

justificarse que los colonizados en razón del progreso y la civilización estuvieran excluidos del disfrute de los derechos reconocidos a los ciudadanos de los Estados colonizadores? El derecho colonial entendido como puro derecho de excepción no solo afectó a los que lo sufrieron en sus carnes sino a quienes habitaban los territorios de la nueva cristiandad, dado que arrojó al siglo XX un legado devastador. La negación del otro como sujeto de derechos, bien fuera individual o colectivamente, basada en la aplicación de estándares de civilización, se reutilizó cambiando no solo algunos de sus caracteres sino fundamentalmente el ámbito espacial de aplicación. La inserción de ese principio de exclusión interna en el famoso Estado de derecho decimonónico determinó la naturaleza de los regímenes totalitarios nacidos después de que la I Guerra Mundial sembrase las semillas de una nueva era del derecho internacional.

Es difícil aparentar ser objetivo cuando de lo que se trata es de subrayar la relevancia de una disciplina académica, en este caso la historia del derecho, cuando el crítico resulta ser miembro del mismo club. Sin embargo, estoy convencida de que la monografía de Luigi Nuzzo reconforta no poco, en la medida en que abre una brecha en esa endémica soledad del historiador del derecho a la que ha hecho referencia últimamente Pío Caroni en un hermoso escrito. Una historia cultural europea necesita de estudios iushistóricos, aun cuando solo sea para no olvidar el valor constitutivo de la jurisprudencia doctrinal, la cual, convertida en supuesta ciencia desde el arranque del siglo XIX, acompañó al mismo tiempo que determinó la construcción de las nuevas entidades políticas una vez que el temporal revolucionario amainó. La identificación de la nueva ciencia jurídica, en sus versiones privada y pública, con la polémica de la codificación o con la construcción de la teoría del Estado no solo es reductivo sino profundamente ocultador. De la misma manera que los estudiosos del nacionalismo señalan la necesidad de construir nación frente a otras, algo similar puede decirse del Estado de derecho. Luigi Nuzzo ha demostrado no tanto que el derecho internacional tiene un lado oscuro en sus orígenes, sino que dio forma científica a algunos de los más oscuros aspectos de la modernidad jurídica.

*Marta Lorente*

Universidad Autónoma de Madrid

JULIAN E. ZELIZER: *Governing America. The Revival of Political History*; Princeton University Press, Princeton-Oxford, 2012, 416 págs.

El autor de este libro, catedrático de historia en la universidad de Princeton, es uno de los más señalados renovadores de la historia política en Estados Unidos. Una renovación caracterizada por su carácter interdisciplinario, que toma en cuenta las aportaciones de otras ciencias, especialmente la sociología y la economía, pero también la psicología, la historia cultural y la historia «desde

abajo», entre otras, para hacer una aproximación más precisa y analítica a la historia, que no solo es pasado sino componente fundamental del presente.

El libro recoge un compendio de ensayos, publicados a lo largo de varios años, que se agrupan en tres grandes campos que han sido objeto de la investigación de Julian E. Zelizer: las políticas de gobierno, las instituciones políticas y las políticas electorales.

La primera parte se centra en la evolución de la historiografía política americana, desde su nacimiento en las últimas décadas del siglo XIX hasta la actualidad: su desarrollo en torno al estudio de las élites, el dominio de la síntesis presidencial en los años 1950 y 1960 y la tesis dominante del consenso liberal. Al igual que sucede en la historia de las ideas políticas, estos planteamientos reciben fuertes críticas a partir de la década de los 1960, por ignorar los conflictos sociales de clase, género, etnia y raza; influidos por la escuela de los *Annales*, los críticos de esa historia política tradicional defienden una historia «desde abajo», local, centrada en esos temas y no exclusivamente en las élites y las instituciones de gobierno. El autor reconoce las importantes aportaciones que hacen sobre la formación de la nación desde abajo, la historia del trabajo y el movimiento obrero, así como las de los historiadores culturales, que proliferan a partir de los años 1980 y que, influidos por la antropología y los estudios literarios, se interesan por la construcción de las ideas. Pero ya en estos años, de forma lenta pero imparable, comienza un retorno de la historia política (1).

En esta renovación no solo participan los historiadores. Hay un importante grupo de politólogos cuya obra también es clave: Theda Skocpol y Stephen Skowronek con sus escritos sobre el Estado y quienes participan en el APD (American Political Development), que plantean una aproximación fundamentalmente histórica a la política. A ello hay que añadir las aportaciones de las ciencias sociales con sus análisis de la interrelación entre las estructuras institucionales y los límites que dichas instituciones suponen para el desarrollo de los programas de gobierno. También los historiadores culturales y sociales vuelven hacia la historia política, que consideran excesivamente especializada y fragmentada. A partir de los años 1990 la historia política americana vuelve a estar en primera línea, pero con nuevos planteamientos que tratan de completar las lagunas políticas de la historia social y cultural.

Como señala Zelizer, una buena parte de los historiadores habían crecido en los años de la administración Reagan en los que se hizo evidente el impacto que las decisiones del poder político podían tener sobre la marcha del país. El Estado volvió a ocupar un lugar central y se puso en cuestión el mito del consenso liberal. Esto no supuso que se abandonara el estudio de las élites, sino que se amplió el número de quienes se incluían dentro del concepto, a la par que se las

---

(1) Un análisis de estos cambios en Zelizer, Julian E., ed. *New Directions in Policy History* University Park, Pa.: Pennsylvania State University Press, 2005. [Introducción del libro en *The Journal of Policy History* 17, no. 1 (2005)].

situó dentro de sus contextos institucionales para mostrar cómo la estructura de las instituciones influye en lo que dichas élites políticas pueden o no hacer. Con todo ello, los nuevos historiadores políticos desafiaron los conceptos asentados sobre el desarrollo político estadounidense, como el que sostiene que en el siglo XIX se daba una ausencia casi total del gobierno federal en la vida pública, y mostraron que el período que se extiende entre el New Deal y la crisis de los años 1970 no fue el período de consenso y calma presentado por la historia tradicional sino uno de conflicto y contradicciones. Algo similar ha ocurrido con lo analizado por los historiadores de la presidencia.

Tras la amplia introducción sobre el estado de la cuestión, sigue una serie de capítulos que dan prueba de la renovación hecha por el autor en los campos de la historia de las políticas públicas, las instituciones y el proceso político, así como de la historia diplomática y de la seguridad nacional.

Una importante aportación es la revisión cronológica: centrar el análisis en las políticas de gobierno permite romper con los marcos cronológicos de la historia tradicional, centrados en los períodos presidenciales, los ciclos de conservadurismo o liberalismo o el esquema de la modernización y ampliar el número y la diversidad de los actores políticos, ya que los políticos actúan de acuerdo, o en respuesta, a las peticiones de otros actores políticos y sociales. Dentro de los primeros se estudian las *policy communities*, formadas por funcionarios del partido, líderes y expertos de los grupos de presión y de interés, empleados del ejecutivo y el legislativo, burócratas y administradores, profesores de universidad, especialistas, escritores y *think tanks* y medios especializados, ya que todos ellos atraviesan las líneas institucionales y con el tiempo crean una especie de coherencia en el mundo político fragmentado en el que actúan, lo que significa que no hay una barrera inmóvil entre Estado y sociedad.

Algo similar ocurre en el caso de las instituciones políticas: el autor señala cómo el enfrentamiento en la democracia americana se ha producido entre múltiples instituciones, organizaciones y actores políticos, y no únicamente entre la presidencia y un «pueblo» vagamente definido, que han sido los tradicionalmente estudiados. También aquí, al incluir a otros actores políticos, la perspectiva no solo se amplía, sino que cambia: se trata de volver a situar al Congreso en la historia política, lo que ofrece una oportunidad de romper la división entre Estado y sociedad. Zelizer señala cómo el estudio del Congreso ha sido el más descuidado en la historia política estadounidense, que ha presentado en muchos casos a los congresistas como meras caricaturas que solo aprobaban o se oponían a las iniciativas presidenciales. El modo de abordar su estudio ha sido doble: por un lado el análisis de congresistas poderosos, como Wilbur Mills, para ver el funcionamiento de la institución y, por otro, el análisis del modo de funcionamiento del Congreso a través del proceso legislativo y cómo éste ha cambiado. Por último, el análisis de las elecciones que los americanos tienen cada dos años, los temas de las campañas, las estrategias de partido, etc.; las elecciones abren una ventana sobre diferentes áreas de la política y sobre cómo estas se interrela-

cionan: ver las elecciones, sostiene Zelizer, obliga al historiador a analizar el panorama político desde la misma óptica que sus autores.

Estas tesis quedan analizadas en una serie de artículos sobre los desafíos que ha supuesto la política fiscal que, según el autor, tienen tanta o mayor influencia en el desarrollo más tardío del Estado de bienestar en Estados Unidos que la débil tradición socialdemócrata americana o las tensiones de raza o género. Zelizer pone la política fiscal en el centro de la gobernanza, mostrando el modo en que los políticos elegidos y los gobernantes se han visto profundamente marcados por los imperativos fiscales en la construcción estatal, lo que no les ha impedido recurrir a estrategias innovadoras para superar los obstáculos, utilizando la política fiscal federal para conseguir un apoyo de larga duración que retroalimenta programas como Medicare o el de Seguridad Social. Como muestra en sus análisis, la tensión entre el conservadurismo fiscal y la construcción del Estado de bienestar es una constante que congresistas como el demócrata Wilbur Mills trataron con éxito de reconciliar (2).

Los ensayos sobre «Las reglas del juego», siguen en la misma línea analítica: desde el inicio del Estado los partidos y los movimientos políticos han tratado de cambiar las reglas del juego, es decir, los procedimientos y procesos políticos a través de los que los políticos, los grupos de interés, los movimientos sociales y los votantes intentan influir en las decisiones políticas y en los resultados electorales.

Zelizer, que ha estudiado en profundidad el legislativo, entre otros en su libro *The Capitol Hill*, muestra cómo el proceso político abre oportunidades para determinados tipos de políticas y cierra otras. Ejemplos significativos se encuentran en el peso del movimiento en pro de los derechos civiles y otras reformas en los años 1950 y 1970, entre ellas las referidas a la financiación de los partidos y las campañas electorales, sobre lo que había escasa información hasta los años 1960. Tras la reforma de 1974 los candidatos se vieron obligados a buscar financiación en una base mucho más amplia de donantes, algo que trastocó la influencia singular que hasta entonces habían tenido clanes como los Rockefeller o los Dupont. El autor estudia cómo las reformas crearon un proceso más transparente y poroso, en el que las aportaciones de un corto número de individuos ya no podían dominar el sistema sin que el público tuviera conocimiento de ello (3). Según Zelizer, la mejor manera de conceptualizar las diferentes épocas políticas es tomar como referencia el modo en que el proceso legislativo funciona en momentos específicos (el autor lo compara a la maquinaria de un vehículo, que puede optar por una serie de direcciones, pero cuyo

---

(2) Ver especialmente «Paying for Medicare: Benefits, Budgets, and Wilbur Mills's Policy Legacy» (2001) y «Where Is the Money coming from? The Reconstruction of Social Security Finance» (1997).

(3) «Seeds of Cynicism: The Struggle Over Campaign Finance, 1956-1974» (2002) y «Bridging State and Society: The Origins of 1970s Congressional Reform» (2000).

funcionamiento depende en última instancia de dicha maquinaria); un ejemplo claro se puede ver en el modo en que los conservadores consiguen beneficiarse de las reformas que habían sido hechas por los liberales y las utilizan contra los demócratas y contra el liberalismo del New Deal (4). También la aplicación de normas éticas en los procedimientos legislativos, o de sesiones televisadas de los mismos, se convierten en importantes instrumentos políticos, como es plásticamente expuesto en su estudio sobre la utilización política del escándalo (5). Aunque el escándalo ha estado presente en toda la historia americana, desde la época revolucionaria cuando se hacen públicos el papel de los grandes negocios, o la corrupción de los gobiernos locales, es con el cambio de estilo en la política americana de los años 1970 cuando su papel resulta central como instrumento político. Esta transformación comienza con una alianza entre los demócratas liberales del norte y las clases medias partidarias de la reforma, que crean una base permanente de periodistas, organizaciones de interés público y en el Congreso. Los conflictos de Vietnam, la lucha por los derechos civiles o el escándalo de Watergate, estallan en un tiempo en el que el país atravesaba una crisis económica, con elevadas tasas de inflación y desempleo. Esto intensificó el impacto de Watergate pues, como dice J. Zelizer, «los americanos buscaban villanos en el gobierno para explicar la decadencia». Watergate supuso un punto de inflexión en la política del escándalo, utilizado como instrumento partidista por los políticos que encontraron un medio abonado para su difusión en la infraestructura mediática ya existente. Además del movimiento pro derechos civiles y la crítica a la guerra de Vietnam, en esto juega un papel muy importante el movimiento feminista, y su tesis de que «lo personal es político» (p. 243). Incluso el trauma del 11S no ha impedido que se siga utilizando el escándalo como instrumento clave en la confrontación política, siendo su impacto tan importante que, según Zelizer, puede resultar «dañino para el cuerpo político» (p. 254).

La última parte del libro está centrada en la cuestión de la seguridad nacional y su entramado directo con la historia interna del país. Se trata de un tema sobre el que el autor ha realizado importantes aportaciones, entre ellas su reciente libro sobre la política de seguridad nacional, *Arsenal of Democracy: The Politics of National Security. From World War II to the War on Terrorism* (2008). En los capítulos incluidos se estudia esta relación, analizándola de forma diferente a las aproximaciones que han prevalecido sobre el tema, tanto la que sostiene la tesis del peso del complejo militar-industrial (el triángulo de contratistas de defensa, presidentes de los comités del Congreso y funcionarios del Pentágono) que presiona por un crecimiento del presupuesto militar, como la que sostiene que la política de seguridad viene directamente influenciada por

---

(4) «Seizing Power: Conservatives and Congress Since the 1970s» (2007) / «How Conservatives Learned to Stop Worrying and Love Presidential Power» (2010).

(5) «Without Restraint: Scandal and Politics in America» (2007).

los intereses económicos, que son los que señalan las áreas sobre las que han de centrarse las políticas a seguir. Lo que el autor demuestra es que hay ciertas dinámicas esenciales del sistema democrático americano, como el ciclo electoral y las estrategias de partido, que influyen en los modos en que los políticos elegidos enfrentan los problemas, y desafía la creencia convencional de que la política exterior no está marcada por la política interna, basándose muchas veces en los resultados de unas encuestas que «confunden más que clarifican», porque incluso si los votantes dicen que su preocupación principal es la economía, su percepción de la actuación política está influida por cómo perciben el modo en que los políticos hacen frente a la seguridad nacional. Lo que Zelizer examina en sus artículos sobre el Congreso y la retirada de las tropas de Vietnam (6), en su análisis de la política de la administración Carter y en el de la política de Distensión (7), muestra que, también en política de seguridad nacional, las «elecciones cuentan» y no se puede quitar importancia a este elemento básico del sistema político democrático (p. 308).

Este libro, que reúne en un compendio muy útil muchas de las dispersas e importantes aportaciones del autor sobre la relación entre historia y política y sobre el necesario carácter interdisciplinar de la historia y en cuyos capítulos se pueden encontrar incisivos análisis sobre la historia política de Estados Unidos que ponen en cuestión algunas de las interpretaciones comúnmente admitidas, entre ellas las del excepcionalismo americano, contiene importantes aportaciones metodológicas coincidentes en muchos puntos con lo que desde su inicio se ha reflejado en la revista *Historia y Política*, a lo largo de sus quince años de existencia.

*Carmen López Alonso*

Universidad Complutense de Madrid

JOAQUÍN VARELA SUANZES-CARPEGNA: *La teoría del Estado en las Cortes de Cádiz*; Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2011, 380 págs.

El Centro de Estudios Constitucionales ha reeditado la obra de Joaquín Varela Suanzes-Carpegna sobre las posiciones doctrinales de los constitucionalistas gaditanos, que vio por primera vez la luz pública en 1983. El libro presenta revisiones, con cambios menores de estilo y de valoración de personajes o términos, además de haber actualizado la bibliografía y añadido un índice onomástico, pero es sustancialmente la obra original. La primera duda que asal-

---

(6) «Congress and the Politics of Troop Withdrawal, 1966-1973» (2010).

(7) «Conservatives, Carter and the Politics of National Security» (2008) / «Detente and Domestic Politics» (2009).