mejorar la salud de las personas y librarlas de enfermedades hereditarias graves. También serían posible la *mejora* (*enhancement*) y la eugenética. Sería factible hacer *bebés de diseño* y adquiriría rasgos más concretos el escenario de horror de la edición de humanos. ¿Dónde deben fijarse los límites de las nuevas posibilidades? ¿Quién tomaría las decisiones: los padres, los médicos, el Estado? ¿Qué impacto tendrá semejante «optimización» sobre la dignidad del hombre, la igualdad y la autodeterminación, la identidad del ser humano y la convivencia social?, ¿sería compatible con los derechos humanos?

Desde el aspecto biológico se suma la pregunta candente sobre cómo impactaría en el más largo plazo una evolución artificial sobre la evolución natural del hombre. Las oportunidades y los riesgos inherentes a la edición genética deberán ser discutidos en el marco de un debate transparente y técnicamente fundamentado, del que participe la sociedad en su conjunto.

» La respuesta a las preguntas planteadas no puede provenir únicamente del mundo de las ciencias. Debe convocarse no solo a representantes de las ciencias biológicas y de los medios, sino también de la ética y el derecho y, en definitiva, a todas las personas con compromiso social y político «

ID

## Leyes nacionales-investigación internacional

La Ley de Protección del Embrión alemana prohíbe la investigación con fines de consumo, y la intervención en la línea germinal humana. No están permitidos experimentos como los realizados en China

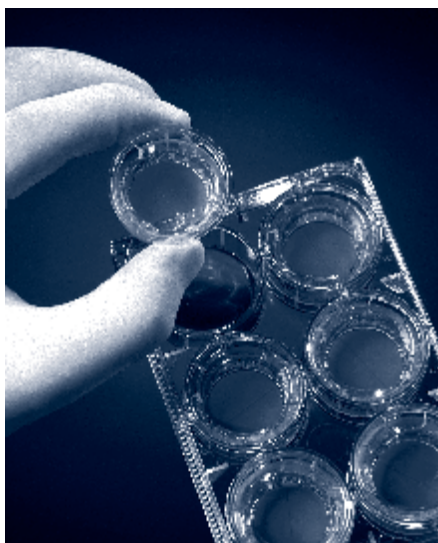


Foto: Scott Bauer, U.S. Department of Agriculture

» ...la línea germinal no solo podrá ser corregida para mejorar la salud de las personas y librarlas de enfermedades hereditarias graves. También sería factible hacer bebés de diseño y adquiriría rasgos más concretos el escenario de horror de la edición de humanos «

y como los autorizados ahora en el Reino Unido. En consecuencia, en Alemania la edición de genes solo puede aplicarse a microorganismos, plantas, animales y cultivos de células humanas. Queda prohibida su aplicación a la línea germinal del ser humano. No obstante, parecen existir ciertas opacidades en la ley y, teniendo en cuenta el elevado dinamismo del avance en las ciencias biológicas, es posible que pronto peligre el nivel de protección que se intenta dar al embrión.

A nivel internacional, la situación es mucho menos clara. La interrupción planteada a iniciativa de los científicos podría, sin embargo, generar una reflexión más profunda sobre las consecuencias. Está previsto que próximamente se publique un informe exhaustivo sobre el encuentro de científicos celebrado en Washington. Sobre esa base se podría intentar alcanzar una prohibición internacional de intervención en la línea germinal humana. Las Naciones Unidas serían la plataforma apropiada, ya que se trata de cuestiones políticas básicas de máxima actualidad y no de detalles de investigación a ser dirimidos dentro de las ciencias mismas. No se trata de un emprendimiento fácil. Las diferentes regulaciones existentes en Europa son una muestra de las dificultades que existen para llegar a un consenso bioético internacional. En el caso de la intervención en la línea germinal mediante edición de genes quizás pueda evitarse oír la crítica tan frecuente en debates sobre la bioética de que la reflexión ética y jurídica y las regulaciones políticas corren detrás de los acontecimientos. Aún se está a tiempo para crear el andamiaje ético y jurídico necesario.

*Traducción de Renate Hoffmann.*

## DE LA CASA



## Visita de Everardo Padilla, secretario nacional de Acción Juvenil

Acción Juvenil es la organización partidaria de jóvenes más grande de América Latina. Su secretario nacional, Everardo Padilla, visitó nuestra casa para conversar con jóvenes acerca de la importancia de la formación para el desarrollo de los cuadros políticos del futuro.

Durante su exposición compartió la rica experiencia que el Partido Acción Nacional (PAN) ha desarrollado en México en materia de capacitación e identificación partidaria, y que ha permitido a muchos miembros de Acción Juvenil acceder a cargos de importancia en el Gobierno, incluida la misma Presidencia de la República.

19 de abril, Montevideo



Everardo comparte con jóvenes su experiencia al frente de Acción Juvenil.

## Encuentro «Campañas electorales modernas»



8 al 10 de abril, Lima, Perú

Aprovechando la celebración de las elecciones generales de Perú, el equipo de OCPLA se trasladó a la capital peruana para realizar una serie de encuentros donde se repasó la experiencia recogida en recientes consultorias a partidos de la región. El avance del populismo y la generación de movimientos antipolítica representan uno de los principales desafíos a los que se enfrentan no solo los partidos, sino la democracia latinoamericana, y ese fue uno de los principales ejes de la reflexión durante los encuentros de trabajo.

Asistieron doce consultores políticos de México, Perú, Argentina, Colombia y Uruguay, y participó como invitada especial la diputada alemana por el estado de Brandenburgo, Barbara Richstein (CDU).

Como es habitual, el día de la elección, los miembros del equipo de ocpla realizaron funciones de observación y acompañamiento del proceso electoral, visitando a referentes locales, expertos y locales de votación.



## Diplomado «Liderazgo humanista cristiano para América Latina»

10 al 16 de abril, Antigua, Guatemala

Generación 2016 del diplomado «Liderazgo humanista cristiano para América Latina».



Por segundo año consecutivo, la maravillosa ciudad de Antigua fue sede de nuestro diplomado «Liderazgo humanista cristiano para América Latina».

En esta oportunidad reunimos a 28 jóvenes políticos de 15 países de América Latina para reflexionar y compartir experiencias sobre el trabajo político en la región.

Los participantes asistieron a diversas conferencias y talleres sobre asuntos de vital importancia para fortalecer su trabajo como agentes de cambio en sus países. Además de los aspectos formativos, el diplomado constituye una experiencia única de confraternidad y vínculos con colegas de todo el continente.

DC

## Foro Internacional ODCA: «Agenda anticorrupción en América Latina»

12 de abril, Antigua, Guatemala

La corrupción es uno de los mayores problemas que enfrenta la política a nivel mundial. Su expansión genera aumentos en los niveles de pobreza e impide la llegada del desarrollo mediante la adecuada gestión de políticas públicas.

Atentos a este tema tan importante, los partidos de la ODCA se reunieron en Guatemala con funcionarios de la OEA, la ONU y Transparencia Internacional para compartir experiencias y gestionar estrategias de combate a este tremendo obstáculo para el desarrollo.



Participantes del Foro Internacional ODCA durante una de las sesiones de trabajo.

Los temas ambientales resultan cada vez más importantes en el marco de las propuestas y acciones de los partidos políticos, tanto para la competencia electoral como en la gestión de gobierno.

Ante el desafío que supone la incorporación de los temas ambientales a la agenda partidaria, reunimos a un grupo de dirigentes políticos, senadores, diputados e integrantes de órganos de gobierno de Argentina, Perú, Costa Rica, México, Uruguay y Chile para intercambiar experiencias y discutir sobre los temas que marcarán el futuro de la agenda ambiental.

Entre las principales conclusiones que arrojó el evento se encuentra la necesidad de visualizar los temas vinculados con el medioambiente como políticas a largo plazo; fortalecer al Estado en su rol de control y supervisión; y la articulación entre el gobierno nacional y los gobiernos locales.

## Encuentro «Los partidos políticos frente a los desafíos ambientales»

9 al 11 de junio, Lima, Perú

26-27 de mayo, Santiago de Chile



El nuevo presidente de ODCA, Ing. Juan Carlos Latorre, y a su derecha la Dra. Kristin Wesemann, directora de la KAS Montevideo.

## 21.º Congreso de la ODCA

Con la presencia de representantes de los partidos miembros, del expresidente de Chile Eduardo Frei Ruiz-Tagle, y de la presidenta Michelle Bachelet, tuvo lugar en Santiago el 21.º Congreso de la ODCA. Luego de seis años de gestión, el presidente saliente Jorge Ocejo traspasó el mando a Juan Carlos Latorre, del PDC de Chile, quien tendrá a su cargo la conducción de esta organización por el próximo período.

El encuentro sirvió además para fortalecer los vínculos entre los partidos miembros y establecer acuerdos de cooperación y formación.

## Presidente Gauk en Uruguay

En el marco de su visita oficial a Uruguay, el presidente federal de Alemania, Joachim Gauck, mantuvo una muy animada reunión con jóvenes de diferentes organizaciones políticas y sociales.

Allí pudo conversar durante más de una hora y media con representantes de instituciones religiosas, partidos políticos y organizaciones culturales sobre políticas de juventud en Alemania, integración regional, educación y formación política, entre otros asuntos.

En un clima distendido, respondió preguntas del auditorio, haciendo gala de una enorme calidez y simpatía.



16 de julio, Montevideo

DC





## Consultoría a partidos latinoamericanos

Nuestra misión de promover la democracia requiere del apoyo permanente a los partidos de América Latina. Una de las herramientas de esa promoción es la realización de jornadas de consultoría, con el propósito de dotar a los miembros y representantes partidarios de lo último en materia de estrategia política, campañas y elementos de comunicación.

En ese marco, se realizaron cuatro instancias.

La primera de ellas en Honduras, con participación del Partido Nacional y el Partido Demócrata Cristiano de Honduras, el Partido Demócrata Cristiano de El Salvador y la Unión Demócrata Cristiana de Nicaragua. Allí, destacados consultores brindaron estrategias de comunicación política para el fortalecimiento de los partidos centroamericanos.

Una segunda instancia tuvo lugar en Montevideo, en dos sesiones, en las que integrantes del sector Alianza Nacional del Partido Nacional recibieron a los consultores Federico Morales (Argentina) y César Navarrete (México) para intercambiar sobre campañas y elecciones en latinoamérica.

La tercera etapa se realizó en Bolivia, donde en conjunto con la oficina local se brindó formación a integrantes de Demócratas Bolivia, en jornadas organizadas en las ciudades de Santa Cruz, Cochabamba y Sucre.

Finalmente, la cuarta de nuestras consultorías tuvo lugar en Santiago de Chile, donde trabajamos junto al equipo de la senadora Carolina Goic, presidenta del Partido Demócrata Cristiano.







## Diplomado en Gestión Política y Pública

En conjunto con el Centro de Análisis y Entrenamiento Político (CAEP), se llevó a cabo la primera edición de esta instancia de formación en tierra antioqueña.

Esta vez, treinta jóvenes políticos de dieciséis países latinoamericanos recibieron capacitación de destacados académicos y gestores públicos de varios países del continente. Los participantes tuvieron además la oportunidad de formar parte de un conversa-

torio con Nico Lange, director adjunto del Departamento de Política y Asesoramiento y director del Departamento de Política Interior de la Fundación Konrad Adenauer, y el Dr. Jan Redman, secretario de la CDU en Brandenburgo.

Las jornadas de capacitación incluyeron además visitas a medios de comunicación, *think tanks* e instituciones de gobierno locales.

19 al 25 de junio,  
Medellín, Colombia

DC



## After office

Sabemos que muchas veces nuestras actividades laborales dificultan la participación en espacios de discusión política. Por eso, a partir de este año lanzamos un ciclo de reuniones para finalizar la jornada laboral. En estos *after office* invitamos a personalidades de la política, los medios o las organizaciones de la sociedad civil a compartir experiencias y a dialogar en un clima distendido.

Recientemente hemos contado con la participación de Martín Aguirre, editor del diario *El País* de Montevideo; la Dra. Kristin Wesemann, directora de la Fundación Konrad Adenauer, oficina Montevideo; Bruno Kazuhiro, presidente de la juventud de Democratas Brasil; y Diego Irazabal, director de Promoción y Desarrollo del gobierno departamental de Flores, Uruguay.

Entre los temas tratados se encuentran la independencia de los medios de comunicación, la salida de Gran Bretaña de la Unión Europea, el *impeachment* en Brasil y los gobiernos departamentales y municipales.



## ¡Nos agrandamos!



DIALOGO POLÍTICO es más que una revista, es más que un sitio web.

Somos una plataforma de comunicación, que ahora incorpora una base de datos de elecciones y partidos políticos de América Latina.

En un formato dinámico y amigable, políticos, investigadores y público en general podrán acceder a información de resultados electorales desde 1990, tanto de elecciones presidenciales como legislativas para dieciocho países latinoamericanos.

Contamos también con descripciones de los partidos e información sobre los sistemas electorales y regímenes de elección, que ayudan a entender mejor los datos expuestos.

Accedé a la base en nuestro sitio [www.dialogopolitico.org](http://www.dialogopolitico.org).