

RESEÑAS

Rogelio Hernández Rodríguez, *Historia mínima del Partido Revolucionario Institucional*, México, El Colegio de México, 2016, 291 pp.

AIRÉE CORONADO LÓPEZ

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente
airee.corlop@hotmail.com

COMPLEJO ES ESCRIBIR una historia sobre el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Su gran incidencia en la vida sociopolítica del país se contrapone a la escasa información de que se dispone desde su fundación. La situación se agrava, si se consideran los constructos sociales que se han establecido a lo largo del tiempo en torno al partido, que ha sido considerado, innumerables veces, instrumento de control y sometimiento y, otras tantas, organismo vertical, homogéneo y centralizado. Sin embargo, el PRI nunca fue objeto de investigaciones que explicaran su funcionamiento y, por el contrario, se arraigaron ideas parcialmente ciertas. La del PRI, en suma, es una historia que siempre ha estado polarizada. En muchos casos, los intereses políticos han predominado sobre las interpretaciones académicas en lo que atañe a la comprensión de su historia. Hablar del PRI es hacerlo de la historia de México, por lo que su estudio es fundamental para comprender muchos de los lastres, pero también de los avances, que hemos logrado como Nación.

A causa de esta dualidad, de la que poco se trata precisamente por la gran polarización, esta obra debe tenerse por un esfuerzo plausible de esclarecer algunos mitos difundidos sobre el PRI. Puede ya decirse, cuando menos, que hay una historia del Partido que no sólo desmitifica algunas creencias

que circularon con el tiempo, sino que, por medio de un discurso claro y objetivo, explica el funcionamiento y la evolución del Partido que propició, en gran medida, los sucesos coyunturales más determinantes del siglo pasado, que incidieron directamente en la política moderna mexicana.

El PRI se ha considerado históricamente un partido de sometimiento y control, pero no precisamente de estabilidad política. Sin embargo, una mirada cuidadosa revela que fue tan sólo un mecanismo más del Estado para restar poder a los caudillos y fortalecer la autoridad central. El partido creado en 1929 por Plutarco Elías Calles surge con el propósito de implantar una vida civilizada que asegurara el ascenso al poder. Por la ausencia de una autoridad central reconocida y una gran dispersión de poder, el Partido tuvo como primer propósito agrupar a los revolucionarios y evitar que la presidencia se decidiera por las armas o grupos que se impusieran.

En los años treinta, los partidos no eran un hecho novedoso en México, pues había cerca de mil, aunque no había ninguno que agrupara a los pequeños partidos y sirviera a la vez para fortalecer el Estado. La fundación del PRI se puso en manos de caudillos y líderes locales, todos con una característica: la mayoría había militado en algún partido o había creado alguno. En el primer capítulo de este libro, Hernández Rodríguez destaca las ventajas de este común denominador, de entre las cuales descuella la organización que recaía en políticos experimentados que no sólo sabían fundar organizaciones, sino que también sabían cómo mantener su influencia. De forma lenta, pero consistente, el Partido fue capaz de agrupar y controlar a los caudillos para conseguir los objetivos del ejecutivo, pero no por mucho tiempo, pues después se comprendió que el Partido debía convertirse en un auténtico medio de acción y expresión de las masas. La transformación de un organismo de caudillos a uno de masas sería la culminación de la obra de Plutarco Elías Calles. Con la paulatina integración de grupos de trabajadores, el PRI consiguió de manera natural que el Gobierno fuera del pueblo.

A la inversa de lo que pudiera suponerse, el PRI no era un organismo homogéneo, sino que se componía de varios grupos que imponían diversas prácticas, ocasionando enfrentamientos. Sin embargo, ninguna de estas diferencias puso en riesgo su permanencia hasta la alternancia. Cada presidente tenía una visión de nación y sus propios fines: Lázaro Cárdenas, considerado un presidente comprometido con el partido; Manuel Ávila Camacho, quien estimuló la producción industrial; Adolfo López Mateos, quien invirtió en la educación; Gustavo Días Ordaz, tenido por autoritario a causa del Movimiento del 1968; Miguel de la Madrid Hurtado, político incapaz de manejar las crisis internas, provocando la disidencia cardenista y la salida de una gran cantidad de priistas; Carlos Salinas de Gortari, quien privatizó de manera masiva los bienes estatales; Ernesto Zedillo Ponce de León, quien hizo del PRI su enemigo.

El trabajo realizado por Hernández Rodríguez se divide principalmente en etapas y coyunturas específicas del PRI, antes bien que en periodos históricos. Los primeros capítulos tratan del nacimiento del PRI en 1929, de su transformación en 1938, su fundación y los años de letargo en el país en 1947, las reformas de 1965 y las confrontaciones suscitadas en 1982. Las fortalezas del libro se encuentran principalmente en los temas que el autor es capaz de desarrollar con mayor fluidez, lo cual se correlaciona con sus líneas de investigación: la autonomía de los gobernadores, la reforma de 1965 de Carlos A. Madrazo, el presidencialismo en México, la alternancia partidista en México, la historia moderna del PRI y la idea de la centralización, que se desvanece a lo largo del libro como argumento válido para justificar la permanencia del PRI en el poder. Sobre este último aspecto, el autor es enfático, cuando aclara que si bien el PRI hizo del Presidente un subordinado, se contaba con amplios espacios de libertad, es decir que el Partido dio muestras de autonomía. Esta estrategia fue funcional en el ámbito local para atender necesidades prioritarias en las entidades. Como era de esperarse, los liderazgos recayeron de manera directa en

los mandatarios estatales y no en la Presidencia, como las leyendas cuentan. Según explica el autor, el Presidente no era exclusivamente quien se encargaba de decidir cada una de las tareas cotidianas del partido, como tampoco de elegir a los candidatos a los puestos de elección popular, sino que la realidad era más compleja, pues se sostenía en mecanismos de operación que yacían en estructuras locales.

Según Hernández Rodríguez ha escrito en otro sitio (“La historia moderna del PRI. Entre la autonomía y el sometimiento”, *Foro Internacional*, 2, 2000, pp. 278–306), se crearon espacios de acción política que gozaron de una inesperada autonomía, incluso en la dirección nacional. El autor apunta que, al descansar completamente en los órganos directivos, el PRI tuvo que entregar el propio mecanismo a cada gobernador, lo que significó grandes márgenes de libertad para éstos. El límite de dicha autonomía llegaba hasta donde los programas sociales no se vieran afectados, lo que implicaba solucionar conflictos y celebrar acuerdos. De este mecanismo, se depende la idea del autor de que el PRI funcionó en las entidades de manera completamente distinta de como sucedía en el centro del país. Fue esa autonomía la que precisamente permitió que el PRI permaneciera por tanto tiempo en el poder. Su funcionamiento adecuado en cada circunstancia y zona lo convirtió en una maquina electoral que sabía cómo ganar elecciones y, considerando las diferencias regionales, se crearon estructuras propias adecuadas a sus condiciones.

Surge de esto la idea de una maquinaria electoral eficiente, porque ésta actuaba con eficacia según las necesidades particulares que requerían los procesos de negociación interna y trabajo social de los militantes. Sin embargo, las reiteradas victorias del priismo hicieron creer que el Partido tenía una base de apoyo que siempre le otorgaba las victorias. No era el centralismo, según el autor, lo que hacía funcional al Partido, sino la separación de tareas y los liderazgos locales. La permanencia del PRI también se relaciona, en gran medida, con el desarrollo económico por poner en marcha los programas sociales. Si bien los ingresos fueron inequitativos,

se estableció un nivel de vida aceptable que permitió la continuidad del sistema y de las instituciones políticas básicas. La realidad lo confirma, ya que hacia los años sesenta las votaciones a favor del partido eran abrumadoras.

En todos los sistemas políticos hay partidos, pero éstos se comportan de manera distinta según la ideología y los intereses. México se caracterizó durante muchos años por su autoritarismo, que por definición significaba una pluralidad limitada, un control sobre la oposición y la restricción de la competencia y la participación ciudadana. Un partido creado para fortalecer el Estado siempre tiene como misión preservarlo y alcanzar sus fines. Sin embargo, el PRI fue lo suficientemente sensato como para dar un margen idóneo de maniobra a la oposición, hecho que abonó a la estabilidad política. La estrategia del PRI consistía en realizar grandes reformas en materia electoral, al desatarse los conflictos sociales. El priismo fue acertado en reformas que permitieron la competencia entre partidos con la finalidad de que fungiera como válvula de escape de presiones locales.

A pesar de los problemas internos, el PRI fue capaz de subsistir por sus liderazgos estatales y su maquinaria electoral. Contrario a lo que se cree, los triunfos, en su enorme mayoría, no necesitaban del fraude. Sin embargo, conforme el país se modernizaba, la urbanización y los sectores medios se extendieron y fortalecieron. Las mayorías, en suma, se transformaron. El autor pondera las clases medias como un parteaguas en la historia del PRI. Argumenta que el desarrollo económico fue redituable para este nuevo estrato social, pues ya no eran los obreros y los campesinos quienes paulatinamente iban desapareciendo, quienes se movilizaban, sino las clases medias. Simultáneamente al crecimiento de este grupo en la sociedad, los priistas comprendían cada vez menos lo que ocurría. Fueron muchos los políticos de distrito los que no reconocieron estos nuevos sectores como fuerzas políticas importantes, lo que a la larga causó la debacle del partido.

Una parte central del libro es precisamente este quiebre entre sociedad civil y gobierno, no menos que la desestabilización del PRI en los años sesenta. Después de que el partido había logrado controlar el conflicto social por años de manera eficaz, las protestas y movilizaciones se hicieron presentes de manera inesperada. Éstas eran encabezadas principalmente por estudiantes y profesores, hecho que sorprendió al gobierno, cuando se percató de que ya no era la clase obrera, sino la media, la que estaba inconforme, paradójicamente el sector protegido y beneficiado por el sistema.

La rigidez institucional, aunada a la incapacidad de comprender que la sociedad era más compleja tanto en sus demandas como en composición, impidió que el PRI se adaptara y que, por el contrario, ni escuchara ni hiciera suyos los reclamos. En consecuencia, los años sesenta en México estuvieron marcados por una explosión de movilizaciones y protestas que no cesaron, por las cuales se optó por responder con extremada violencia. El Movimiento del 1968 fue, quizá, de las muestras más grandes del descontento social y fue el ejemplo más claro para explicar la falta de vías adecuadas para la participación.

Por aquella década, el PRI ya no era lo que creía ser. Según cuenta el autor, ya no representaba a la mayoría de la población, ni sus corporaciones eran capaces de ganar con tanta facilidad los comicios electorales. Las reformas no se hicieron esperar y en 1977 se abrieron mayores espacios a los partidos, permitiendo que se aligeraran los requisitos para formarlos. Fue por entonces que la izquierda mexicana cobró relevancia y se convirtió en otra opción política y electoral. La reforma también proponía la obligación del Estado de financiar la operación de los partidos, con la finalidad de que no se pusiera en riesgo su supervivencia por la falta de recursos.

Parte sustancial del libro es el ascenso de Miguel de la Madrid Hurtado a la presidencia en 1982, período en el que inició la sustitución de la élite política tradicional por el dominio de la tecnocracia, la cual buscaba principalmente la estabilidad política y económica. El autor menciona que

la valía de la tecnocracia no recaía en sus habilidades políticas, sino en el conocimiento especializado. El derrumbe económico hizo posible que esta nueva clase política ocupara el poder y una fuerte inflación, el estancamiento del Producto Interno Bruto y los restringidos ingresos públicos afectaron gravemente los programas del Gobierno, en particular los sociales. Paradójicamente, éste era incapaz, por primera vez en su historia, de garantizar el crecimiento económico.

Los tecnócratas acrecentaron la crisis del priismo en muchos sentidos, pues hubo un desmantelamiento de su ideología y falta de compromiso social, así como una incapacidad para postular candidatos y competir en elecciones. Con un discurso que se concentraba en las formas de control del gasto público, la crisis del PRI se agudizó y la oposición se benefició. Con la llegada de la tecnocracia, la derecha se fortaleció, porque el discurso de entonces era propio de esta corriente ideológica, antes bien que de la Revolución. De tal suerte que la tecnocracia es clave en el conflicto interno del priismo, pues terminó por expulsar a los viejos priistas y dio vida a la izquierda. En palabras del autor: ambos partidos sin identidad, pero el sistema electoral ganó una opción más. Hernández Rodríguez apunta de forma acertada que en las elecciones de 1988 no compitieron, según afirma el romanticismo político, la izquierda y el PRI, sino que compitieron el PRI revolucionario, históricamente comprometido con la sociedad, y el PRI conservador tecnócrata, que no lograba embonar entre los ciudadanos.

En estas circunstancias, el PRI conservó el poder a un muy elevado costo: la división de su partido. Las elecciones presidenciales lo confirmaron, pues Salinas de Gortari ganó con el 50.5 %, resultado grave, si se lo compara con las preferencias con las que contaba en el pasado, las cuales oscilaban entre el 80 y el 90 %. Con la alternancia del año 2000 en la presidencia, la hegemonía del PRI finalizó tras setenta años. La derrota representó un golpe muy fuerte para el partido, a grado tal que se llegó a pensar que desaparecería. Sin embargo, no ocurrió de este modo, porque la maquinaria parti-

daria seguía viva. Por esos años, el partido gobernaba en más del 50% de las ciudades capitales de los Estados y contaba con representación en la Cámara de Diputados federal y estatal.

Hernández Rodríguez apunta que, al cabo de los años, el PRI aprendió a competir, pero nunca resolvió sus problemas estructurales en cuanto a reglas claras y liderazgos. Con todo, la falta de reglas ha permitido al Partido, según la coyuntura en que se halle, competir y postular candidatos sin ser cuestionado. La flexibilidad, en suma, ha garantizado triunfos.

Es un hecho no puesto a discusión que, en todas sus etapas, el PRI ha funcionado como un recurso del ejecutivo para ganar elecciones por medio del control de las masas. Acertadamente el autor describe la historia del Partido como una permanente tensión entre el principio de sometimiento y de subordinación, es decir una disciplina incondicional.

La victoria presidencial del PRI, en 2012, se debió casi del todo a la capacidad del Partido de postular a un líder que proyectó capacidad y autoridad para establecer acuerdos. El Partido aprendió del pasado, al reconocer la realidad y comprender que no podía continuar con prácticas arcaicas tanto en la Presidencia como en las gubernaturas.

La maquinaria electoral y la militancia local, fortalezas del Partido, representan en la actualidad un gran desafío a causa de la desaprobación de la administración de Enrique Peña Nieto. Se espera que este rechazo influya de manera significativa en el Partido en vísperas de los próximos comicios del año que corre. No son pocas las encuestas según las cuales la popularidad del actual mandatario es la más baja desde 1994. Las razones son diversas: mal manejo de la comunicación, alza de los precios de los combustibles, gobernadores priistas relacionados con actos de corrupción, de los cuales incluso algunos están presos hoy en día.

La sociedad, una vez más, podría dar una lección al PRI. Sin embargo, la fragmentación de la oposición, en particular la del Partido de Acción Nacional (PAN), podría beneficiarlos. Aún no se ha cuantificado el beneficio como para restar votos a Andrés Manuel López Obrador, líder del Mo-

vimiento de Regeneración Nacional (MORENA) y de la izquierda mexicana, quien ha competido en dos ocasiones por la presidencia, en 2006 y 2012, sin éxito. Por su historia, el PRI es un constante adversario y el único partido con auténtica presencia nacional, en todos los Estados y sus municipios. A lo largo del tiempo, los comicios han confirmado, una y otra vez, que está más presente de lo que sus adversarios quisieran.

Tengo para mí que faltó al autor haber ahondado en el priismo del Estado de México, toda vez que el Partido ha gobernado en él desde siempre y sin alternancia alguna. Se desprende de este hecho que es un solo grupo que cambia de líderes, lo cual se antoja verosímil, si se considera que el actual gobernador de la entidad, Alfredo del Mazo Maza, es nieto de Alfredo del Mazo Vélez, quien la gobernó entre 1945 y 1961, e hijo de Alfredo del Mazo González, quien lo hizo entre 1981 y 1986. Asimismo, su primo, el actual presidente de México, Enrique Peña Nieto, la gobernó también entre 2005 y 2011. La dinastía política ha suscitado especulaciones, según las cuales las elecciones no son ni libres ni equitativas, es decir que en la entidad no se compite en igualdad de condiciones. A pesar de que el PRI ha resultado vencedor, una y otra vez, en las elecciones para gobernador desde finales del siglo pasado, se ha presentado una mayor competencia política y mayor pluralidad de partidos en el Congreso Estatal, lo que, con todo, no ha propiciado la alternancia.

El tema es amplio, complejo, sobre el que, sin duda, convendrá volver, puesto que, según ha demostrado Hernández Rodríguez con esta sumaria historia, el PRI está presente tanto en la vida política como académica del país.

Gabriel L. Negretto, *La política del cambio constitucional en América Latina*, trad. de Adriana Santoveña y G. L. Negretto, México, Fondo de Cultura Económica-Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2015, 364 pp.

RODRIGO VALADEZ HITA

Centro de Investigación y Docencia Económicas
rodrigo.valadez@alumnos.cide.edu

EXPONE AQUÍ Gabriel L. Negretto los cambios en las constituciones de América Latina y las condiciones para que éstos sucedan. El propósito del autor es dar a conocer los factores que pueden originar un cambio en la constitución de un país. De lo anterior, el autor afirma que “la elección constitucional es endógena al desempeño de las estructuras constitucionales preexistentes y a los intereses partidistas y el poder relativo de los reformadores” (p. 13). Estas circunstancias se limitan al número de partidos políticos y la fuerza electoral que puedan tener esos partidos, además de su distribución en los poderes legislativo y ejecutivo. Asimismo, otra limitante del autor es que únicamente se preocupa por explicar la consolidación del poder en los casos de la Argentina de los años de 1949 y 1994, de la Colombia de 1992 y del Ecuador de 1998. Respalda su argumento por medio de las características del sistema electoral o el tipo de congreso, además de por la fuerza electoral que tiene el ejecutivo y la tendencia de los países con leyes más incluyentes o excluyentes en América Latina.

El libro está dividido en dos partes. La primera explica la teoría de la elección constitucional. En la segunda, el autor examina cómo ocurrieron los orígenes de las reformas en Argentina y su distribución del poder; del mismo modo, expone los cambios en la constitución en Colombia que fortalecen el Estado y el cambio constitucional como respuesta a una situación de ingobernabilidad y, finalmente, en Ecuador

plantea los cambios constitucionales como solución para las dificultades de gobernabilidad del país.

En el primer capítulo, se analiza el significado del cambio constitucional y su relevancia en los países de América latina. Los cambios de la constitución pueden ser desde un nivel de interpretación hasta un nivel de reformas en las leyes o la transformación total de la constitución. Además, las implicaciones del cambio de constitución pueden significar la alteración de las formas de las instituciones o la transformación de las instituciones. En este primer capítulo, el autor analiza cómo los cambios en la constitución en América Latina tienden a ser reformas que se inclinan por un pluralismo partidista en la elección del ejecutivo y legislativo.

En el siguiente capítulo, Negretto analiza los factores que influyen en los actores políticos para reformar o cambiar la constitución. Por tanto, argumenta que los reformadores están influenciados en su toma de decisión por factores de proximidad geográfica, cultural o política. Además, discute que el objetivo de las instituciones es lograr un cambio en el *statu quo*, lo que beneficia la posición de partidos políticos fuertes a costa de la de otros. A partir de este cambio se considera el desempeño de la constitución. En caso de que las instituciones y la constitución se enfrenten a alternativas que puedan proceder de otros países o de teorías, los partidos políticos tendrán entonces que decidir un cambio constitucional, a condición de que tengan mayor proporción en los poderes e incidencia en los cambios constitucionales.

En el capítulo tercero, se elabora una base de datos de las características de los principales procesos del cambio constitucional, de la cual se analiza como variables dependientes las fórmulas electorales para elegir presidente y las implicaciones del presidencialismo. En el capítulo, el autor argumenta que las reformas en la constitución tienen a fortalecer los poderes legislativos del presidente “a medida que aumenta el número de partidos que componen la coalición de reforma” (p. 137). Finalmente, concluye que la selección de la constitución requiere de un análisis causal para entender las

decisiones tomadas por los políticos. Además, el autor tiene tres argumentos que conviene analizar para una mayor comprensión de la política del cambio constitucional.

En primera instancia, el autor apunta que “las constitucionales también son estructuras de poder que generan ganadores y perdedores en la competencia política. Por esta razón, los políticos estratégicos suelen competir y utilizar su poder relativo para seleccionar instituciones de las que esperan obtener alguna ventaja política” (p. 79). El argumento de Negretto es asertivo, puesto que, según Przeworski, la competencia de los partidos implica que hay incertidumbre *ex ante*, es decir que sólo un partido puede ganar, e irreversibilidad *ex post*, al haber un perdedor, y, por último, repetibilidad, pues los partidos políticos habrán de tener otra oportunidad de hacerse con el poder. El argumento del autor tiene varias implicaciones, porque, según Shepsle y Bonchek, el proceso electoral es una decisión constitucional que toman tanto los partidos como los políticos. Por tanto, los partidos van a decidir si las reformas son incluyentes o excluyentes respecto al poder legislativo, como afirma Negretto. Ciertamente, Sartori menciona que, si hay partidos políticos con posibilidad de coalición, éstos pueden determinar las mayorías gubernamentales. En consecuencia, los partidos van a optar por una estrategia que sea más incluyente o excluyente. Negretto argumenta correctamente que los partidos van a optar por una estrategia que, al legislar, los beneficie mayormente.

En segunda instancia, el libro sostiene que “cualquier tipo de cambio constitucional democrático implica un proceso de decisión en el que las preferencias individuales de quienes diseñan instituciones suelen agregarse a nivel colectivo por medio de la acción de los distintos partidos en los que se agrupan los reformadores” (p. 93). Esta afirmación considera que los cambios constitucionales surgen por medio de un proceso, el cual se distingue por la decisión colectiva de los partidos políticos. Como afirma Przeworski, una de las características de la democracia es que las decisiones colectivas deben ser implementadas por quienes fueron elegidos mediante

una votación. En efecto, esta agrupación de los partidos políticos puede variar, puesto que cuanto mayor sea el número de partidos en un país los integrantes del partido con mayor fuerza deben considerar cuáles de estos partidos tienen una incidencia o pueden cambiar la dirección de la competencia por el cambio constitucional. Esta afirmación de Negretto es acertada, porque toma en consideración las agrupaciones para que se hagan los cambios constitucionales.

En última instancia, Negretto argumenta que “las constituciones presidenciales pueden facilitar el uso de criterios de diseño institucional diversos, o incluso opuestos, a un grado que no es posible en regímenes constitucionales parlamentarios” (p. 62). Este aserto es verdad, puesto que, según comentó oportunamente Juan Linz, en el presidencialismo están claramente definidos los poderes y está diseñado para establecer controles y equilibrios entre el ejecutivo y el legislativo. Toda vez que el análisis de Negretto sólo se remite a América Latina, es innegable que el sistema político sea un presidencialismo, que permite que haya diversos diseños de instituciones. Negretto ofrece un análisis asertivo sobre las características que pueden incitar a un cambio constitucional, desde el sistema de gobernación hasta la proporción del congreso, que puede favorecer las reformas en las constituciones.

En el libro, se ofrecen argumentos que el autor no analizó ni por sus consecuencias ni por sus implicaciones, los cuales parecen limitar el alcance de la explicación de las aportaciones que realiza y dificultar la comprensión de la hipótesis. Primero, Negretto afirma que “en el nivel de los principios organizativos generales, todos los actores involucrados comparten un interés en que la constitución adoptada sea eficiente en tanto permita alcanzar algún objetivo cooperativo, como asegurar el orden político, la estabilidad del gobierno, la efectividad en la toma de decisiones o la inclusión y la participación ciudadana” (p. 80). El argumento no siempre se sostiene, porque no se establece bajo qué circunstancias los partidos políticos comparten intereses para asegurar el orden político. Respecto a esta afirmación, hay que conside-

rar si la proporción del congreso de los partidos coadyuva a que el ejecutivo pueda establecer una relación que le permita legislar sin algún contrapeso. En el gobierno dividido, los poderes ejecutivo y legislativo no comparten los mismos intereses, porque en aquél el partido ganador no pertenece a la mayoría del congreso y, por tanto, los intereses de ambos poderes no tienen el propósito de establecer un gobierno cooperativo. Segundo, el autor afirma que “es plausible pensar que un presidente proponga remover la reelección consecutiva si fue elegido en contexto de crisis económica que demanda soluciones de largo plazo. También es concebible que entre más críticas sean las condiciones económicas en un país, más probable será que un presidente requiera, y los reformadores acepten, otorgar al ejecutivo mayores poderes institucionales, en particular legislativos” (p. 126). Esta afirmación es polémica, puesto que otros autores consideran lo contrario: para que una democracia perdure, las condiciones económicas deben de ser favorables para la sociedad. En “Las condiciones económicas e institucionales de la durabilidad de las democracias”, Przeworski *et al.* afirman que el nivel de desarrollo económico tiene un efecto muy fuerte sobre las probabilidades de supervivencia de la democracia, lo que, según afirma Negretto, no sólo da pautas para que un régimen autoritario se instaure, puesto que el ejecutivo tiene más facultades legislativas, sino que también pone en riesgo el régimen democrático. En consecuencia, el autor, al explicar las condiciones económicas que pueden favorecer una reforma a la constitución, no considera el riesgo que implica una crisis del régimen. Tercero, el autor supone que “los reformadores no enfrentan restricción alguna en su búsqueda de objetivos distributivos y que sus expectativas sobre el futuro se basan en sus posiciones en el momento de la selección institucional” (p. 105). A partir de esta suposición, es posible pensar en un escenario limitado, ya que el ejecutivo no tiene bajo su legislación las materias electorales y el congreso se puede confrontar con la facultad de veto del presidente. Por tanto, los poderes con capacidad de legislar se enfrentan a un

proceso de contrapesos. Además, respecto a la selección institucional, si los políticos se basan en las mismas expectativas de cuando fueron creadas, deben tener en cuenta que la fuerza electoral de la oposición desleal no sea una mayoría y que la oposición leal esté de acuerdo con la selección de las instituciones, como afirmó Juan Linz. Así, la selección institucional será legítima.

En síntesis, el autor cumple su objetivo de analizar el cambio constitucional que ocurre por medio del desempeño de las instituciones y de la distribución de los partidos en los poderes ejecutivo y legislativo. El método que usó el autor analiza los datos y estadística de los cambios constitucionales. Esta investigación proporciona nuevo conocimiento de las condiciones de los países latinoamericanos y complementa la bibliografía especializada sobre el análisis de las democracias en la América del Sur. Contribuye a tener, en fin, una nueva comprensión de cómo se dan los cambios constitucionales y de la selección de las instituciones.

David A. Baldwin, *Power and International Relations: A Conceptual Approach*, New Jersey, Princeton University Press, 2016, 240 pp.

GEORGINA FLORES MÉNDEZ

El Colegio de México

georgina.flores@colmex.mx

¿DESDE CUÁNDO el poder se convirtió en una de las ideas fundamentales para la ciencia política? Desde Tucídides y Catilina hasta Maquiavelo y Hobbes, hubo siempre estudios políticos relacionados con el poder. En los albores del siglo xx, con los estudios de Max Weber y Bertrand Russell se multiplicaron las contribuciones en la bibliografía especializada. Sin embargo, el parteaguas se originó, según David Baldwin, con los estudios, en 1950, de Lasswell y Kaplan. Comenzó por entonces el gran debate sobre el poder, que se convertiría en el objeto de no pocos estudios sobre ciencia política, sociología, filosofía, economía.

El debate se centró, como también ocurre en esta obra, en el muy controvertido concepto de Robert Dahl. El autor, profesor de Princeton y emérito de Columbia, propone tres objetivos principales en su nuevo libro: primero, redimir el conocimiento convencional acerca de la definición de poder de aquél, que, aunque a menudo se malinterpreta, se refuta y estudia para analizar numerosos problemas políticos contemporáneos; segundo, analizar doce aspectos controvertidos sobre el poder; tercero, describir y analizar el papel que ha desempeñado el concepto de poder en las Relaciones Internacionales, en especial en las teorías realista, constructivista y neoliberal.

El primero se presenta en el segundo capítulo, donde Baldwin hace un cuidadoso análisis de las críticas de Bachrach & Baratz y Steven Lukes en contra de las definiciones de Dahl para poder refutarlas después. Sobre *El poder: un enfoque radical*, lo primero que Baldwin apunta –al igual de otros

detractores de Dahl— es cómo Lukes , al hacer de la clasificación de la definición de Dahl un concepto primitivo, cerrado, pluralista y sin capacidad de identificar el control de la agenda, y de las preferencias de B. Lukes una crítica, tomando como definición la aproximación operacional bajo el término *influencia* en *Who Governs?: Democracy and Power in an American City* (1962), cuando, por el contrario, la definición de Dahl se encuentra en un artículo de 1957, “The Concept of Power: «A has power over B to the extent that he can get B to do something that B would not otherwise do»”. El artículo incluye también las propiedades relacionales del poder, las dificultades de su comparación, una propuesta metodológica para medir el poder y, a modo de conclusión, la diferencia entre las definiciones conceptual y operacional del poder.

Baldwin logra reconocer perfectamente la importancia en esta distinción, pues la definición conceptual puede incluir muchas concepciones interiores en la noción central de poder como control, autoridad, influencia, dominación, entre otras. Por un lado, esta definición es el concepto abstracto que se encuentra en las definiciones operacionales. Es posible que incluso la definición operacional sea diametralmente opuesta a la conceptual, según advierte Baldwin. Por otro, la definición operacional debe basarse en la conceptual para después alcanzar los requerimientos y características del caso de estudio. Para alcanzar una buena definición operacional es necesario especificar las dimensiones del poder, como el alcance, el ámbito y otros, que se explicarán líneas abajo.

Al defender a toda costa el concepto dahliano, Baldwin argumenta que, en los últimos años, uno de los errores más comúnmente cometido por los críticos de Dahl ha sido ignorar toda bibliografía especializada acumulada en las seis ediciones de *Modern Political Analysis* desde 1963 hasta 2003. Lo que Baldwin no logra reconocer es que, si hubo tanta confusión y críticas alrededor de las definiciones de Dahl, pudo haber sido así, porque la definición que ofreció en aquel artículo del '57 no era suficientemente clara. El hecho provo-

có muchas malas interpretaciones, pero no necesariamente porque los críticos no entendieran lo que quería decir Dahl, sino porque, en 2003, Dahl tenía ya un concepto revisado y analizado luego de cuarenta años de trabajo.

Baldwin es capaz de recopilar todos los elementos que estuvieron presentes en la evolución del concepto dahliano, porque tuvo a su alcance los textos necesarios que éste corrigió y analizó, es decir los capítulos 12 y 24 de *Who Governs?*, la entrada “Poder” que preparó para la *Enciclopedia Internacional de Ciencias Sociales* y las seis ediciones de *Modern Political Analysis*. Por tanto, tiene la capacidad de redimir el concepto para el futuro, al dar cuenta de las continuidades y discontinuidades que Dahl tuvo a lo largo de los años. Pero debe decirse que muchos de sus críticos sólo tuvieron un par de textos a su alcance, como Lukes. Uno de los ejemplos más claros de las discontinuidades de Dahl es que, en un principio, puso especial atención en cómo medir el poder, pero después señala que desafortunadamente los politólogos, a la inversa de los economistas, no tienen un elemento como el dinero que los ayude a medir la distribución del poder. Al concluir el segundo capítulo, Baldwin examina el concepto *poder* bajo los términos del criterio de Oppenheim para poder considerarlo útil en la ciencia política; evalúa, no sin éxito, el concepto y demuestra, con su análisis, la vigencia de la definición dahliana.

En el capítulo tercero, se halla el segundo objetivo del libro, que consiste en analizar doce aspectos controvertidos sobre el poder que han permanecido sin respuesta o análisis después de tantos años. Baldwin, de manera muy clara, establece tres aspectos fundamentales del poder para que sea más sencillo comprender el enfoque del libro. Primero, deja en claro que el poder es un concepto relacional, como lo defendieron Laswell y Kaplan, Dahl, Simon y March. Se debe describir la relación entre dos o más actores para hablar de poder, es decir no se puede estudiar sólo de un actor, pues no se podría analizar en términos de A y B. Segundo, el poder es multidimensional. Sus dimensiones son el ámbito, el alcance,

el valor (peso), la base, los medios, los costos, el tiempo y el lugar. Éstas permiten entender que el poder puede aumentar en algunas dimensiones mientras disminuye en otras. Es muy importante definir las dimensiones para comparar el poder y operacionalizarlo en circunstancias específicas. Tercero, el poder se debe analizar considerando condiciones contrafactuales. Cuando se argumenta que el poder, porque se ejerce, debe estudiarse empíricamente, se lo hace no tanto por una exigencia conceptual, como por conveniencia metodológica.

En la segunda parte del tercer capítulo, Baldwin revisa los problemas comunes en el análisis del poder: la dependencia del concepto a la teoría, poder e intereses, el poder como un concepto esencialmente controvertido, “zero-sum”, poder potencial, fungibilidad, intenciones y poder, medida, poder recíproco, poder estructural, “poder sobre” contra “poder de”, costos y poder. Baldwin logra revisar con éxito los problemas presentados en el estudio del poder, atendiendo en especial el concepto de Dahl para resolver los problemas. Concluye, aquí, que las teorías no determinan del todo los conceptos, aunque éstos dimanen de aquéllas.

Al hablar sobre el poder y los intereses es fundamental pensar en Lukes. La tercera cara del poder de éste sugiere considerar los intereses reales de B que están siendo negados hasta el punto en que B no los reconoce como suyos. Lo que Baldwin advierte es que aunque Lukes haya sido capaz de identificar esta dimensión del poder, el problema reside en que para él los intereses de B siempre se afectan de manera negativa. En el 2005, Lukes corrige esta afirmación, pero sigue sin ver que el poder no siempre será ejercido sólo en favor de los intereses de A. Baldwin dice, en fin, que él está en contra de incluir intereses en una definición de poder, como lo hace Dahl, pues éstos pueden incluir muchas otras alternativas que estaríamos simplificando, si lo definimos como Lukes.

En cuanto a ver el poder como un concepto controvertido, Baldwin argumenta que esa afirmación debe de ser cues-

tionada. Baldwin apoya sus argumentos diciendo que no fue hasta la segunda mitad del siglo xx que el término entró en el centro de atención de la ciencia política. Sin embargo, es importante considerar que el debate alrededor del concepto sí provocó controversia y discusiones en la disciplina. De no haber sido así, no haría falta una serie de aclaraciones y recopilaciones conceptuales para entender un sólo término. Sobre los demás problemas del poder, Baldwin hace por lo general un buen trabajo al evaluar cada uno cuidadosamente y con la bibliografía necesaria tanto para entender el origen de las discusiones, como para comprender la defensa dahliana.

El último objetivo se trata en la segunda parte del libro, en los capítulos que corren del cuarto al séptimo, el cual consiste en describir el papel que desempeña el concepto dahliano en las Relaciones Internacionales (§ 4) y en tres teorías: realismo, neoliberalismo y constructivismo (§§ 5, 6, 7, respectivamente).

Desde una perspectiva histórica, Baldwin recuerda que el papel del poder en las Relaciones Internacionales cobró importancia a partir de 1930 por el trabajo de algunos académicos como Frederick Sherwood Dunn y Harold Sprout. En las décadas de 1940 y 1950, el concepto se convirtió en el centro de la disciplina a manera de “poder nacional”. Baldwin advierte que aunque ése era ya un concepto fundamental, seguía habiendo desacuerdos generales sobre cómo se debía medir y definir el poder.

Desde la perspectiva analítica, Baldwin evalúa cómo el concepto del poder fue ganando importancia en la disciplina y cuáles problemas se presentaron. El poder militar de un Estado fue y sigue siendo el término que recibe más atención, cuando se habla de poder internacional. Aunque éste es no poco relevante, Baldwin destaca con acierto que se ha exagerado el papel del poder militar, cuando se habla de poder entre Estados, pues se estaría dejando de lado el lugar de otras técnicas de poder, como la negociación, el poder económico, la influencia cultural. Toma la idea de Lasswell y

Kaplan acerca de considerar como lo más importante el poder militar. Las ideas de “balanza del poder”, “poder como capacidad” y los “grandes poderes” de las Relaciones Internacionales se descartan fácilmente por su ambigüedad de especificación en, por lo menos, ámbito y dominio.

En cuanto al papel del poder en las teorías, se puede concluir que las perspectivas de cada una llevan a resultados de políticas diferentes. El realismo es la teoría que adoptó el concepto como más importante. La importancia de la teoría realista ha sido reconocida incluso por sus críticos, como Robert O. Keohane. Sin embargo, las críticas, aunque reconocen su importancia, advierten que los realistas usan definiciones vagas o confusas del poder. Son precisamente ellos quienes atribuyen gran peso al poder militar.

Para la teoría constructivista también hace falta aclarar el concepto. Stefano Guzzini, por ejemplo, apoya la elaboración del concepto en las definiciones de Lukes, de 1974, y de Foucault. Baldwin opina que si los constructivistas siguen por este camino no harán contribuciones importantes o significativas en las Relaciones Internacionales, porque la definición de Foucault es muy amplia como para aplicarla a la realidad política entre Estados.

Por último, la teoría neoliberal se analiza por medio de *Power and Interdependence*, de Robert Keohane y Joseph Nye. Baldwin afirma que por este libro se puede hacer investigación significativa en varios ámbitos de las Relaciones Internacionales. Una importante aportación proveniente de esta teoría es el concepto de *soft power* (o ‘poder lenitivo’) de Nye, que para Baldwin ha sido muy significativa en las Relaciones Internacionales, porque ha ayudado al desarrollo de nuevas investigaciones y teorías y ha llamado la atención de estudiantes y académicos sobre el concepto de poder.

Una de las cosas que podrían pasar como debilidades de este libro es que Baldwin hace una fuerte crítica a Lukes, más que a cualquier otro crítico de Dahl. Alguien podría argumentar que Baldwin crítica muy arduamente a Lukes sin considerar que su aportación al análisis del poder es muy

buena, al señalar la importancia de los intereses no observables o intereses subjetivos. Sin embargo, las aseveraciones que encontramos sobre Steven Lukes se hacen con respecto de sus críticas de Dahl y no de toda la teoría y aportación de Lukes (salvo aquella que condena el uso de intereses en las definiciones de poder). Al final, Baldwin protege el concepto dahliano arduamente en contra de sus críticos y, como se propuso, analizó las tres teorías, tomando este concepto como base.

Para un concepto tan importante era necesario un análisis conceptual tan riguroso como el que hace David Baldwin. Claramente se entiende el propósito de su trabajo en las conclusiones del libro, donde reitera la importancia del concepto para las Relaciones Internacionales. Su trabajo es relevante para que el concepto se siga aplicando atentamente en los estudios venideros y que no se olviden los grandes estudios anteriores.