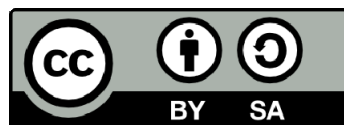




UNIVERSITAT DE
BARCELONA

**Análisis comparado del papel de los think tanks
en Francia y España desde la perspectiva de la política
de integración europea entre 2005 y 2016**

Olivier Urrutia



Aquesta tesi doctoral està subjecta a la llicència **Reconeixement- Compartitqual 4.0. Espanya de Creative Commons.**

Esta tesis doctoral está sujeta a la licencia **Reconocimiento - Compartitqual 4.0. España de Creative Commons.**

This doctoral thesis is licensed under the **Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0. Spain License.**



UNIVERSITAT DE
BARCELONA

Programa de doctorat
de Dret i Ciència Política

**Análisis comparado del papel de los Think Tanks en
Francia y España: la política de integración europea entre
2005 y 2016**

Olivier Urrutia



UNIVERSITAT DE
BARCELONA

Programa de doctorat
de Dret i Ciència Política

Programa de Doctorado en Derecho y Ciencia Política

Línea de Investigación Ciencia Política

Tesis para optar al grado de Doctor en Ciencia Política
**Análisis comparado del papel de los Think Tanks en
Francia y España: la política de integración europea entre
2005 y 2016**

Presenta

Olivier Urrutia

Director de la tesis

Dr. Joan Antón Mellón

Barcelona, Diciembre de 2020

AGRADECIMIENTOS

Agradezco especialmente a mi director de tesis, el profesor Joan Antón Mellón por su interés, confianza y aliento en todos estos años. Más allá me gustaría recordar la calidad de su enseñanza que mezclaba cercanía y exigencia en la reflexión. Sin duda, constituyó el detonante de mi ilusión en realizar el presente trabajo de investigación. Mi deuda moral con él alcanza mi trayectoria profesional al mundo de los think tanks ya que en 2005 mi trabajo de fin de curso de postgrado de Ciencias Políticas y de la Administración en la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona bajo su dirección me ofreció la oportunidad de descubrir la existencia de los think tanks.

Que conste aquí mi más sincero reconocimiento al equipo administrativo de la Secretaría de Estudiantes y Docencia de la Escuela de Doctorado para el Programa de Derecho y Ciencia Política de la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona, en particular las Sras., Marta Ruiz, Carme Oliva y Leonor Ávila por todo su trabajo, sus inmensas paciencia y empatía.

A la Universidad de Barcelona, a la Facultad de Derecho, al Departamento de Ciencias Políticas, Derecho Constitucional y Filosofía del Derecho y a los miembros de las comisiones de doctorado por darme la maravillosa oportunidad de realizar una tesis doctoral en una ciudad cuyos olores, luz y sonidos me son tan familiares y me traen a recuerdos tantos momentos emocionantes de mi infancia. El Masnou, Ocata, la gent. Moltés graciès.

Quisiera también agradecer cada miembro del jurado por su disponibilidad, confianza y magisterio con los que honran este trabajo. Especialmente, quisiera destacar el apoyo constante de Eduardo Olier Arenas que tan amablemente creyó en mi trabajo y me alentó a seguir escribiéndolo además de facilitarme la posibilidad de realizar entrevistas que destacan entre las más importantes que aquí se presentan.

A tales agradecimientos quiero asociar a Josep Borrell, Teresa Ribera, Manuel Lafont-Rapnouil, Diego Hildago por su amistad y a Joan Verbeke la confianza a la hora de poner su red de contactos privilegiados a mi disposición.

Mi gratitud también va para todos aquellos que, ya sean intelectuales, profesores o investigadores, se han tomado, por amistad o simpatía, el tiempo de discutir de su contenido: el Profesor Bertrand Badie de l'Ecole de Science Po Paris por su interés y compartir conmigo sus tan pertinentes como benevolentes consejos sobre cuestiones teóricas y metodológicas; Marc Riedel por su tan importante ayuda en la realización de los cálculos estadísticos y sus siempre adecuados consejos; Magalie Balent por su simplicidad

pragmática; Viviane du Castel por el interés mostrado; Diego Navarro por su lealtad, consejos avisados y confianza ; Antoine Aléa por lo que él y yo sabemos.

Deseo agradecer a cada una y a todas las personas entrevistadas en el curso de mi investigación su gran disponibilidad, la calidad de sus contribuciones y su generosidad; destacando en particular en este apartado Joaquín Almunia, Miguel Angel Moratinos, Thomas Gomart, Cristina Manzano, Paul Goldschmidt, Diego Garrido, Enrico Letta, Teresa Ribera, Diego Hidalgo, Nicolas Tenzer, Camille Grand y Alexandre Houdayer, Jordi Bacaria, Philippe Herzog, Pascale Andréani, Yves Saint Geours, Max Vives i Fierro y Christian Lequesne, Borja Lasheras.

También, todos aquellos que, en confianza, han abierto marcos materiales para la difusión de ideas más o menos directamente relacionadas con este trabajo, en particular Guillaume Steven-Chandelas, Jefe de la Oficina de Inteligencia Económica y Estratégica del *Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale* por su amistad y confianza siempre sinceras.

A mis amigos Régis, Jean-Thomas, Stéphanie, Clotilde, Claudia y Carlos, Nathalie, Mickaël, Angela, Ruben y Rim, Jean-Claude, Nicolas y Sophie, David, por su ayuda discreta y altruista, que, sin reproche, han aceptado que les quitase tiempo y atención en los últimos años. A Moka que después de tanto tiempo con nosotros se fue poco antes de acabar la tesis.

A Rafa, Raul y Sergio, siempre presentes en las buenas y en las malas. ¡Qué grandes sois!

A mi madre por su amor indefectible que sufrió al ver sufrir a su hijo y que me ofreció su inteligencia y rigor en la relectura de esta tesis.

A Aurélie, que en estos años, más allá de su amor, paciencia e increíble fuerza, me regaló tres milagros que ni mis mejores sueños hubiesen podido soñar: Diego, Aitana y Adrián.

ÍNDICE

RESUM, RESUMEN, ABSTRACT	14
LISTADO DE PERSONAS ENTREVISTADAS	17
LISTA DE ABREVIATURAS	21
INTRODUCCIÓN	22
I. Planteamiento de la investigación	22
a) Motivación y justificación	22
a) Objetivos y preguntas	28
c) Estado de la cuestión	29
II. Estructura de la tesis	35
III. Definición de los conceptos	36
a) Lo que dicen diccionarios y enciclopedias	36
b) Lo que dice la literatura experta	38
c) Integración y europeización	41
IV. Hipótesis	42
V. Delimitación del objeto de estudio	43
a) Marco de la investigación	43
b) Selección de los think tanks estudiados	44
c) Claves temporales	45
VI. El enfoque comparativo	46
a) Motivos prácticos	46
b) Motivos epistemológicos	46
c) Escollos metodológicos	46
d) Nuestro planteamiento	48
VII. Entrevistas semi directivas comprensivas	49
a) Consideraciones generales	49
b) Condiciones de realización	51
c) Elaboración del panel de entrevistados y del cuestionario	53
d) Explotar y presentar los resultados de las entrevistas	56
VII. Marco teórico	56
a) El aporte de la epistemología crítica	57
b) El aporte de la sociología histórica de lo político	58
c) El aporte de la sociología de la acción pública europea	60

PRIMERA PARTE	63
ANÁLISIS CONCEPTUAL, REVISIÓN EPISTEMOLÓGICA Y METODOLÓGICA	
CAPÍTULO I: DEFINIR Y TRADUCIR: RETOS Y JUEGOS	65
I. Introducción	65
II. Apuntes metodológicos	67
III. Enredos semánticos	67
1. Interrogar el trabajo de definición del concepto	67
1.1. La ausencia de definición jurídica como punto de partida	72
1.2. Una dimensión idiosincrática	73
2. El <i>think tank</i> como objeto de fe	75
3. Definir y traducir: retos y consecuencias	80
3.1. La palabra como caballo de Troya	82
4. Revisión crítica del estado del arte	86
4.1. El juego de las denominaciones: <i>Think, Advocacy, Do y Action Tanks</i>	86
4.2. El efecto de porosidad	89
5. Una definición institucionalista	90
5.1. Una definición nominalista	96
5.2. Una definición político-administrativa	98
5.3. Una definición académica y experta	99
6. Consideraciones	100
IV. Lo que significa clasificar	101
1. Panorama de las herramientas existentes	101
1.1 Un contexto general favorable para las clasificaciones y los anuarios	105
1.2 Los anuarios y clasificaciones existentes	107
2. Estudio monográfico del Global Go to Think Tank Index	111
2.1. Principales claves del éxito	113
2.1.1. La metodología: un factor de <i>marketing</i>	113
2.1.2 La comunicación como acto de promoción	115
2.2. ¿Una metodología capciosa o sesgada?	117
2.2.1. Una opacidad problemática	119
2.2.2. La subjetividad, principal criterio de evaluación	120
2.2.3. Resultados equivocados	121
V. Conclusiones	124
CAPÍTULO II: CONSTRUCCIÓN DEL OBJETO DE INVESTIGACIÓN Y TAXONOMÍAS	126
I. Introducción	126

II. Apuntes metodológicos	126
III. Definir para objetivar, objetivar para seleccionar	127
1. Objetivación de una nueva categoría de actores políticos	127
2. Definir criterios desde el trabajo de revisión del estado del arte	128
2.1. Resultados e interpretación	133
3. Metodología métrica exploratoria	134
3.1. Categorización de los formatos de publicación	136
3.2. Presentación del método estadístico	140
3.3. Advertencias metodológicas	141
3.4. Casos particulares	143
4. Resultados y selección de la muestra	148
5. “Familias” de think tanks	149
5.1. Taxonomía de la producción de los think tanks	149
5.2. Interpretaciones de la relación entre producción y organización	156
IV. Clasificar y comparar	160
1. Ejercicios taxonómicos	160
1.1. Euro-especializados vs Euro-orientados	162
1.2. Taxonomía jurídica	163
2. Análisis de variables	164
V. Conclusiones	170
SEGUNDA PARTE	173
SOCIOHISTORIA DE LOS THINK TANKS FRANCESES Y ESPAÑOLES	
EXPERTOS EN ASUNTOS EUROPEOS	
CAPÍTULO I: SOCIOHISTORIA (I) DE LOS THINK TANKS EN FRANCIA Y	175
ESPAÑA	
I. Introducción	175
II. Apuntes metodológicos	176
1. Ampliación del terreno comparativo	177
2. Periodización histórica y claves cronológicas	177
2.1. Disparidad de criterios cronológicos	178
2.2. Propuesta de periodización	178
III. El Estado tecnocientífico regulador (1860-1930)	180
1. Las ciencias sociales en el arte de gobernar	180
1.1. Las políticas públicas y la gestión de las demandas	180
1.2. La gestión y el prisma biológico	182
2. Las fábricas de fisiología social en Estados Unidos: nacimiento de un fenómeno	183

2.1. La fe en el progreso	184
2.2. Un mesianismo filantrópico	185
2.3. Los institutos en gestión social y racionalización	188
2.4. Los institutos actores de la política exterior	190
2.4.1. Los modelos: <i>Carnegie Endowment for International Peace</i> , <i>Hoover Institution on War, Revolution and Peace</i> y <i>Council on Foreign Relations</i>	192
2.4.2. Hacia una gobernanza global	196
3. Francia: una pericia integrada	199
3.1. La <i>Société des Agriculteurs de France</i>	200
3.2. El Leviatán	202
3.3. Un campo del poder concéntrico y obstruido	205
3.4. Una filantropía a la sombra del Estado	206
4. El atolladero de la producción de pericia en España	207
4.1. Centralismo y atraso económico	207
4.2. El ejemplo de las <i>Sociedades Económicas de Amigos del País</i>	210
4.3. La gestión pública estatal de lo social	212
4.4. El fracaso de una revolución científica	213
IV. El Estado tecnocrático y social (1930-1975)	216
1. Planificar para anticipar	216
2. Estados Unidos: nacimiento de los think tanks	216
2.1. Los institutos expertos en economía y empresa	217
2.2. Planificación y guerra ideológica	218
2.3. La RAND	221
3. Francia: centralismo y planismo	223
3.1. <i>X-Crise</i> y el <i>Club Jean Moulin</i> , los modelos	224
3.2. <i>Commissariat général au Plan</i> , análisis y prospectiva de Estado	225
3.3. La difícil institucionalización de las relaciones internacionales	227
4. España, la ciencia al servicio de la dictadura	230
4.1. Los espacios de reflexión e investigación	231
4.2. Las ciencias sociales: ¿pero para qué proyecto de sociedad?	234
4.3. La política exterior como factor de cambio	234
4.4. La europeización antes de la integración	237
4.4.1. El <i>Círculo de Economía</i>	237
4.5. Los tecnócratas y el “milagro español”	238
V. Despegue y cristalización de un fenómeno (1975-2000)	242
1. Revolución neoliberal y tanques de pensamiento	242

1.1. Una definición del neoliberalismo	242
2. Estados Unidos: de la fábrica de los sueños a la fábrica de las ideas	246
2.1. La metapolítica para conquistar los corazones y los espíritus	247
2.2. Las ideas tienen consecuencia	249
2.3. Los parangones: AEI y Heritage	250
2.4. Una ofensiva ideológica global	252
3. Francia y España: aparición y cristalización de un campo de los think tanks	254
3.1. Los think tanks en la línea de salida: El contexto particular de los años 70 y 80	254
3.2. Francia: el giro neoliberal	255
3.3. Los primeros think tanks	256
3.4. Los heraldos del neoliberalismo y de la reforma del Estado	256
3.5. Los años 2000	259
4. España, el giro democrático	260
4.1. Los think tanks: un proceso lento	261
4.2. La internacionalización de España	263
4.3. El auge de los think tanks en España	264
VI. Conclusiones	266
CAPÍTULO II: SOCIOHISTORIA (II) DE LOS THINK TANKS EXPERTOS EN ASUNTOS EUROPEOS EN FRANCIA Y ESPAÑA	268
I. Introducción	268
II. Apuntes metodológicos	268
III. Integración europea y think tanks expertos en Asuntos europeos (1976-2010)	269
1. Del excepcionalismo estadounidense al excepcionalismo comunitario	269
1.1. El “Consenso de Bruselas”	270
1.2. Gobernanza y acción pública europea	272
2. La construcción europea y sus auxiliares	275
2.1. Los movimientos europeos	277
2.2. Los militantes de la causa europea	280
2.3. La epistocracia como arte de gobierno	282
3. Construcción de un campo específico	285
3.1. El fenómeno de europeización	285
3.2. Think tanks europeos: CEPS, Bruegel y ECFR	287
3.2.1. <i>Centre for European Policy Studies</i>	287
3.2.2. <i>Institut Bruegel</i>	288
3.2.3. <i>European Council on Foreign Relations</i>	290

4. Think tanks y UE, una relación histórica y utilitarista	292
5. Integración y gobernanza europeas: el papel de intermediación de los think tanks	293
IV. Los think tanks franceses y españoles expertos en Asuntos europeos	294
1. Un contexto propicio	294
2. Francia	295
2.1. Los inicios: el caso del IFRI	295
2.2. El auge de los 90: coalescencia de un campo	303
2.2.1. La vocación europeísta: la <i>Fondation Schuman</i>	303
2.2.2. El comunista europeísta: crónica de una conversión	305
2.2.3. Los think tanks de defensa y seguridad, competencia de Estado	307
2.2.4. Renovar el pensamiento estratégico: la <i>Fondation pour la recherche stratégique</i>	309
2.3. Jacques Delors : impulsar la integración desde dentro y desde fuera	311
2.4. IDDR: la pericia al servicio de la diplomacia ecológica	315
2.5. Politizar la política europea	317
2.5.1. <i>Institut Thomas More</i>	317
2.5.2. <i>EuroCité</i>	319
3. España	320
3.1. CIDOB: el pionero misionario	320
3.2. GEES y RIE, una gesta militante	322
3.2.1. GEES	324
3.2.2. El RIE como herramienta de la política exterior española	326
3.3. El Mediterráneo como espacio europeo	336
3.4. <i>Fundación Alternativas</i> : el think tank como alternativa	330
3.4.1. El <i>Observatorio de política exterior</i> (OPEX)	332
3.5. Un filántropo y emprendedor de ideas español	334
3.5.1. FRIDE: del éxito al ocaso	338
3.5.2. Diego Hidalgo y su red de organizaciones expertas en relaciones internacionales	340
3.6. El poder del pensamiento en acción	342
V. Conclusiones	344
TERCERA PARTE	349
POLÍTICA DE INTEGRACIÓN EUROPEA: LA CONTRIBUCIÓN DE LOS THINK TANKS FRANCSES Y ESPAÑOLES	
CAPÍTULO I: PRESENTACIÓN DE LOS THINK TANKS EURO-ESPECIALIZADOS Y EURO-ORIENTADOS FRANCESES Y ESPAÑOLES	352

I. Introducción	352
II. Apuntes metodológicos	352
III. Perfil general	353
1. Devisas	353
2. ¿Con qué objetivo(s) fueron creados?	354
3. Valores y posicionamiento	358
4. Misiones	360
5. Partes interesadas y fuentes de financiación	365
6. Áreas temáticas de investigación	373
7. Destinatarios	376
8. Ubicación	382
9. Registro de transparencia	384
10. Encaje en los dispositivos nacionales y percepciones de los principales interesados	387
IV. Conclusiones	391
CAPÍTULO I: PRODUCCIÓN DE PERICIA Y REDES TRANSNACIONALES EUROPEAS	393
I. Introducción	393
II. Apuntes metodológicos	394
III. Programas Marco: las redes temáticas al servicio de la integración de la investigación	395
1. Arquitectura institucional de los Programas Marco 6PM, 7PM, H2020	395
1.1. Tendencia evolutiva	397
1.2. Estructura general de los programas	398
IV. Comparación de la participación de los think tanks franceses y españoles a los 6PM, 7PM y H2020	399
1. Lectura de los resultados	399
2. Nivel de participación	399
3. Financiación obtenida en el marco de los PM	404
4. Las redes temáticas	407
4.1. Participación a redes temáticas	409
4.2. Tipos de redes y programas	411
4.2.1. FP6: NoE, PI y STReP	412
4.2.2. FP7: CP y CSA	414
4.2.3. H2020: RIA	417
4.3. Creación y coordinación de redes temáticas integradas	418
5. Redes de investigación europeas	420

V. Conclusiones	422
CAPÍTULO II: LOS THINK TANKS Y LA CREACIÓN DE UN ESPACIO PÚBLICO EUROPEO	424
I. Introducción	424
II. Apuntes metodológicos	425
III. El demos europeo como factor de integración política	426
1. Avería democrática: de la crisis de legitimidad a la crisis de la integración	426
1.1. Motivos de la crisis	426
1.2. Del consenso permisivo al disenso restrictivo	428
1.3. Rescatar la UE	430
2. El “Plan D: democracia, diálogo y debate”	433
2.1. Embajadores de Europa	434
V. Comparación de la participación de los think tanks franceses y españoles a los programas CEA, EPC I y EPC II	436
1. De la “Ciudadanía europea activa” a “Europa con los Ciudadanos”	436
1.1. Arquitectura de los programas	437
1.2. Condiciones de participación	439
1.2.1. Programa CEA	440
1.2.2. Programas EPC I y EPC II	440
2. Resultados	443
2.1. Think Tanks europeanizados	443
2.2. Participación a proyectos específicos	449
VI. Conclusiones	453
CONCLUSIONES GENERALES	455
BIBLIOGRAFÍA	473
ÍNDICE DE LAS ILUSTRACIONES	519
ANEXOS I	522

RESUM

Mitjançant l'elaboració d'una metodologia operativa apropiada, la tasca d'investigació que aquí es presenta té per objecte qüestionar el paper dels think tanks a les societats contemporànies mitjançant un marc general que combina principalment enfocaments epistemològic crític, sociohistòric i empíric. No obstant això, el que constitueix un fenomen mundial, va romandre a les portes de l' debat públic en la majoria dels països fins a principis de la dècada de 2000. Des de llavors, els think tanks s'han convertit en actors centrals i familiars de la vida política. El innegable focus d'atenció de què són objecte ha anat acompanyat també d'una creixent institucionalització de la seva participació en els processos de política pública i en el debat públic, tant a nivell nacional com europeu. No obstant això, la sobreexposició mediàtica resultant ha contribuït en gran mesura a desdibuixar la comprensió que es pot tenir de la seva naturalesa, funcionament i objectius. Això no està exempt de problemes per a la qualitat de l' debat democràtic, especialment en l'actual període de crisi de legitimitat política tant a nivell nacional com europeu. Així, l'anàlisi comparativa de el paper dels think tanks francesos i espanyols especialitzats en Assumptes europeus en el marc de la política d'integració sembla particularment fructífer des d'una perspectiva heurística. Una reflexió epistemològica sobre els problemes lligats a la definició de el terme que, en la seva forma idiomàtica o traduïda, ha entrat en el llenguatge corrent sense que els seus usos es qüestionin, qüestiona en conseqüència la possibilitat de dur a terme una investigació pertinent sobre aquestes organitzacions. D'altra banda, l'anàlisi de les condicions sociohistòriques de la seva aparició i desenvolupament a través de l'prisma de el model americà posa en relleu un tropisme neoliberal fortament lligat a el progrés de la globalització i de la pròpia integració europea. En aquest sentit, l'anàlisi de el paper dels think tanks seleccionats per a aquesta investigació en la política d'integració europea, ancorat en el període altament estructurant per a la construcció europea 2005-2016, facilita l'accés als seus principals repertoris d'actuació, que són: la producció de coneixements especialitzats i la mediació des de la seva posició en el interstici entre les esferes nacional i europea, i els camps polítics, econòmics, mediàtics i acadèmics amb què interactuen. Lluny de ser neutrals, es dedueix que aquests col·lectius intel·lectuals pro-mouen productes cognitius que alineats amb els seus propis interessos i valors.

Paraules claus:

Think Tanks, Conceptualització, Sociogènesi comparativa, Acció pública, Democràcia.

RESUMEN

Mediante la elaboración de una metodología operativa apropiada, la labor de investigación que aquí se presenta tiene por objeto cuestionar el papel de los think tanks en las sociedades contemporáneas mediante un marco general que combina principalmente enfoques epistemológico crítico, sociohistórico y empírico. Sin embargo, lo que constituye un fenómeno mundial, permaneció a las puertas del debate público en la mayoría de los países hasta principios de la década de 2000. Desde entonces, los think tanks se han convertido en actores centrales y familiares de la vida política. El innegable foco de atención del que son objeto ha ido acompañado también de una creciente institucionalización de su participación en los procesos de política pública y en el debate público, tanto a nivel nacional como europeo. Sin embargo, la sobreexposición mediática resultante ha contribuido en gran medida a desdibujar la comprensión que se puede tener de su naturaleza, funcionamiento y objetivos. Esto no está exento de problemas para la calidad del debate democrático, especialmente en el actual período de crisis de legitimidad política tanto a nivel nacional como europeo. Así, el análisis comparativo del papel de los think tanks franceses y españoles especializados en Asuntos europeos en el marco de la política de integración parece particularmente fructífero desde una perspectiva heurística. Una reflexión epistemológica sobre los problemas ligados a la definición del término que, en su forma idiomática o traducida, ha entrado en el lenguaje corriente sin que sus usos se cuestionen, cuestiona en consecuencia la posibilidad de llevar a cabo una investigación pertinente sobre estas organizaciones. Por otra parte, el análisis de las condiciones socio-históricas de su aparición y desarrollo a través del prisma del modelo estadounidense pone de relieve un tropismo neoliberal fuertemente ligado al progreso de la globalización y a la propia integración europea. En este sentido, el análisis del papel de los think tanks seleccionados para esta investigación en la política de integración europea, anclado en el periodo altamente estructurante para la construcción europea 2005-2016, facilita el acceso a sus principales repertorios de actuación, a saber: la producción de conocimientos especializados y la mediación desde su posición en el intersticio entre las esferas nacional y europea, y los campos políticos, económicos, mediáticos y académicos con los que interactúan. Lejos de ser neutrales, se deduce que estos colectivos intelectuales pro-mueven productos cognitivos que alineados con sus propios intereses y valores.

Palabras claves:

Think Tanks, Conceptualización, Sociogénesis comparativo, Acción pública, Democracia.

ABSTRACT

By developing an appropriate operational methodology, the research presented here aims to question the role of think tanks in contemporary societies through a general framework that mainly combines epistemological, socio-historical and critical empirical approaches. However, what constitutes a global phenomenon remained at the gates of public debate in most countries until the early 2000s. Since then, think tanks have become central and familiar actors in political life. The undeniable attention given to them has also been accompanied by a growing institutionalization of their participation in public policy processes and public debate, both at the national and European levels. However, the resulting media overexposure has largely contributed to a blurring of the understanding of their nature, functioning and objectives. This is not without problems for the quality of democratic debate, especially in the current period of crisis of political legitimacy at national and European level. Thus, the comparative analysis of the role of French and Spanish think tanks specialized in European affairs in the framework of integration policy seems particularly fruitful from a heuristic perspective. An epistemological reflection on the problems related to the definition of the term which, in its idiomatic or translated form, has entered everyday language without its uses being questioned, consequently questions the possibility of conducting relevant research on these organizations. On the other hand, the analysis of the socio-historical conditions of their emergence and development through the prism of the American model highlights a neoliberal tropism strongly linked to the progress of globalization and European integration itself. In this sense, the analysis of the role of the think tanks selected for this research in European integration policy, anchored in the highly structuring period of European construction 2005-2016, facilitates access to their main repertoires of action, namely: the production of specialized knowledge and mediation from their position in the interstice between the national and European spheres, and the political, economic, media and academic fields with which they interact. Far from being neutral, it follows that these intellectual collectives promote cognitive products that are in line with their own interests and values.

Key words:

Think Tanks, Conceptualization, Comparative Sociogenesis, Public Action, Democracy.

LISTADO DE PERSONAS ENTREVISTADAS

Nombre/Apellido	Cargo en el momento de la entrevista	Lugar
Almunia, Joaquín	Presidente del Centre for European Policy Studies (CEPS), miembro del consejo asesor del Institut Jacques Delors Notre Europe y del Movimiento Europea España.	Madrid
Andréani, Pascale	Jefa de la delegación francesa en la comisión intergubernamental encargada de supervisar todas las cuestiones relacionadas con la construcción y el funcionamiento del Túnel del Canal de la Mancha.	Paris
Arteaga, Félix	Analista Senior del Real Instituto Elcano y Profesor Titular del Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (Universidad Nacional de Educación a Distancia, UNED)	Madrid
Arthuis, Jean	Diputado europeo (PPE)	Bruselas
Bacaria i Colom, Jordi	Director del Barcelona Center for International Affairs (CIDOB)	Barcelona
Bardají López, Rafael	Cofundador y miembro del Grupo de Estudios Estratégicos (GEES) y director de política internacional de la Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES)	Madrid
Bellanger, Marie	Responsable de las relaciones con los think tanks en la Representación permanente francesa ante la Unión Europea (RPFUE)	Bruselas
Billion, Didier	Director adjunto del Institut des relations internationales et stratégiques (IRIS) y Profesor en el INALCO	Paris
Borrell Fontelles, Josep	Miembro del Consejo de administración del Institut Jacques Delors Notre Europe	Madrid
Boucher, Stephen	Director general de ConsoGlobe y ex Secretario general de Notre Europe	Bruselas
Carnero, Carlos	Director de la Fundación Alternativas	Madrid
Davignon, Etienne	Presidente del Institut Royal des Relations internationales (Egmont Institute), de Friends of Europe, de la Asociación para la Unión Monetaria en Europa, Fundación Paul Henri Spaak y	Bruselas

	miembro de la Comisión Trilateral y del Consejo Ejecutivo de Centre for European Policy Studies (CEPS)	
Defraigne, Pierre	Director Ejecutivo del Madariaga Centre - College of Europe	Paris
Fabry, Elvire	Investigadora senior del Institut Jacques Delors Notre Europe y miembro del consejo de orientación estratégica del Movimiento Europeo - Francia	Paris
Gil Robles, Alvaro	Profesor Emérito de Derecho Administrativo en la Universidad Complutense de Madrid	Madrid
Giuliani, Jean-Dominique	Presidente de la Fondation Schuman	Paris
Gnesotto, Nicole	Catedrática de Asuntos Europeos (CNAM), Presidenta del Consejo de Administración del Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN), y vicepresidenta del Instituto Jacques Delors	Paris
Grand, Camille	Director de la Fondation pour la recherche stratégique (FRS)	Paris
Goldschmidt, Paul	Director Honorario de la Comisión Europea y del "Comité de Sabios" de Stand Up for Europe	Bruselas
Gomart, Thomas	Director del Institut français des relations Internationales (IFRI)	Paris
Herzog, Philippe	Presidente fundador de Confrontations Europe	Paris
Hidalgo, Diego	Filántropo, fundador y presidente de la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), del Club de Madrid, del CITpax Toledo para la Paz, de la Fundación Maimona y cofundador del European Council on Foreign Relations (ECFR).	Madrid
Houdayer, Alexandre	Secretario general de la Fondation pour la recherche stratégique (FRS) y del EU Non-Proliferation Consortium	Paris
Lafond, François	Director ejecutivo de EuropaNova	Paris
Lafont Rapnouil, Manuel	Director del European Council on Foreign Relations Paris	Paris
Lamassoure, Alain	Diputado europeo (PPE)	Paris

Lasheras, Borja	Director del European Council on Foreign Relations Madrid	Madrid
Lequesne, Christian	Profesor, investigador y responsable en el Centre de recherches internationales (CERI) del proyecto europeo de investigación EU-LISTCO	Paris
Lesueur, Jean-Thomas	Delegado general y cofundador del Institut Thomas More	Paris
Letta, Enrico	Presidente del Institut Jacques Delors Notre Europe y decano de la Escuela de Asuntos Internacionales de Sciences Po Paris (PSIA)	Paris
López-Aranda Jagu, Ricardo	Director de la Oficina de Análisis y Previsión del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación	Teléfono
López Garrido, Diego	Letrado del Senado y presidente del Consejo de Asuntos Europeos de la Fundación Alternativas	Madrid
Manzano, Cristina	Miembro del Consejo español del European Council on Foreign Relations (ECFR), del Consejo Científico del Real Instituto Elcano y del Patronato de la Fundación Educación para el Empleo Europa.	Madrid
Mayor Oreja, Jaime	Fundador y presidente de la Fundación Valores y Sociedad y de la Fundación One Of Us	Madrid
Moratinos, Miguel Ángel	Presidente honorario del Centro de Relaciones Internacionales y Desarrollo Sostenible (CIRDS), Asesor Senior de la Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible (SDSN) del Instituto de la Tierra de la Universidad de Columbia y miembro del Consejo Ejecutivo de la SDSN de la nación.	Paris
Perruche, Jean-Michel	Presidente Honorario de EuroDefense-Francia, consultor de estrategia y miembro del Grupo de Asesoramiento Estratégico del Consejo Atlántico de los Estados Unidos	Teléfono
Ribera, Teresa	Directora general del Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI)	Paris
Saint-Geours, Yves	Embajador de Francia en España	Madrid
Salgado, Elena	Presidenta de la Asociación Española de Empresas de Consultoría	Teléfono

Sartorius, Nicolás	Vicepresidente ejecutivo de la Fundación Alternativas	Madrid
Solana, Javier	Cofundador y presidente del Collège d'Europe y del Center for Global Economy and Geopolitics de ESADE (ESADEgeo)	Correo electrónico
Tenzer, Nicolas	Presidente del Centre d'étude et de réflexion pour l'action politique (CERAP), director de la revista Le Banquet	Paris
Van Middelaar, Luuk	Profesor de Derecho de la UE en la Universidad de Leiden y comentarista político de NRC Handelsblad y De Standaard	Teléfono
Alto funcionario	Jefe de la presencia e influencia francesas en el Secretario general para la Unión Europea (SGAE)	Paris
Verbeke, Johan	Director general del Institut Royal des Relations Internationales (Egmont Institute)	Bruselas
Veron, Nicolas	Cofundador e investigador principal en Bruegel y en el Peterson Institute for International Economics	Teléfono
Veyssière, Gaël	Subdirector del Departamento de relaciones exteriores de la Unión Europea en el Ministerio de Europa, Asuntos Exteriores y de Desarrollo.	Paris
Vimont, François	Investigador senior de Carnegie Europe y enviado especial de la iniciativa francesa para una Conferencia de Paz en Oriente Medio	Teléfono
Vives i Fierro, Max	Director y cofundador de la Fundació Catalunya Europa y abogado	Barcelona
Anónimo 1	Alto funcionario en la Representación Permanente de España ante la Unión europea (RPEUE)	Teléfono

LISTADO DE LOS PRINCIPALES ACRÓNIMOS

Think Tanks estudiados

CIDOB: Barcelona Centre for International Affairs

FA-OPEX: Fundación Alternativas Observatorio de política exterior

FCE: Fundació Catalunya Europa

FRIDE: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior

GEES: Grupo de estudios estratégicos

IDDRI: Institut du Développement Durable et des Relations Internationales

IEMed: Instituto europeo del Mediterráneo

IFRI: Institut français des relations internationales

IJDNE: Institut Jacques Delors – Notre Europe

IRIS: Institut de relations internationales et stratégiques

ITM: Institut Thomas More

RIE: Real Instituto Elcano

Instituciones

OAP: Oficina de Análisis y Previsión

CAPS: Centre d'analyse, de prévision et de stratégie

CE: Commission européenne

MAEC: Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación

MEAE: Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères

PE: Parlement européen

RPEUE: representación permanente de España ante la UE

RPFUE: Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne

SGAE: Secrétariat général aux Affaires européennes

UE: Union européenne

INTRODUCCIÓN

I. Planteamiento de la investigación

Sabiendo que en todo trabajo de escritura, suelen ser las primeras palabras las que marcan el tono, es bastante común encontrarse con la angustia de no saber por dónde empezar. En este sentido, se suele contestar que no hay nada mejor que empezar por el principio. Dedicaremos, pues, a nuestro tema de investigación, cuyos resultados se revelan en este trabajo, algunos comentarios preliminares de contextualización que esperamos sean útiles para una mejor apreciación del mismo.

a) Motivación y justificación

La motivación y la justificación de este trabajo se basan principalmente en tres argumentos, uno relacionado con nuestra propia experiencia, otro de naturaleza epistemológica y el último de enfoque cívico, tres argumentos, pues, que intentaremos esbozar aquí de manera concisa.

La tesis aquí presentada y titulada “*Análisis comparado del papel de los Think Tanks en Francia y España: la política de integración europea (2005-2016)*” fue elaborada desde una reflexión general basada en un enfoque empírico favorecido por nuestra propia posición privilegiada como observador de estas organizaciones. Aunque fue redactada entre 2017 y 2020, su gestación se remonta mucho antes. Abramos aquí un breve paréntesis para abordar algunas consideraciones personales estrechamente vinculadas a esta tesis, tanto en sus motivaciones como en sus condiciones de realización.

Fue en el contexto de nuestro trabajo final de posgrado en Ciencias Políticas y de la Administración en la Universidad de Barcelona en 2005, bajo la dirección del profesor Joan Antón Mellón, dedicada a los principales relevos del movimiento neoconservador estadounidense por entonces en auge, cuando descubrimos la existencia y el papel predominante de los think tanks en la vida política de los Estados Unidos. El descubrimiento de estas organizaciones primero, todavía muy desconocidas en España y Francia en aquel momento, así como nuestro interés por su papel y capacidad creciente de influir en el debate público y en los procesos de elaboración de las políticas públicas, nos llevaron a participar en la creación y desarrollo del *Observatoire français des think tanks*, que cambió varias veces de nombre hasta su versión más reciente de *Observatoire européen des think tanks*. Creada en 2006 en París por un grupo de estudiantes procedentes de distintas disciplinas académicas así como de *l'École de Guerre Économique*, el objetivo inicial y

actual de esta asociación es participar en un trabajo de reflexión y análisis crítico en torno a estas organizaciones y a las cuestiones democráticas que plantean su existencia y sus actividades. Si los análisis del *Observatoire* se centraron entonces en una parte importante de los principales grandes espacios geopolíticos, fue naturalmente que elegimos a nivel personal especializarnos en los ecosistemas latinos y más en particular francés y español. Sin adentrarnos en detalles relámpagos, mencionaremos aquí que este interés nos llevó a reunirnos entre 2006 y 2020 con representantes de los principales think tanks franceses y españoles, a organizar y participar en muchos proyectos conjuntos y, finalmente, en abrir una oficina del *Observatoire* en colaboración con la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona.

Los principales objetivos del *Observatoire* eran participar en la definición de este objeto no identificado, realizar un censo y una taxonomía de los distintos ecosistemas nacionales, por tipo organizacional y por áreas de investigación, analizar su contribución y sus repertorios de acción, y por último, evaluar sus diferentes modos de gobernanza, entre los cuales aspectos organizacionales y financieros. Hay que decir que si estas organizaciones no eran nada o poco conocidas a principios de la década de 2000, su aparición se remontaba bien antes, como su peso en la acción pública y el debate público empezaba a ser algo familiar en determinados cenáculos frecuentados por diferentes élites. Por consiguiente, el hecho de que se ignorara deliberadamente el peso de la realidad de los think tanks en la vida pública parecía constituir una forma de déficit democrático que había que corregir o, al menos, intentarlo. En este sentido, el presente trabajo se presenta como la prolongación de este largo camino personal.

Sin embargo, si bien nuestro interés y participación en el estudio de esta categoría de actores políticos ha quedado patente, también en todo este tiempo pudimos observar en contrapunto tanto en Francia como en España cuán importante e incluso ampliamente compartida seguía siendo la falta de comprensión de la naturaleza, del papel y de los repertorios de acción habituales de estas organizaciones. A primera vista, esta observación podría parecer paradójica, ya que es innegable que los think tanks han cobrado una notoriedad exponencial en los últimos años hasta el punto de convertirse en lo que podríamos llamar un verdadero fenómeno mediático. Pero es igualmente obvio que si para el poeta notoriedad rima con inteligibilidad, en el fondo son dos realidades bien distintas. Se podría incluso sospechar que la hipermediatización ha participado en cierta medida en añadir confusión en torno a un objeto que, como veremos más adelante, falta de un estatuto jurídico propio y de una definición compartida, dificulta el acceso. Sin embargo, si bien la sobreexposición mediática responde a lógicas económicas y de reputación propias de los medios de comunicación y de los think tanks, ésta tiene el mérito de mostrar una categoría

de actores que ocupan un lugar creciente y singular en la vida política, económica e intelectual, y que participan en el advenimiento de nuevos modos de gobierno característicos de las democracias contemporáneas, a menudo designados con la palabra de "gobernanza". Por tanto, el problema no radica tanto en el frenesí mediático que rodea a estas organizaciones como en la falta de interés académico, sin el cual parece difícil aportar la distancia y el rigor necesarios para la labor de análisis.

En efecto, como categoría de actores políticos, los think tanks son un punto ciego de la Ciencia política en España. Para apoyar tal afirmación basta con señalar más concretamente que una búsqueda con la palabra clave "*think tank*" en la plataforma TESEO del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, que recoge la inmensa mayoría de las tesis defendidas desde 1976 en España, muestra que se han realizado tan sólo 6 tesis dedicadas a este tema de estudio y que todas ellas se inscriben en el ámbito de las Ciencias de la comunicación y la información, sin ninguna alusión peyorativa. Cambiando la palabra clave "*think tank*" por su versión más corriente en español "centros de pensamiento" tan solo se da una tesis inscrita en el campo de las relaciones internacionales defendida en 2017¹. Por otra parte, y a título comparativo, una búsqueda similar en Francia en la plataforma especializada *theses.fr* de l'Agence bibliographique de l'enseignement supérieur muestra que se han elaborado o están en curso de elaboración 648 tesis que tratan directa o indirectamente de los think tanks, de las cuales 99 en Ciencia política y que sólo 2 incluyen explícitamente dicho término en su título. Esta tendencia se observa también a nivel de las aportaciones en el campo de las revistas científicas. En efecto, en la línea de lo precedente, si en los 10 últimos años podemos apreciar en España un importante aumento de trabajos dedicados al estudio de los think tanks, aquellos proceden en su gran mayoría de las Ciencias de la información y de la comunicación (Castillo, 2009, 2010; Castillo, Guerra y Almansa, 2017; Lalueza y Girona, 2016; Parrilla, Almiron y Xifra, 2016; Requejo, 2000; Smolak y Castillo, 2017; Xifra, 2008) cuando escasean en el campo de la Ciencia política (Barberà y Arregui, 2011; Freres, Seabra y Morales, 2000; Saura, 2015; Urrutia, 2013, 2017).

Introduciendo los términos "*think tanks*" y "laboratorios de pensamiento" en *Cairn.fr*, el portal de referencia en Francia para las publicaciones científicas y profesionales en el ámbito de las ciencias sociales, los resultados ponen de relieve una vez más un número limitado de obras dedicadas exclusivamente a los think tanks, con un predominio de las Ciencias de la comunicación y la información como en España (Béland, 2009; Desmoulins, 2009; Desmoulins y Seignobos, 2017; Gueuens, 2009; Huyghe, 2008), sociología (Medvetz, 2013; Souyri, 2011), quedando atrás la Ciencia política (Huyghe, 2013; de Montbrial y

¹ Nos referimos a la tesis de Juan Carlos Morales San-Juan, "*Los centros de pensamiento y su influencia en la política exterior y de seguridad*", realizada en la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), defendida en 2017.

Gomart, 2014; Zhu, 2020). A tenor de estos datos y pese a no haber realizado un censo exhaustivo de las publicaciones dedicadas a los think tanks en ambos países, se confirma primero que los think tanks son un tema de estudio relativamente nuevo en fase creciente y, segundo, que despierta un interés tímido por parte de la Ciencia política tanto en Francia como en España.

Al final, resulta que cuando el “think tank” no queda marginado como objeto de estudio, o bien se diluye en amplias categorías sociopolíticas como “elites”, “grupos de intereses”, “pericia”, “intermediación” e “influencia”, o bien se le limita al prisma principalmente comunicacional. Así pues, rara vez o en absoluto se piensa como una categoría singular caracterizada por una naturaleza, una historia y unos repertorios de acción específicos. Al no hacerlo, se pierde gran parte del carácter heurístico de este objeto singular cuyo análisis desde el prisma de la Ciencia política puede servir para revelar y entender con más acuidad la transformación de la acción pública, es decir, del Estado. De esto podemos concluir que hay una verdadera relevancia desde una perspectiva epistemológica en la habilitación del think tank como objeto de estudio de la Ciencia política en España para que no se quede más tiempo en situación de extraterritorialidad.

En total, la marginalización en la que fue mantenido el objeto “think tank” por la Ciencia política en Francia y España acarrea, por un lado, una falta de andamiajes teóricos y marcos conceptuales que son propios de esta disciplina y que podrían tener gran utilidad para la investigación y, por otro, una escasez de trabajos que no se limiten taxativamente en descripciones escamoteando en consecuencia un trabajo imprescindible de análisis crítico de la función de estas organizaciones en nuestros sistemas democráticos. Considerando lo expuesto, creemos que nuestro trabajo de reflexión y análisis tanks desde un planteamiento comparativo sobre la definición, historia y papel de los think en Francia y España dentro de la política de integración europea vendrá a colmar un vacío persistente existente en la Ciencia política española. A ello, se suma el esfuerzo loable, aunque ciertamente imperfecto, de tratar de revertir el tropismo anglosajón que domina los trabajos dedicados a esta categoría de actores (Koellner, 2013; Stone, 2007).

Por último, la elección de nuestro tema de investigación se ha guiado por nuestro interés por algunas consecuencias derivadas de la serie de crisis, sean éstas políticas, económicas, sociales o sanitarias, en la que se ven inmersas las instituciones internacionales, europeas y nacionales, desde los veinte últimos años. En efecto, el alcance de estas crisis llega a poner en tela de juicio el modelo de la democracia liberal y su corolario sistema de representación política (Rouban, 2018), ese «bâtard, fruit de plusieurs mains», como lo llama con énfasis John Keane (2009). Es que parece que en un corto lapso se ha pasado de una globalización exultante, y en cierto modo exuberante, a una

globalización agobiante que pone a prueba los sistemas democráticos liberales contemporáneos. No escapa de esta situación de tensión aguda la Unión Europea ya que si en las últimas cuatro décadas, la transnacionalización de la gobernanza política así como la homogeneización de las políticas económicas sirvieron para vertebrar tanto el éxito de la globalización como el de la política de integración europea, los mismos factores parecen generar ahora entre una parte creciente de ciudadanos rechazo o, al menos, sospecha. En efecto, el déficit de legitimidad popular del que sufre la UE y su característico sistema policéntrico, poliárquico y reticular basado en la cultura del consenso así como la progresiva integración europea, han ido favoreciendo la intervención de toda una serie de redes de expertos individuales y colectivos, nacionales y transnacionales, en la acción pública comunitaria. El marco supranacional también ha dado a esos actores la posibilidad de "escapar" de los marcos nacionales en los que a veces se encuentran encorsetados, abriéndoles acceso a nuevas fuentes de legitimidad y financiación. Además, la coexistencia de las esferas nacional y supranacional ha supuesto la creación de un espacio intersticial desde el que estos actores, los think tanks en particular, pueden desempeñar una función mediadora que les convierte en actores del juego político. A este particular posicionamiento, los think tanks añaden la producción de conocimientos especializados en una amplia gama de políticas públicas, actividad que les hace particularmente útiles para una UE y poderes públicos necesitados de aportes expertos externos para legitimar su toma de decisión.

En este sentido, el marco comunitario parece ejercer de fuerza gravitatoria sobre una importante y heterogénea constelación de actores políticos a menudo alistados en la defensa de la causa europea entre los cuales destacan, como categoría aparte, los think tanks especializados en cuestiones europeas. La relación de la UE con los think tanks y otro tipo de organizaciones cercanas no se restringe sólo a la necesidad de legitimar las orientaciones políticas, sino que también a la necesidad de responder a un flujo discontinuo, exponencial y complejo de demandas políticas que acompaña el aumento mecánico de sus competencias bajo el efecto del proceso de integración.

De forma más específica, la secuencia 2005-2016 marcada primero por el doble rechazo francés y holandés por referendo al proyecto de tratado que establecía una Constitución para Europa en 2005, y después por la crisis económica y financiera de 2008, la crisis migratoria y la salida del Reino Unido de la UE por elección popular en 2016, cuestiona la propia vigencia del proyecto de construcción europea. Todas las encuestas realizadas en este periodo subrayan inequívocamente la creciente crispación y desconfianza que una proporción cada vez mayor de los ciudadanos tiene respecto al andamiaje institucional nacional y europeo que vertebra la sociedad, en particular en Francia y España donde esta tendencia es de las más arraigadas entre los países europeos (EuroBarómetro,

2016 : 48-50 y 101). Esta crisis, como todas las crisis, genera, al romper los marcos establecidos, turbulencias que abren ventanas de oportunidad para muchos actores que compiten en el espacio público nacional o en el que está a punto de construirse a nivel europeo y cuyo objetivo puede ser reforzar el orden establecido o, por el contrario, contribuir a su transformación.

El vínculo causal entre la gestión de crisis y la creación de think tanks es un elemento ampliamente documentado (Boucher y Royo, 2004; Dickinson, 1971; Urrutia, 2013; Xifra y Ponsa, 2009). En efecto, favorecidos por este contexto de crisis, los think tanks especializados en política europea han experimentado en los 30 últimos años una “demografía galopante”, para tomar prestado de la fórmula de Gilles Massardier (2003: 76), hasta el punto de convertirse en actores importantes de la acción pública comunitaria tanto por su contribución a la producción de pericia como a la propia política de legitimación de la UE. Esto ha servido para que la UE se apoye de forma más importante y abierta en estos “aliados” de la causa europea situados a nivel supranacional, nacional y local. Los objetivos para la UE son de facilitar las tareas de mediación y traducción de las políticas públicas comunitarias entre los niveles nacional y supranacional así como beneficiar de un asesoramiento experto para la formulación de éstas. De hecho, se observa como la “apertura” institucional comunitaria enfocada a la cultura del consenso genera «un jeu complexe de forces qui se déploient autour des centres de décision» (Chevallier, 2003: 210) facilitando en consecuencia la participación de nuevos actores políticos intermediarios tanto en el proceso de elaboración, como de toma de decisión y de evaluación de las políticas públicas.

Sin embargo, como subraya Adrien Favel, «l'étude des politiques de l'Union européenne est dominée par les perspectives juridico-institutionnelles. Les analyses mettent rarement l'accent sur les individus qui font la politique européenne: les acteurs et les organisations qui participent à sa dynamique et peuplent son «terrain institutionnel». (2000: 4) De tal modo que se pierde la oportunidad de cuestionar la identidad, la naturaleza, los objetivos, los intereses y los modos de acción de estos actores cuya mediación pone directamente en tela de juicio el propio modelo de democracia liberal basado en el sistema de representación. Es que esta politización de la pericia, de la que los think tanks son un signo, plantea interrogantes más amplios "sobre la legitimidad del lugar de la ciencia y del experto en los sistemas democráticos", dice Benoît Monange (2009: 2). En el marco de la Unión Europea, Sabine Saurugger advierte al respecto de que la pericia se ha vuelto incluso fundamental en el proceso de elaboración de las políticas comunitarias y, esto, "en detrimento del sufragio universal" (2002: 375). En este sentido, la actual crisis sanitaria provocada por la pandemia de Sars-CoV-2 no solo pone al descubierto graves divergencias

entre los Estados miembros de la Unión europea (UE) en cuanto a su concepción del principio de solidaridad o, más, prosaicamente, en las medidas y los medios adecuados para afrontar la crisis y sus estragos, sino que subraya también los vínculos cada vez más inextricables que existen entre el científico, el experto y el político. A raíz, una parte creciente de ciudadanos cuestiona entonces la legitimidad del poder prescriptivo que emana de lo que parece ser un gobierno paralelo no electo compuesto por científicos y expertos afiliados a organizaciones públicas o privadas, en el proceso de toma de decisiones, sea al nivel de los gobiernos nacionales o de las instituciones supranacionales y organizaciones internacionales. En resumen, afloran con fuerza en el debate público preguntas sobre los supuestos objetivos, posibles conflictos de intereses y, más ampliamente, la relación que estos actores mantienen con el interés general y la noción de bien común. En este sentido, los think tanks como fenómeno social han acabado constituyendo una forma “clandestina o eufemística de poder”, para retomar aquí la expresión de Medvetz (2013: 47), a medida de su progresiva institucionalización.

En conclusión, este trabajo de investigación encuentra una triple justificación en nuestro conocimiento del campo de la investigación y en nuestro fácil acceso a las fuentes, en la lacunaria producción sobre el tema en Francia y España, y en la urgencia ante la crisis sistémica, que requiere más que nunca un esfuerzo de reflexión y análisis crítico. Porque, si como apunta Guillaume Lamy, “les think tanks tracent la signature du renouveau du *modus operandi* de l’agir politique à travers le monde” (2019: 21), se convierte en asunto esencial y prioritario que la Ciencia política española se involucre más a fondo en el análisis de tal fenómeno.

b) Objetivos y preguntas

Así pues, en relación con todas estas premisas de partida, este trabajo, con todas sus limitaciones, tiene dos objetivos principales. El primero es abrir la Ciencia política española a la investigación y el análisis centrados en esta categoría de actores políticos, que ya no es emergente sino que ampliamente institucionalizada y con peso creciente en la acción pública. Dicho de otro modo, se trata ante todo en el plano epistemológico de una contribución que se debe apreciar como una impulsión, un punto de partida. Para ello, interrogaremos el propio concepto de “think tank” y sus usos antes de proceder a la construcción de nuestro objeto de investigación a partir de un doble proceso de objetivación y de taxonomía. Al hilo, el segundo objetivo pasa por tratar de abrir nuevas vías de reflexión en torno a temas de candente actualidad como es la relación entre crisis de la legitimidad de la política, crisis de la construcción europea y papel de la pericia, abordados a menudo bajo otras perspectivas y principalmente desde enfoques teóricos. De hecho, para ser pertinente,

cualquier introducción a un nuevo objeto de estudio implicaría, por un lado, situarlo en el espacio de los objetos y prácticas de manera que se pudieran identificar sus características y, por otro lado, situar este mismo objeto en el tiempo exponiendo las condiciones de su génesis y desarrollo. Varios autores señalan que para estudiar los think tanks es necesario repasar las condiciones que contribuyeron a su surgimiento y desarrollo (Gaillard, 2018; Lamy, 2019; Medvetz, 2012, 2013; Urrutia, 2013, 2017). A partir de un doble enfoque comparativo, diacrónico y sincrónico, se tratará de considerar tanto las condiciones de surgimiento de estas organizaciones en Francia y España para comprender mejor su papel actual como analizar algunos aspectos característicos de sus repertorios de acción.

Por tanto, formularemos tres preguntas que servirán para estructurar nuestra investigación: i) ¿Cuáles son las consecuencias en los planos teórico y metodológico que proceden de los problemas de definición y traducción del concepto “think tank”? ¿A qué clase de organizaciones se refiere entonces la etiqueta de “think tank”? ¿Comparten éstas características como objetivos, valores y lealtades o actividades?; ii) ¿Qué aspectos de la transformación del Estado revelan las condiciones de su aparición y desarrollo? ; iii) ¿Qué papel desempeñan en la crisis de la política de integración europea y a través de qué repertorios de acción? Estas son las preguntas a las que pretendemos responder en este trabajo. Para cumplir con esta tarea creemos que la Ciencia política dispone de todas las categorías y de los recursos teóricos, conceptuales y metodológicos adecuados.

C) Estado de la cuestión

Si bien durante mucho tiempo la labor académica dedicada a los think tanks en Francia y España fue relativamente marginal y a menudo el coto privado de un círculo muy limitado de especialistas, parece que recientemente se invierte algo la tendencia. De hecho, se ha producido un aumento de las publicaciones sobre el tema procedentes de una amplia gama de disciplinas académicas, principalmente la sociología, las ciencias de la información y la comunicación y, en menor medida, la Ciencia política con todas sus diferentes categorías. Parece que el descubrimiento de esta nueva categoría de actores ha ido de la mano de un fenómeno de hipermediatización que la ha colocado en la vanguardia del debate público (Urrutia, 2013; Xifra y Ponsa, 2009). Por otra parte, los think tanks se han beneficiado en los Estados Unidos, país a menudo considerado como el punto de partida del fenómeno, de un temprano interés de los medios de comunicación y del campo académico con el resultado que durante las primeras décadas, entre los 70 y 90, los únicos trabajos que trataron de estas organizaciones procedían del mundo anglosajón. Aunque Diane Stone señala que entrando en el siglo XXI los think tanks seguían siendo un «neglected phenomenon in the social science literature». (2000a: 149)

¿A qué se debe entonces el interés tan tardío del mundo académico para los think tanks? Sin pretender aportar aquí respuestas definitivas, nos arriesgaremos en formular alguna hipótesis breve. Mientras que Philippa Sherrington (2000) cree que la dificultad para definir y clasificar los think tanks es la causa de la falta de interés del mundo académico en este tipo de organización, por su parte Stone (2000a) señala que es sobre todo su supuesta naturaleza apolítica la que los ha mantenido fuera del campo de la ciencia política. En cuanto a nosotros, creemos que es posible que los motivos se encuentren en estas dos observaciones, que para nada son antinómicas. Sin embargo, al carácter sigiloso y complejo del think tank que le hace de difícil acceso para la investigación, también postularemos que la situación de extraterritorialidad a la que fue sometido este objeto se debe a que las principales corrientes teóricas en la Ciencia política a menudo enfrentadas (i.e. institucionalismo, neofuncionalismo, intergubernamentalismo liberal entre otros), tuvieron durante mucho tiempo al Estado y a sus instituciones como exclusivo objeto de estudio. Sólo con aportes teóricos renovados para abordar la construcción de las políticas públicas desde su complejidad y pluralidad como el neo institucionalismo histórico y sociológico, la sociología de la acción pública, o bien la gobernanza multinivel o en redes (Saurugger, 2010), se consiguió desplazar el foco de atención de los investigadores de la Ciencia política hacia el papel de este tipo de organizaciones.

Con todo, esta situación no debe hacer olvidar que los primeros trabajos dedicados al análisis de los think tanks se remontan a los 70 aunque todos a raíz de la literatura anglosajona y, con toda lógica, marcados por un fuerte etnocentrismo. Así pues, cuando hablamos de los trabajos pioneros sobre los think tanks, es menester citar a Paul Dickinson (1972), reputado "*jack-of-all trade*" según la popular expresión estadounidense, que, a principios de los años 70, dio a conocer este objeto aún no identificado a través de un trabajo de vulgarización. A través de una breve génesis de estas organizaciones y de una categorización a grandes rasgos, Dickinson es el primero en vincular su auge a la creciente relevancia de la figura del experto y del asesoramiento en la elaboración de las políticas públicas.

Desde entonces, dos tendencias bastante opuestas se han unido en la literatura dedicada al análisis de los think tanks. Una, bastante laudativa, hace hincapié en su capacidad para producir conocimientos técnicos e ideas, formular recomendaciones e incluso proporcionar soluciones a los gobiernos en el contexto de los procesos de elaboración de políticas públicas. En resumen, estas organizaciones serían útiles y su acción positiva en el sentido de que contribuirían a la eficiencia de la acción pública al solventar problemas y clarificar las orientaciones adoptadas (Boucher, 2004a; Dickinson, 1972; Gray, 1977; Johnson, 1996; McGann y Johnson, 2005; McGann y Weaver, 2000a;

Weaver, 1989; Weiss, 1992). Puros productos de la sociedad civil organizada, los think tanks serían de hecho la marca de fábrica de los sistemas democráticos liberales. La segunda tendencia cuestiona de manera crítica el supuesto vínculo entre estas funciones que desempeñan los think tanks y la preservación del interés general y el bien común. Franck Fischer (1991) fue uno de los primeros en subrayar la relación entre la politización de la pericia y la creación de think tanks al servicio de ciertas elites que buscan alinear los programas políticos nacionales con sus intereses particulares, desviando así el principio mismo de la gobernanza representativa. A Fischer se le unen en esta crítica otros autores como Stone (2007) y Medvetz (2012). A estas reservas se puede añadir que los casos de los think tanks chinos, rusos o emiratíes, por citar sólo algunos ejemplos, ponen en tela de juicio la idea de que su existencia sólo iría de la mano de la calidad democrática del entorno directo en el que se encuentran inmersos (Lamy, 2019: 15).

A finales de los 80, Robert K. Weaver (1989) elabora la primera tentativa taxonómica al distinguir tres tipos de think tanks: las “universidades sin estudiantes”, los centros de investigación bajo contrato con la administración” y los “advocacy tanks”. Según este autor, si los think tanks que se corresponden con los dos primeros tipos se caracterizan por asesorar los poderes públicos desde actividades de reflexión e investigación rigurosas influidas por los cañones académicos, los advocacy tanks se definirían por un fuerte tropismo partidista y militante cuyos repertorios de acción se parecerían a los empleados por las agencias de lobbying (Ibid.: 565-567). Se hace menester precisar aquí que a pesar del carácter práctico el modelo taxonómico de Weaver para poder desarrollar un trabajo de censo y posterior clasificación de estas organizaciones, el postulado sobre el que está basado es refutado por Thomas Medvetz. Este estudioso considera que la distinción realizada entre los think tanks originales y puros por un lado, y los advocacy tanks por otro, sería artificial puesto que la promoción de valores e intereses particulares constituye una de las características de los think tanks (2012: 51).

En paralelo de esa noción de advocacy tank acuñada por Weaver, James Allen Smith (1991) asigna a los think tanks la función de “*ideas brokers*”, o sea de mediación entre productores y consumidores de ideas, asimiladas éstas a una simple mercancía con su propio “*marketplace of ideas*” (Ibid.: 190) y su marketing (Stone, 2007: 262). En su opinión, una sucesión de crisis acontecidas en la primera mitad de siglo XX facilitó la institucionalización de la participación en la conducción de la acción pública de asesores expertos y analistas situados al exterior del gobierno. Smith analiza que desde la Guerra Fría, la influencia de los expertos políticos reunidos en colectivos organizados y formando una elite política, los “think tanks”, ha seguido creciendo hasta el punto de que se han convertido en actores clave en la escena política americana. Prolongando las observaciones

de Smith y retomando la noción de “*marketplace of ideas*”, David Ricci (1993) describe esta nueva clase de actores políticos que constituyen los think tanks equiparándoles a “emprendedores políticos”.

Junto con otros (Weiss, 1991, 1992), esta labor fundacional ha contribuido a la visibilidad de estas organizaciones, a su cristalización en una categoría singular a la vez que a su institucionalización. Sobre todo, han mostrado el vínculo causal entre por una parte la importancia cobrada por la pericia en los nuevos modos de gobernanza pública y la acción pública, y, por otra, la relevancia que han adquirido estos actores, a menudo privados, especializados en el asesoramiento en el ámbito de la política. En este sentido, opinan que los think tanks han acabado por constituir una clase emergente de actores políticos al servicio de una nueva elite cuya integración en el campo político estadounidense se debe a su capacidad para formular y promover orientaciones en el ámbito de las políticas públicas, sea en política doméstica o en política exterior.

La década de los 90 y principios de siglo XXI siguieron muy marcados por la proliferación de los trabajos anglosajones en este ámbito entre los cuales destacan los de Diane Stone (Higgott y Stone, 1994; Stone 1996, 1998, 2000a, 2000b), James McGann (1995), McGann y Weaver (2000) y Donald Abelson (1996, 1998). En lo principal, estos autores coinciden en que se trata de un fenómeno aparecido en Estados Unidos en la primera mitad del siglo XX favorecido por algunas condiciones del marco institucional estadounidense como trataremos de exponer en la segunda parte del presente trabajo. También afirman que, a pesar de la gran variedad de organizaciones, la cristalización del fenómeno en un campo específico y estructurado fue progresiva y en consonancia con la propia evolución del marco institucional y la influencia de acontecimientos contingentes. Erick Johnson resume la irrupción de los think tanks en el campo político estadounidense con la expresión “*government innovation*” (1996: 34). Sin embargo, si estos estudiosos le reconocen al fenómeno un fuerte tropismo estadounidense también admiten que se ha convertido en un fenómeno transnacional y de dimensión global (McGann, 2003; Stone, 1998, 2000b, 2000c). De ahí, admiten que en realidad no existe un modelo único sino que versiones idiosincráticas en función de los marcos nacionales en los que se establecen estas organizaciones (Rich, 2004; Stone, 1998).

Es entonces cuando se dieron los primeros trabajos de investigación sobre los think tanks de otros países con enfoque comparativo (Stone, Denham y Garnett, 1998; McGann y Weaver, 2002) seguidos por iniciativas similares (Abelson, Brooks y Hua, 2017) aunque siempre desde el mundo académico anglosajón. Tanto aquellos trabajos como la globalización del fenómeno se tradujeron en una globalización de la actividad investigadora sobre los think tanks. Desde finales del siglo XX y principios de siglo XXI, se han ido

multiplicando los trabajos de análisis de los think tanks en una diversidad de continentes y países cada vez mayor (Garcé y Uña, 2007; Moreno, 2010; Hart y Vromen, 2008; Struyk, 1999; Thompson, 1994) demostrando si cabe la realidad de la globalización del fenómeno. La influencia de los estudios americanos sobre este tema y la creciente cobertura mediática, por un lado, y la estrecha relación que los think tanks mantienen con las autoridades y las propias características del modelo de gobernanza de la UE, por otro, han sido un incentivo para que la investigación tratase del papel de estas organizaciones en el marco de la UE. No obstante, los estudios sobre el tema siguen siendo escasos, dispersos y rara vez se realizan a través del prisma de un enfoque comparativo entre los Estados miembros. Por lo tanto, citaremos aquí las principales obras que han sido fuente de inspiración e información para nuestro propio trabajo.

Nuestra elección de dar prioridad en la constitución de nuestro objeto de investigación a los think tanks especializados en cuestiones europeas, por una parte, y, por otra, a los think tanks especializados en el área de las relaciones internacionales a la que se asocia la dimensión europea, se hace eco de tres trabajos citados con frecuencia que tratan de la relación que mantienen estas organizaciones con Europa. En primer lugar, fue el trabajo seminal de Philippa Sherrington "*Shaping the Policy Agenda: Think Tank Activity in the European Union*" (2000) el que allanó el camino para el análisis del papel en la política comunitaria de los think tanks especializados en Unión europea. Sherrington recuerda que los vínculos entre estas organizaciones y la UE son antiguos, remontándose incluso a los inicios de la integración europea. Es que, como apunta, «la cultura política de la UE es tal que se depende de las ideas y los conocimientos para la elaboración de la agenda y la formulación de políticas, y los institutos de investigación constituyen una de las numerosas fuentes internas y externas de asesoramiento político a nivel de la UE.» (2000: 173) Tanto es así que la CECA, luego la CEE y finalmente la UE siempre se han beneficiado del apoyo de las organizaciones de la sociedad civil que participan en la política de integración. Sherrington señala a este respecto que la propia UE, convencida de la importancia de enriquecer su proceso decisional con el aporte de conocimientos especializados, vería cómo la Comisión Delors acabaría por crear su propio think tank interno, el *Forward Studies Unit* en 1989. La profusión y variedad de organizaciones especializadas en política europea lleva a Sherrington a proponer una taxonomía de las diferentes categorías de think tanks entre los que distingue los que tienen base nacional e integran en su programa de investigación general la temática europea, las estructuras internas a la administración comunitaria, y los think tanks Euro orientados que trabajan en exclusiva sobre la UE con base nacional o en Bruselas. También diferencia entre los grupos de intereses y los think tanks admitiendo que la "frontera es tenue" ya que los primeros han podido "imitar" características de los segundos

aunque la actividad de “advocacy” constituiría un rasgo distintivo de los grupos de presión. Tal distinción, como llega a reconocer Sherrington, no nos parece operante puesto que cada vez más se identifica think tanks que desarrollan actividades de “advocacy” o porque como Medvetz (2012) se refuta simplemente tal distinción.

Con todo, nos inspiramos para este trabajo, como veremos en la primera parte, de la taxonomía propuesta por Sherrington y la del Instituto Jacques Delors Notre Europe elaborada en el marco del estudio *“L'Europe et ses think tanks: un potentiel inaccompli”* (2004). Coordinado por su Secretario general Stephen Boucher, realiza un censo en todos los Estados miembros de estas organizaciones y sus principales características así como el lugar que ocupan en el proceso de construcción del proyecto comunitario. El colectivo retoma en gran parte la taxonomía de Sherrington aunque opta por distinguir los think tanks especializados en asuntos europeos, los Euro-especializados, y los think tanks expertos en relaciones internacionales, los Euro-orientados. El estudio define a los Euro-especializados como las organizaciones que se dedican principalmente en las cuestiones europeas mientras los Euro-orientados tratarían de la materia europea como temática de investigación específica aunque dentro de un programa más amplio destacando en este segundo caso los institutos de relaciones internacionales (Ibid.: 4). Por otra parte, coincidiendo con Sherrington, el estudio relaciona el auge de think tanks Euro-especializados y Euro-Orientados con el proceso de integración y la consecuente ampliación de competencias de la UE puesto que «la construction européenne est donc aussi l'illustration de l'ambition des "think tanks" qui s'intéressent aux questions européennes, ces organes dédiés à la recherche et à la diffusion de solutions qui aident au processus d'élaboration de politiques publiques, notamment dans le cadre communautaire.» (2004: 3)

Un tercer trabajo dirigido en la misma dirección, *“European Think Tanks and the EU”* (2012) procedente del BEPA, el think tank interno de la Comisión Europea, realizado por Antonio Missiroli e Isabelle Ioannides, parece confirmar la pertinencia de esta elección taxonómica que es tan limitada en su elección de dos tipos de organizaciones cercanas entre sí como amplia en cuanto al número de organizaciones que trabajan en estos campos. Después de un breve análisis del contexto en el que intervienen los think tanks se ofrece una lista extensa de organizaciones entre las cuales la *Fondation Robert Schuman*, el *Institut Jacques Delors Notre Europe* (IJDNE) y el *Institut Français des Relations Internationales* (IFRI) situadas en Francia así como *Centro de Información y Documentación Internacionales en Barcelona* (CIDOB), la *Fundación para las Relaciones Internacionales* y el *Diálogo Exterior* (FRIDE) y la *Fundación Real Instituto Elcano* (RIE) procedentes de España. El informe indica que si un gran número de think tanks especializados en relaciones

internacionales se ocupan de cuestiones europeas es porque hasta los años 90 el ámbito europeo se abordaba desde una perspectiva de política exterior (2012: 9).

A estos trabajos, se añaden los de Xavier Carpentier-Tanguy que hacen especial relevancia a la relación think tank-UE, en particular desde el enfoque de la producción de pericia y asesoramiento de los think tanks que de este modo actuarían como mediadores entre las escalas nacional y supranacional, aunque siempre desde una perspectiva francesa o franco-alemana (2010, 2013). También cabe mencionar a Heidi Ullrich cuyo trabajo sobre los think tanks europeos se inserta en el trabajo colectivo con enfoque comparatista interpaíses coordinado por Diane Stone y Andrew Denham (2004). Stone y Denham con la participación de Mark Garnett (1998) ya habían optado por este tipo de enfoque para comparar diferentes ecosistemas nacionales de think tanks. A pesar de abrir el camino y de participar en la creación de un referente para el estudio de los think tanks a nivel internacional, divergimos de ciertos postulados en la elección, a veces cuestionable, de las organizaciones estudiadas como también del modelo yuxtapuesto de una serie de modelos nacionales sin que impere una puesta en perspectiva comparatista directa. Es decir que una puesta en diálogo de los modelos en lugar de monólogos contiguos hubiese sin duda creado valor añadido para la reflexión sobre los distintos modelos nacionales de think tanks. El trabajo analítico más reciente que teoriza y documenta el papel de los think tanks en la política de la Unión europea se debe a Jesper Dahl Kelstrup (2016). Kelstrup pone, en un primer momento, el acento sobre la indigencia existente en cuanto al análisis del impacto de los think tanks en la esfera de las políticas públicas europeas a la vez que proporciona un panorama general descriptivo, aunque no directamente comparativo, de las diferentes tradiciones nacionales de think tanks europeos. En un segundo tiempo, el autor recuerda que los think tanks desempeñan un papel importante en el proceso de formulación de políticas mediante investigación aplicada, creación de redes y promoción de políticas.

En conclusión, a pesar de los varios trabajos aquí mencionados de análisis de los think tanks a partir de marcos sociopolíticos diferentes, se echa de menos planteamientos que combinen de forma más ambiciosa enfoques analítico y comparativo en lugar de limitarse a labores descriptivas y yuxtapuestas.

II. Estructura de la tesis

Para estructurar nuestro trabajo, queríamos encontrar un equilibrio entre las líneas temáticas y las acciones resultantes. En la primera parte (I), mediante la adopción de un planteamiento ontológico y recurriendo a un método metodológico propio, buscaremos objetivar, construir y clasificar el objeto de nuestra investigación. También subrayaremos los motivos de las principales dificultades en un plano epistemológico que conlleva el estudio de los think

tanks, los escollos y las posibles vías de escape. A raíz, procederemos a la sociogénesis comparativa de los think tanks en Francia y España, utilizando el caso estadounidense como variable de control (II). Al hacerlo, trataremos identificar y aclarar la interrelación que pueden mantener factores sociopolíticos, culturales, humanos y acontecimientos contingentes para explicar de este modo las posibles similitudes y diferencias entre los ecosistemas francés y español. Con ello se pretende llegar a comprender mejor el papel y lugar que ocupan actualmente los think tanks en ambos países y en el marco de la política de integración europea. Al hilo se hará especial hincapié en la particular situación de los think tanks especializados en temas europeos e internacionales que componen nuestra muestra elaborada en la parte I. De forma complementaria y desde una perspectiva empírica, pasaremos en un tercer tiempo (III) a examinar más específicamente la contribución a la política de integración europea entre 2005 y 2016 de los think tanks seleccionados para este trabajo a través de su participación a programas comunitarios relevantes. En resumen, las tres partes se corresponden con tres actividades específicas y articuladas entre sí: definir (I), situar (II), observar (III).

En las conclusiones generales iremos recogiendo las características más destacadas de nuestra labor de investigación, pondremos de relieve las principales contribuciones, señalaremos posibles deficiencias y carencias y, por último, ampliaremos nuestra reflexión para considerar futuras vías de trabajo. Al final del documento se encontrará una bibliografía detallada y estructurada de las fuentes movilizadas para este trabajo, a saber: obras, publicaciones y comunicaciones científicas, tratados e informes oficiales, artículos de prensa y de los propios think tanks. En anexos también se podrá encontrar el índice de los cuadros y gráficos presentados a lo largo de este trabajo, la biografía de las personas entrevistadas las 50 entrevistas realizadas en el marco de esta investigación que queremos constituya un material aprovechable para futuras investigaciones.

III. Definición de los conceptos de la tesis

Al hilo de lo expuesto anteriormente consideramos necesario hacer una primera puntualización sobre los conceptos que constituyen el objeto del presente trabajo que, de este modo, permitirán tener mejor acceso a las reflexiones que iremos formulando a lo largo de este trabajo.

a) Lo que dicen diccionarios y enciclopedias

Comenzaremos el trabajo de definición desde la reseña de los principales diccionarios de

lenguas española, francesa e inglesa² porque «rien n'importe au progrès de l'esprit humain autant qu'un bon dictionnaire qui explique tout» como escribió el novelista Anatole France (1909: 66). Máximas referencias del buen uso de la lengua en Francia y España, ni el diccionario de la Real Academia ni el diccionario de l'Académie française recogen la expresión idiomática “think tank”, ni tampoco sus traducciones más corrientes en estos idiomas como “laboratoire/laboratorio de ideas”, “centre/centro de pensamiento” o “réservoir/reserva de ideas”. Por tanto, podemos concluir que ni la palabra en su versión idiomática, ni sus traducciones corrientes, ni tampoco el concepto se ven recogidos en las dos máximas referencias de las lenguas francesa y española.

Sin embargo, sí encontramos profusión de definiciones en los diccionarios de habla inglesa entre los cuales destacaremos el Oxford Dictionary según el cual “think tank” se corresponde a «a body of experts providing advice and ideas on specific political or economic problems»³, mientras que el Cambridge Dictionary aclara que se trata de «a group of experts brought together, usually by a government, to develop ideas on a particular subject and to make suggestions for action»⁴. Es decir que en ambos casos, se coincide en que los think tanks son constituidos como colectivos expertos cuya finalidad es la producción de ideas, el suministro de asesoramiento y la formulación de recomendaciones en relación con los poderes públicos. Entre los diccionarios de lengua francesa encontramos finalmente alguna definición en el popular Dictionnaire Larousse cual recomienda que la traducción literal en francés sea “réservoir d'idées” y que se trata de un «cercle de réflexion émanant généralement d'institutions privées, et apte à soumettre des propositions aux pouvoirs publics»⁵.

Las enciclopedias aparecen también como fuentes cualificadas por su rigor exigente y sus definiciones descriptivas. Nos limitaremos a dos referencias autorizadas como son la *Encyclopedia Britannica* y la *Encyclopaedia Universalis*. La primera ofrece una definición contextualizada mediante una presentación descriptiva, historiográfica y prospectiva, la segunda un exento trabajo de traducción, definición operativa y contextualización histórica.

«Institute, corporation, or group organized for interdisciplinary research with the objective of providing advice on a diverse range of policy issues and products through the use of specialized knowledge and the activation of networks. Think tanks are distinct from government, and many are nonprofit organizations, but their work may be conducted for governmental as well as commercial clients. Projects for government clients often involve planning social policy and national defense. Commercial projects include developing and testing new technologies and new

² Consultamos, por cuestiones prácticas, en línea todos los diccionarios citados en este apartado.

³ Véase: <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/think-tank>

⁴ Véase: <https://dictionary.cambridge.org/fr/dictionnaire/anglais/think-tank>

⁵ Véase: https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/think_tank/10910449

products. Funding sources include endowments, contracts, private donations, and sales of reports»⁶.

«Dans son acception anglo-américaine, le think tank est une organisation privée autonome, ou relativement autonome, qui entreprend l'analyse des politiques publiques en vue de les infléchir, et qui opère indépendamment des gouvernements, des partis politiques et des groupes de pression. Il prend généralement la forme juridique d'une non-profit corporation, d'une « société à but non lucratif », équivalant à une association selon la loi de 1901 en droit français. Le think tank peut se spécialiser dans la production d'analyses écrites, auquel cas il devient en anglais plutôt un ink tank, ou dans l'organisation de séminaires et autres manifestations publiques orales à vocation scientifique, et l'on utilisera alors le néologisme talk tank. Si l'organisation en question a des visées idéologiques cohérentes qui rassemblent l'ensemble des chercheurs qui travaillent sous son égide, il est plutôt un advocacy tank»⁷.

Al igual que los diccionarios, las enciclopedias definen los think tanks como organizaciones privadas diferentes de la administración pública o de las corporaciones, orientadas a las actividades de investigación y análisis orientadas a las políticas públicas. Aunque también se hace hincapié en la naturaleza de los think tanks a los que se les atribuye la condición de "sin ánimo de lucro", lo que sirve para distinguirlos de las agencias de lobbying o de relaciones públicas. Por su parte, Mevetz, reconocido especialista de la cuestión, propone una amplia y contextualizada definición en la *Blackwell Encyclopedia of Sociology*, en la que explica que «a think tank is a half-century-old notion commonly invoked in political discourse to refer to civil society organizations specializing in the production and dissemination of knowledge related to public policy».⁸ A continuación, Medvetz expone de forma sintética y concisa la trayectoria histórica del objeto, el creciente interés que despierta entre el mundo académico así como los problemas epistemológicos que acarrea el estudio de este concepto. Esta labor de recopilación de diccionarios y enciclopedias permite observar el grado de institucionalización en el lenguaje del término y del concepto. Con toda evidencia, la importante mediatización de la que es objeto precede su "normalización" en el lenguaje cotidiano en Francia y España. También nos indica que no existe consenso sobre una definición común.

b) Lo que dice la literatura experta

Desde una perspectiva académica, podríamos decir que ha habido una clara evolución en los intentos de "atrapar" el objeto en su esencia, evolución marcada por tres fases: 1970-

⁶ Esa definición/descripción se debe a Stella Ladi, Senior lecturer in Public Management, Queen Mary University of London, England. Her contributions to SAGE Publication's *International Encyclopedia of Political Science* (2011) formed the basis of her contributions to Britannica.

⁷ Véase: <https://www.universalis.fr/encyclopedie/think-tanks/>

⁸ Véase: <https://tommedvetz.files.wordpress.com/2011/10/medvetz-10-blackwell.pdf>

1994, 1995-2010, 2011-2020. El primer período coincide, como hemos visto anteriormente, con una llamativa escasez de reflexión e investigación en torno al *think tank*. A ello, sucede un período de efervescencia alimentada por una exposición mediática inflacionista y por la revolución de las Nuevas Tecnologías de la Información y de la Comunicación que sirven para “democratizar” al acercarlos a los ciudadanos . El tercer y actual período coincide con el auge mundial de estas organizaciones. A ello corresponde el paso progresivo de planteamientos etnocentrados sobre el panorama estadounidense a la flexibilización de las condiciones de acceso al label *think tank* con motivo de incluir en él el conjunto de sus variantes culturales (Stone, 2007: 260). Está claro que ambos planteamientos muy sesgados han dificultado, por motivos distintos, el trabajo de definición y con ello la capacidad de los estudiosos de “atrapar” estas organizaciones en su realidad. En este sentido y refiriéndose a las definiciones que se dan de su naturaleza y funciones, Johnson (1996: 14) y Stone (2007: 261) no dudan en hablar de "mitos" trabajados por los medios de comunicación y los propios think tanks en aras de la utilidad social y política que tienen estas organizaciones. Así que los primeros trabajos que les son dedicados los suelen describir como organizaciones privadas, sin ánimo de lucro e independientes de los gobiernos o partidos políticos, cuya actividad se estructura en torno a la investigación orientada a las políticas públicas con el objetivo de asesorar los decisores políticos (Boucher et al., 2004; Dickinson, 1971; Rich, 2004; Stone y Denham, 1998; Stone, 1996; Weaver, 1989) e informar el público en su conjunto (Johnson, 1996; Stone, 2000). Otros subrayan su papel de enlace entre diferentes campos, en general los campos político y académico (Gray, 1977: 177; Requejo, Jordana, Ramío y Gil, 1999: 4).

Como apunta Guillaume Lamy, motivados por su afán de formular una definición que presentase un ideal-tipo, los estudiosos han privilegiado dos enfoques: uno más centrado en las características “morfológicas” del think tank, el otro que presta más atención a su razón de ser, a sus actividades (2019: 16). De hecho, en lugar de ser opuestos, los dos enfoques son complementarios y necesarios. En efecto, la elección de criterios morfológicos rígidos sesgados por el tropismo cultural, como por ejemplo la independencia o el carácter no estatal característicos de una representación estadounidense, sin tener en cuenta la dimensión idiosincrática de estas organizaciones, tendría el efecto de marginalizar muchas de estas organizaciones que existen en otras latitudes. Por otra parte, tampoco se puede ignorar el hecho de que criterios exclusivamente funcionales como la actividad de investigación, la producción de conocimientos especializados o la comunicación de influencia no bastarían para distinguir a un think tank de otra organización que realizaría las mismas funciones. En este sentido, Medvetz considera capcioso el consenso académico que considera que los think tanks constituyen una clase de organizaciones independiente

del Estado, del Mercado y de la Universidad (2008: 1). La propia Stone, a pesar de haber mencionado este criterio en numerosos estudios anteriores, admite ahora la invalidez de la noción de independencia como criterio (2004, 2007), al igual que Donald Abelson (2017). Recurriendo a la teoría sociológica de los campos forjada por Pierre Bourdieu, Medvetz considera al contrario que los think tanks constituyen un campo en permanente situación de interdependencia con los campos político, económico, mediático y académico de los que saca determinadas ventajas (2012, 2013). En relación, autores describen a los think tanks como organizaciones situadas en el intersticio de varios campos que consiguen conectar gracias a su papel de mediación (Medvetz, 2012; Béland 2009). Este nuevo enfoque en la definición de los think tanks supone un profundo cambio de paradigma en el trabajo de investigación sobre estas organizaciones.

A su vez, Eduardo Olier los define combinando criterios morfológicos y organizacionales desde una perspectiva que podríamos calificar de amplia, como «instituciones públicas o privadas que funcionan como laboratorios de ideas y producen información y análisis para las complejas decisiones que deben tomarse a nivel político o empresarial, por lo que con frecuencia necen del entorno universitario» (2016: 207). En su definición, Olier descarta la referencia al criterio de la independencia y añade que «ciertos think tanks son igualmente estructuras de poder político y económico en combinación con el poder estatal, ya que su supuesta independencia está a veces muy comprometida» (2016: 206).

Al hilo de la profusión de definiciones y de la variedad de think tanks, McGann y Weaver (2000), prolongando el trabajo de este último (1989), elaboran una taxonomía en la que distinguen cuatro tipos de organizaciones que coinciden en la definición de *think tank*: a) los centros de investigación contratados; b) las “universidades sin estudiantes”, centros con equipo de investigación permanente; c) las fundaciones afiliadas a un partido político; d) los *advocacy*, institutos militantes. Este modelo ha tenido gran incidencia en el conjunto de estudios dedicados a estas organizaciones por su utilidad a la hora de poder identificarlas y clasificarlas a pesar de la enorme variedad de modelos existentes. Sin embargo no consideramos este planteamiento taxonómico muy práctico en el tiempo. Primero porque el esfuerzo por loable que sea no nos esclarece sobre qué criterios comunes permiten unir en una misma categoría general estas cuatro subcategorías y, segundo, porque el modelo tendría que ir reactualizado siempre en relación con las evoluciones estructurales a las que están sometidos los think tanks. Si bien propondremos en la primera parte nuestra propia taxonomía aunque en el marco definido del presente trabajo y como respuesta a un objetivo determinado y específico.

A la luz de lo anterior, concretamos una definición propia que combina tanto criterios morfológicos como organizacionales: los think tanks son organizaciones públicas o privadas, autónomas a nivel estatuario y sin ánimo de lucro, que se caracterizan por su labor de reflexión, investigación, producción y difusión de productos cognitivos -ideas, valores, creencias, relatos, opiniones, consejos y pericia- orientada a los procesos de elaboración y toma de decisión en las políticas públicas y a la participación al debate público. Estos productos toman la forma principalmente de publicaciones originales y de conferencias. Sus objetivos son la promoción de intereses en su acepción amplia mediante la imposición a sus públicos destinatarios de paradigmas intelectuales. Sus repertorios de acción son variados y se enmarcan en estrategias de influencia de medio y largo plazo. En lo que sigue se utilizará el vocablo think tank o la palabra "organización", a falta de una traducción al español que se haya generalizado y aceptado.

c) Integración y europeización

Analizar el papel de estas organizaciones en Francia y España en el contexto de la política de integración europea, también hace necesario especificar a qué nos referimos precisamente con esta noción. Recuerda Marie-Thérèse Bitsch que la construcción europea «englobe l'ensemble des réalisations qui contribuent à créer des liens organiques entre Etats européens, tandis que le mot intégration, quasi synonyme de construction pour certains, prend pour d'autres un sens plus restrictif et ne désigne que les formes d'organisations supranationales» (1996: 15). O sea que se dan varias definiciones según se opte por privilegiar una aproximación enfocada a la integración como proceso en marcha o si, al contrario, se decide destacar el resultado del proceso. De tal modo que tradicionalmente la integración como dinámica remite a la creación de un sistema político supranacional cuando, a diferencia, más recientemente destacan los estudios sobre la integración no ya en términos de dinámica sino de resultados (Saurugger, 2010: 14). Considerando que lo que define la integración europea es precisamente el proceso y no el resultado, Ernst Haas, uno de los pioneros de la teoría de la integración europea, explica que se corresponde a un «process whereby political actors in several distinct national settings are persuaded to shift their loyalties, expectations and political activities toward a new centre, whose institutions possess or demand jurisdiction over the pre-existing national states» (1958: 16; 1961: 366-367). Se trataría, por tanto, de una transferencia voluntaria de soberanía de los Estados-nación a un nivel directamente superior cuyas decisiones se impondrían a nivel nacional. Por lo que se refiere a él, Alan Milward resume escuetamente el proceso de integración como una "transferencia de la soberanía nacional a una autoridad supranacional". (1992: 10)

Más recientemente y siempre desde una perspectiva dinámica, Neil Fligstein y Alec Stone Sweet consideran que la integración es un

«processus par lequel les liens horizontaux et verticaux entre les acteurs politiques, économiques et sociaux émergent, s'organisent et se stabilisent par la mise en place de règles et de procédures. Si les relations verticales renvoient à des interactions structurées qui émergent entre acteurs communautaires et ceux aux niveaux nationaux et locaux, les relations horizontales décrivent des interactions entre acteurs positionnés dans des Etats membres différents» (2000: 29 en Saurugger, 2010: 13).

A esto, Sabine Saurugger señala que si la integración europea se refiere efectivamente a «la construction de nouvelles institutions et un transfert de loyautés au niveau supranational», también es a cambio de un efecto de «transformation de structures nationales qui participent ainsi à la formation d'un ensemble plus vaste – l'Union européenne» (2010: 14). Con ello, Saurugger se refiere al proceso de europeización al que En Bruno Palier e Yves Surel definen como «l'ensemble des processus d'ajustements institutionnels, stratégiques et normatifs induits par la construction européenne» (2007: 39).

Por nuestra parte, siguiendo los pasos marcados por Saurugger, definiremos el proceso de integración europea como el resultado de la construcción de instituciones supranacionales en las que los Estados miembros transfieren competencias voluntariamente, de forma gradual y no lineal, lo que a su vez produce la transformación, la adaptación, de determinadas categorías nacionales, sean públicas o privadas, transformación que podría calificarse como fenómeno de europeización. Dicho de otro modo, elegiremos pues definir la europeización como relacionada doblemente con la aparición en Francia y en España de un campo de think tanks especializado en los Asuntos europeos por una parte y, por otra, con las relaciones que mantienen éstos con el nivel comunitario. De este modo, el análisis del papel de los think tanks en la política de integración europea se centrará tanto en la propia aparición y desarrollo a nivel nacional de un ecosistema de think tanks expertos en Asuntos europeos cuyas características se evidenciará como también en las modalidades de participación de éstos en la acción comunitaria.

IV. Hipótesis

Partiendo de todo lo expuesto supra, formularemos tres hipótesis que este trabajo tratará de confirmar a continuación.

Hipótesis 1

Postulamos que las numerosas dificultades para definir y traducir el término "*think tank*", ampliamente señaladas en la literatura, generan importantes problemas de índole metodológico con respecto a la construcción del objeto de investigación y, por tanto, en la coherencia de los resultados obtenidos en la mayoría de trabajos de investigación, de clasificaciones y directorios.

Hipótesis 2

“A fin de diferenciarse de los *lobbies*, un *think tank* debe justificar su independencia en el terreno de la financiación, la configuración de la agenda y la ideología” explica Juan Carlos Morales-San Juan (2017: 67). La presunta independencia de los think tanks como organizaciones nacidas en la sociedad civil organizada que sirven el interés general gracias a su labor de información y de contribución en la regeneración del pensamiento político, es una apreciación común en la literatura (Carpentier-Tanguy, 2010). Por el contrario, nuestra hipótesis es que los think tanks promueven múltiples intereses de las diversas partes interesadas con las que mantienen relaciones de intercambio de recursos, promoción que consiguen mediante la producción de pericia. Lejos de informar, convierten, lejos de promover políticas de ruptura, proceden a poner en conformidad ideas e intereses, son más conservadores que innovadores.

Hipótesis 3

La pregunta que plantea nuestro trabajo es saber de qué modo los think tanks participan a la política de integración europea. Nuestra respuesta es difundiendo en el debate público, bajo la apariencia de la pericia neutra, productos cognitivos cuyo propósito es legitimar la integración europea. Postulamos por tanto que los think tanks conforman una nueva y creciente categoría de actores de la acción pública por su capacidad en movilizar recursos políticos, económicos, mediáticos y académicos, conectar y mediar entre los intereses procedentes de estos campos y entre las dimensiones nacional, supranacional e internacional. Este papel se sustenta en la movilización de repertorios de acción como la producción de pericia cuyas condiciones son determinadas por los diferentes entornos sociopolíticos en los que actúan.

V. Delimitación del objeto de estudio

a) Marco de la investigación

Desarrollar una investigación científica que trata del objeto *think tank*, por la variedad de los

campos académicos que abarca, supone enfrentarse para el investigador a numerosos como diversos escollos en el plano metodológico. En el presente caso se hace imprescindible, pues, anticipar los problemas metodológicos propios de la investigación en ciencias sociales ya que la producción de conocimientos y resultados válidos y fiables depende del “arreglo a unas reglas” (Anduiza y Crespo, 2009: 7). Nos proponemos tratar tanto de la epistemología y del contexto histórico en que surgen y se desarrollan esas organizaciones, como de su participación y acción en el despliegue de la política de integración europea. Elaborar un patrón metodológico sólido nos debe permitir satisfacer el planteamiento científico propuesto: definir, aclarar, describir y explicar el *think tank* desde una doble perspectiva conceptual y operacional. Al tratarse de un objeto escurridizo, nuestra labor es tanto comparativa y descriptiva como analítica y valorativa, empírica como teórica.

Desde esas premisas, defendemos tres postulados metodológicos y epistemológicos. El primero normaliza el objeto *think tank* y rechaza que esté sometido a algún tipo de “extraterritorialidad” epistemológica. El segundo trata del objeto no desde una perspectiva monográfica estática, sino que desde una historia colectiva en movimiento llena de interdependencias que determinan su alcance. El tercero plantea dos criterios pertinentes del análisis del “juego institucional” de este tipo de actores: considera su participación a la política europea doméstica a la vez que su contribución a las políticas comunitarias.

b) Selección de los think tanks estudiados

La elección de las organizaciones que componen la muestra se hizo en función de los siguientes criterios: la naturaleza jurídica de las organizaciones; sus ámbitos de competencia, a saber, los asuntos europeos y las relaciones internacionales; un volumen mínimo de producción de publicaciones dedicadas a las políticas europeas establecidas mediante un método volumétrico y estadístico. Porque si nuestro método de selección es indudablemente arbitrario y, más allá de eso, abierto a la crítica en sus valores referenciales, el hecho es que, como uno de los máximos exponentes de la sociología moderna, Emile Durkheim declaró que

«une investigation scientifique ne peut donc arriver à sa fin que si elle porte sur des faits comparables et elle a d'autant plus de chances de réussir qu'elle est plus assurée d'avoir réuni tous ceux qui peuvent être comparés.

[...]

Ces affinités naturelles des êtres ne sauraient être atteintes avec quelque sûreté par un examen superficiel comme celui d'où est résultée la terminologie vulgaire ; par conséquent, le savant ne peut prendre pour objets de ses recherches les mots de la langue courante. Mais il est obligé de constituer lui-même les groupes qu'il veut étudier, afin de leur donner l'homogénéité et la spécificité qui leur sont nécessaires pour pouvoir être traités scientifiquement» (1983: 1-2).

Por tanto, nuestra selección, aunque cuestionable, es el resultado de aplicar criterios, que expondremos a continuación, objetivos, simples y coherentes a los ecosistemas de los think tanks francés y español. De acuerdo con Philippa Sherrington (2000), el informe del IJDNE coordinado por Stephen Boucher (2004b), Antonio Missiroli e Isabelle Ioannides (2012) distinguimos tres categorías de think tanks en relación con nuestro tema: la primera está constituida por think tanks dedicados exclusivamente a las cuestiones europeas; la segunda la integran las organizaciones especializadas en relaciones internacionales y que dedican un espacio específico a las cuestiones europeas; y la tercera se compone de los think tanks generalistas que se ocupan de todo el espectro de las políticas públicas en su dimensión nacional, incluidas las cuestiones europeas como sería el caso de la FAES en España y la *Fondation Jean Jaurès* en Francia por ejemplo. Aunque sin duda habría sido muy interesante comparar el papel de los think tanks desde la perspectiva de las tres categorías en el marco de la política de integración europea, hemos optado por limitar nuestro tema de investigación tanto por razones materiales relacionadas con la falta de tiempo y recursos, como por razones metodológicas, a las dos primeras categorías: los think tanks únicamente dedicados a las políticas europeas o a las relaciones internacionales. Por motivos de comprensión, designaremos de ahí en adelante los primeros con la etiqueta de “Euro-especializados” y los segundos con la de “Euro-orientados”, retomando de este modo las etiquetas acuñadas por Boucher et al (2004b). Este enfoque largo y algo austero responde a nuestro deseo de evitar construcciones ingenuas o perezosas del objeto de investigación que se basan en clasificaciones y directorios de think tanks sin cuestionar los objetivos perseguidos, los fundamentos metodológicos o ideológicos que estas herramientas esconden.

c) Claves temporales

Con el fin de facilitar el paso de una descripción empírica y teórica a una fase analítica que se base en aspectos concretos, es esencial acordar un “teatro de las operaciones” que sea congruente con el objeto de la investigación. En este caso, la elección del período 2005-2016 responde a dos motivos. El primero se relaciona con que nuestra metodología de selección de los think tanks que forman la muestra se basa en una metodología que requería determinar un período preciso. A ello se adjunta que había que tener en cuenta los límites inherentes a la administración de los recursos materiales como son los factores de tiempo, de acceso a los archivos o a las personas entre otros. El segundo tiene que ver con nuestra voluntad de abordar el análisis del papel de los think tanks en la política de integración europea a través del prisma de lo que sin duda constituye una secuencia particularmente fructífera y altamente estructurante para la integración europea: las

consultas populares organizadas en Francia y Holanda en 2005 que supusieron el rechazo del Tratado que establece una constitución para Europa y la de 2016 que concluye con la salida del Reino Unido de la UE.

VI. El enfoque comparativo

a) Motivos prácticos

La elección de proceder al análisis comparado del papel de los think tanks en Francia y España en la política de integración europea se basa en nuestro sólido conocimiento de los dos terrenos y de sus principales actores. Desde nuestra posición privilegiada vislumbramos desde un principio la posibilidad de tener un acceso facilitado a información y testimonios de calidad.

b) Motivos epistemológicos

La dimensión comparativa vertebra todo nuestro trabajo ya que se trata poner en diálogo cuestiones más allá de sus marcos nacionales sobre la base de una puesta en común de reflexiones procedentes de una serie de objetos situados en terrenos sociopolíticos y culturales contrastados. Según Patrick Hassenteufel, «la démarche comparative permet de porter un regard décentré sur sa propre réalité nationale et de questionner des éléments qui peuvent paraître évidents d'un point de vue strictement interne.» (2019: 147) En este sentido, el propio enfoque comparativo constituye uno de los principales fundamentos de las ciencias sociales (Caïs, 1997: 11). Más tajante aún, Guy Swanson afirma que comparar es algo natural porque “pensar sin comparación es impensable” (1971: 145). La puesta en contacto con otra(s) realidad(es) nacional(es) facilitaría la tarea de “revelar” similitudes y diferencias posibles, e identificar sus causas (Hassenteufel, 2019, Sartori, 1991). En este sentido, la dimensión comparativa ha experimentado un fuerte interés en los últimos años por parte de las ciencias sociales como deja patente la importante cantidad de trabajos metodológicos que le son dedicados. Sin embargo, la adopción de un enfoque comparativo entre objetos y países no está exenta de ciertos riesgos metodológicos entre los cuales el de la incompatibilidad de los terrenos.

c) Escollos metodológicos

Identificamos al menos tres escollos en la literatura inherentes a la comparación internacional binaria a los que se tratará de encontrar respuestas. El primero, designado por Theodora Skocpol como “contraste dramático” (1984: 370), radica en la tentación de oponer de forma sistemática fenómenos nacionales, por ende singulares, para “forzar” la

administración de la prueba. Nuestro patrón metodológico se centra en comparar los mecanismos a la obra en ambos “terrenos” buscando variaciones y “echando matices” para no caer en un maniqueísmo que pecara por demasiado reductor y asimétrico. El segundo se relaciona con el método de la yuxtaposición de dos bloques narrativos correspondientes a los dos “terrenos” como síntoma de un “*planteamiento genético*” que pasa por poner en paralelo las dos historias sin relacionarlas (Gazibo, 2002: 442). El principal efecto es el de producir un análisis descriptivo simplista y superficial. En la segunda parte dedicada a la sociogénesis del fenómeno de los think tanks en Francia, España y Estados Unidos, nuestra respuesta fue favorecer una construcción por secuencias históricas y temáticas que preservara la coherencia y homogeneidad general del relato histórico. El tercero se refiere al peligro de la sobregeneralización. Se trata de lo que Giovanni Sartori llama *conceptual traveling* y *conceptual stretching* (Sartori, 1970; 1984). Con el primero, Sartori alude al hecho de aplicarle a un nuevo caso un concepto anterior con evidente riesgo de caer en un anacronismo y, con el segundo, al de distorsionar/estirar un concepto cuando éste no corresponde al objeto de la investigación comparativa. En resumen, sería como intentar meter el pie de un adulto en el zapato de un niño forzándolo con un calzador. Para poner un ejemplo concreto: a menudo, enfrentados a la pluralidad y a la variedad de ecosistemas nacionales por ende singulares, los investigadores tiran de la teoría funcionalista para otorgarle a cualquier organización que ocupe un espacio similar en el circuito de las políticas públicas al de los think tanks estadounidenses la expresión idiomática *think tank*. Como parece obvio los equivalentes no son automáticos. El acercamiento funcionalista del objeto *think tank* no deja de ser interesante porque autoriza deshacerse de la imposición de criterios culturales anglosajones que topan con la idiosincrasia de estas organizaciones. Aunque tampoco debe constituir un “acceso rápido” a la creación de definiciones elásticas hasta el punto de borrar singularidades a fin de universalizar el objeto. El uso de conceptos estables y la necesidad de categorías comunes constituye la base de un trabajo de investigación que se enmarque en una dimensión colectiva. Pese a ello, la confusión y las disputas con origen de la siempre compleja tarea de generalización ocurren con frecuencia en las ciencias sociales (Collier y E. Mahon, 1993: 845).

Se enfrentan, pues, dos posturas en el campo del método comparativo que cuestionan su horizonte. Entre el planteamiento universalista que autoriza la exportación de conceptos más allá de contextos particulares (Schmitter y Karl: 1994) y el de la inconmensurabilidad de los mismos (Badie, 1992: 367), optamos por una posición intermedia en el sentido en que los conceptos son transfronterizos y no excluyen la toma en cuenta de las particularidades a la vez que su utilización implica un rigor epistemológico mayor (Gazibo, 2002: 431) ya que sino se corre el riesgo de caer en el *conceptual stretching*.

Procurando evitar caer en estos dos extremos, estamos siempre atentos a la transponibilidad de los conceptos y las posibilidades de comparación entre los casos identificados. Por este motivo dedicamos un espacio importante de la primera parte de nuestro trabajo a la construcción de nuestro objeto de investigación mediante un planteamiento metodológico que sirve para la selección de casos que componen la muestra.

d) Nuestro planteamiento

Dicho esto, nuestra elección de plantear un análisis comparativo internacional binario basado sobre el estudio de casos pasado al prisma de la política de integración europea se explica porque

«le cadre national n'est plus pertinent pour l'analyse des politiques publiques. Cette dernière est forcément comparative, le niveau d'observation optimal étant l'union européenne et son extension à l'ensemble des pays permettant d'obtenir une compréhension plus fine et plus exacte des contraintes qui déterminent ou surdéterminent les politiques publiques, tant dans leurs contenus que dans leur élaboration et dans leur mise en œuvre.» (Costa y Magnette, 2004: 294)

Por tanto, el cruce de las miradas francesa y española sobre el papel de los *think tanks* autoriza mucho más que la historia de la recepción de un concepto a ambos lados de los Pirineos. En efecto, la trayectoria del concepto *think tank* en ambos países sirve como revelador de los procesos a la obra en la acción pública. Entre las muchas tipologías de niveles de comparación, privilegiamos la comparación binaria entre países que, por compartir en apariencia un amplio abanico de elementos análogos (Dogan y Pelassy: 1981) no dejan de ser muy diferentes. Este planteamiento hace posible una descentralización conceptual del análisis, ahondar en el objeto de la investigación y alimentar la reflexión. *In fine*, el enfoque comparativo a través del análisis de las relaciones de interdependencia y de las interacciones entre los contextos nacionales y el espacio supranacional europeo y su pluralidad de actores abre vías para entrar en lo que Patrick Hassenteufel (2005) designa como los «mécanismes de transfert, traductions et hybridation des politiques publiques». Como también apunta Hassenteufel, para que la comparación sea relevante debe limitarse al análisis entre países de una política pública inscrita en una temporalidad intermedia de una década (2019).

La comparación entre think tanks dedicados a asuntos europeos y relaciones internacionales en Francia y España encuentra su particular justificación metodológica en la existencia de una fraseología común y de conceptos cercanos debida a cierta cercanía de ambos países. En efecto, Ernst Haas (2004) señala que para elaborar un objeto de trabajo comparativo coherente son necesarios tres condicionantes: presencia de una estructura

social pluralista en el sentido de la existencia de una alternancia en la gestión del poder entre grupos políticos en competencia, un consenso a nivel nacional sobre los valores fundamentales que la lucha política no puede socavar y, por último, un fenómeno incremental de burocratización de los mecanismos de decisión a nivel nacional y supranacional. Es posible afirmar que se halla presencia de estos tres elementos en Francia y en España permitiendo de este modo la comparación de los think tanks procedentes de ambos países.

Con todo, andamos alertos porque la aparente similitud entre las instituciones es más formal que real y podría esconder prácticas del Estado diferentes, cuando no opuestas. Bajo el concepto de “Estado”, Jacques Chevallier nos advierte que se esconden realidades distintas, singularidades irreductibles que nos empujan hacia el modelo comparatista relativista (2004: 9). De lo contrario, el riesgo del análisis sociohistórico es “caer” en el carácter singular en el plano político, social, histórico y cultural de los países investigados con lo cual se impone al investigador la necesidad de «dévoiler, grâce à l’anamnèse historique des deux histoires nationales (...) *les fondements historiques* des catégories de pensée et des problématiques que les agents sociaux mettent en oeuvre sans le savoir» (Bourdieu, 2002: 7). De otro modo, se imposibilitaría la puesta en perspectiva de fenómenos sociohistóricos cargados de sentido. Partiendo de la consubstancialidad del planteamiento comparativo en las ciencias sociales (Durkheim, 2007), observamos cómo a través del doble efecto de la globalización y de la integración europea se refuerza el fenómeno de interdependencia entre los Estados enfrentados a retos globales como el cambio climático, la sanidad, la inmigración, la economía y el comercio, los conflictos y el terrorismo, que requieren a menudo acciones colectivas. Es más, la integración global y europea acrecienta el peso normativo de las instituciones supranacionales o transnacionales (ONU, UE, OMC, OMS, FMI, OCDE, etc.) con el efecto de nivelar asperezas y diferencias a favor de la homogeneización de las políticas nacionales. Todos los elementos mencionados no justifican la utilidad de adoptar un enfoque comparativo sino que lo exigen.

VII. Entrevistas semi directivas comprensivas

a) Consideraciones generales

Nuestro trabajo tiene una importante dimensión empírica que encuentra en el aporte de las entrevistas un recurso de gran importancia aunque no exenta del debido respeto a reglas metodológicas que precisamos a continuación.

Para acercarnos, en la medida de lo posible, a las realidades de un objeto sometido a efectos de constante movimiento, no se trata de darle validez a un modelo interpretativo

incurriendo en la ilustración sino más bien intentar limitar, siempre que sea posible, la elaboración de grandes teorías que nos alejarían de una realidad más terrenal. La realización de entrevistas principalmente a dirigentes de think tanks, altos funcionarios y ex responsables políticos responde a esa necesidad. Existe cierta predilección en la investigación anglosajona por las entrevistas con base semi directiva por ser consideradas como el método óptimo para llegar a trazar la genealogía de carreras políticas particulares de perfil alto (Edinger y Searing, 1967). Más cerca, la remarcable investigación en un período breve y muy limitado sobre los altos funcionarios y las elites francesas de Ezra Suleiman (Genieys y Hassenteufel, 2012: 101) parece confirmar que las entrevistas cara a cara son la mejor vía para acceder al conocimiento de las elites. Los dirigentes de think tanks integran un espacio sociopolítico en el que se codean elites políticas y tecnocráticas, económicas, mediáticas, sociales, culturales, académicas e intelectuales. Lejos de ocultarlo, los think tanks mismos evidencian en su comunicación la calidad de los miembros de sus órganos de gobernanza alineando abundantes listas de personalidades prestigiosas.

La investigación pasa también por resolver los objetivos planteados y confirmar las hipótesis formuladas, por cruzar las experiencias y la pericia de los miembros de *think tanks* con las de miembros de la elite política y administrativa. Por lo tanto, llegamos a la conclusión de que el acceso a un tipo de información cualitativa que tiene su fuente en las elites se ve largamente facilitado por el método de las entrevistas cara a cara semi directivas comprensivas, informativas y retrospectivas. Constituyen una herramienta particularmente adaptada y generalizada (Bongrand y Laborier, 2005) para analizar procesos de la “acción pública en su vertiente histórica” así como “las prácticas y representaciones” de sus principales actores (Pinson y Sala Pala, 2007: 556-557) como lo son los think tanks. A fin de cuentas la perspectiva inductiva otorga a la entrevista un papel central en el trabajo de investigación que alimenta la formulación de hipótesis y el trabajo de teorización (Demazière y Dubar, 1997). Es más, se suele considerar en la investigación sociológica como material aprovechable la cantidad de 12 entrevistas cualitativas. En el presente trabajo se realizaron 50 entrevistas cualitativas ensanchando las fronteras académicas a la realidad práctica de la propia comunidad del personal de think tanks y a la percepción de los principales “clientes”, los decisores políticos.

Pinson y Sala Pala identifican que «le risque de mensonge ou de dissimulation ; le problème de la verbalisation de certaines pratiques ou schèmes cognitifs; les biais introduits par la situation d'enquête; et enfin, l'influence des subjectivités de l'enquêté et de l'enquêteur sur le matériau produit en entretien» (2007: 554) son los cuatro escollos que podrían cuestionar la validez científica de nuestro método. Sin embargo, también es cierto que «el sociólogo es un «sujeto social inscrito en la realidad social» (Wallerstein, 1998) y que la

«extra-territorialidad total» le es imposible». (Castel, 2000 en Pfefferkorn, 2014: 91). Ahondan Demazière y Dubar:

«la standardisation de la production de ces matériaux recherchée à travers les appels à la non-directivité est bien une utopie, dissipée désormais par les pratiques de recherche, et, surtout, par l'honnêteté de chercheurs qui font le récit de leurs enquêtes plutôt que de s'abriter derrière des normes académiques et scientistes. L'explicitation du protocole, non protocolaire, de production des entretiens apparaît bien comme une condition de toute analyse secondaire, et de première main évidemment» (1997: 49-50).

Por ello, a continuación, detallamos la relación social que nos une con el entrevistado y cómo la hemos integrado al protocolo de la investigación y sus efectos sobre el desarrollo de las entrevistas. En efecto, lo que podría parecer un trabajo engorroso se revela indispensable puesto que se recurre a la entrevista en una lógica exploratoria que asigna un papel preeminente a un discurso significativo a la vez que pobre en transparencia.

b) Condiciones de realización

Cabe resaltar que el trabajo de observación directa y acceso al terreno entre 2006 y 2016 fue facilitado por nuestras diferentes funciones en el *Observatoire européen des think tanks*. A raíz de nuestra trayectoria profesional nos pareció coherente plantear una investigación científica arraigada en nuestro conocimiento del objeto en situación de terreno. Aquello presentó muchas ventajas en el trabajo de investigación: facilidades para acceder a archivos, trabajos y datos sobre los think tanks, contacto directo en muchos casos privilegiado con sus miembros, ex responsables políticos y altos funcionarios y un testimonio presencial y personal de la evolución en este período que experimentaron los think tanks en Francia y España.

Sin embargo, lo que conlleva ventajas también arrastra sus dificultades. Por ejemplo, las “amistades” como las “enemistades” desarrolladas en esos años han podido dificultar puntualmente el trabajo de investigación como el de análisis por lo menos de tres maneras: la primera se relaciona con los riesgos de adoptar una postura subjetiva que introdujera una vertiente afectiva – sea positiva o negativa - según qué persona entrevistamos; la segunda, por el cargo ocupado en el seno del OETT con lo que siendo parte activa del ecosistema de los think tanks hace imposible escapar d'*attendus sociaux* como resultado de papeles predeterminados; la tercera, por la confianza privilegiada depositada por los actores entrevistados como consecuencia del capital de legitimidad acumulado desde el *Observatoire* a pesar de que no se puede descartar una posible desconfianza a la hora de entregar datos considerados por ellos como sensibles a un investigador también

representante de un actor que ejerce una fuerza normativa en el seno del ecosistema. El conjunto de esas dificultades nos prohibía pretender a una posición de neutralidad o de objetividad con lo que nos quedamos en una distancia intermedia (Genard y Roca i Escoda, 2010) respecto de nuestro objeto. Esa distancia intermedia se sustentó en un enfoque más comprensivo y analítico que no de confrontación, de conveniencia o de connivencia. Supuso adoptar una postura experta e informal que facilitara confianzas voluntarias y aceptar encontrar datos desde la investigación cuando la retención por parte del entrevistado fuese irrenunciable. Por otro lado, el acceso a un discurso más espontáneo se paga por la dificultad en arriesgar ciertas preguntas por su anticipado impacto negativo en el interlocutor (Bargel y Dechezelles, 2009) lo cual puede provocar un fenómeno de autocensura sobre elementos puntuales como lo que atiene al desglose presupuestario por ejemplo. Nuestra inmersión de catorce años en el ecosistema francés – aunque más reciente y menos relevante en el ecosistema español también - ha dado lugar a relaciones estrechas, en algunos casos amistosas, prolongándolas, quizá, más allá de lo razonable y de lo necesario por la saturación de las hipótesis y la tentación de “caer en el objeto” (Lefebvre, 2010). Es cierto que en determinados casos -muy pocos- hemos podido decantarnos por escoger la vía de la investigación que no arriesgar romper la relación de confianza con el entrevistado con consecuencia de no poder acceder al resto de su testimonio.

En concreto, la relación previa entre el encuestador y los encuestados ha facilitado el acceso a los dirigentes del conjunto de los think tanks del *corpus*. Se experimentó una relación de cercanía con los entrevistados dado el grado de relación anterior a la investigación que une al investigador con el personal de los think tanks y de la administración pública, un modo conversacional informal, intercambios de opiniones desde la pericia común sobre el objeto, interpretaciones y hasta preguntas impertinentes. Aunque se elaboró previamente una trama de preguntas como hilo conductor, las entrevistas difieren todas por su prisma particular. Positivamente preparados y armados para recibir rupturas de tono en el discurso y el carácter siempre aleatorio inherente a este tipo de complejo y sensible ejercicio, nos concentramos en elementos esenciales.

Aún así, el contrato de encuesta fue siempre formalmente explícito como lo fue la regla de la confidencialidad y del anonimato. En la inmensa mayoría de los casos, los encuestados miembros de think tanks consideraron la regla de la confidencialidad y del anonimato como algo sin relevancia por tres motivos principales que exponemos aquí: la masa de información y datos previamente recogida por el *Observatoire* sobre cada think tank investigado desde 2006, lo que deja poco margen para el secreto; el grado de confianza y de cercanía con el encuestador; el interés de los dirigentes en situar a su think tank como objeto de investigación y asegurarse el reconocimiento académico. A pesar de

ello, tres altos funcionarios en actividad – un francés y dos españoles – pidieron que les aplicase el principio de anonimato sintiéndose así mas cómodos para verter eventuales lecturas personales críticas sin comprometer su obligación de reserva.

En conclusión, privilegiamos los testimonios a modo descriptivo del mundo social de los think tanks basados en la pericia y los datos, juicios, experiencias y prácticas de los entrevistados. El tipo de relación que mantuvimos con los entrevistados en el marco de la investigación fue dual: una relación de evaluación con el objetivo de hacerles confirmar elementos previamente identificados por el investigador y una relación comprensiva que obedecía a la necesidad de facilitar el relato basado en la pericia, las prácticas y las experiencias de los entrevistados para, así, acceder a contenidos de alto valor de difícil alcance de otro modo.

c) Elaboración del panel de entrevistados y del cuestionario

Muestra de las personas entrevistadas

Procuramos elaborar una muestra congruente con los objetivos, la pregunta y las hipótesis de la investigación expuestos *supra*. Fundándonos en esa premisa diseñamos una muestra compuesta por perfiles que ocuparon u ocupan cargos específicos respecto de nuestro objeto. Según nuestro patrón, convenía integrar una combinación mixta que incluyese miembros de think tanks, altos funcionarios y ex responsables políticos, privilegiando franceses y españoles aunque sin cerrarnos a la posibilidad de entrevistar a personalidades de otra procedencia. Esa primera fase de nuestra selección respondía a nuestro objetivo de enfrentar, comparar y analizar materiales de diferentes fuentes y, por ende, con experiencias y puntos de vista complementarios para así alcanzar las líneas de divergencia o, al contrario, de convergencia. En la segunda fase nos inclinamos de forma masiva por perfiles de alto nivel aunque sin tampoco excluir de forma circunscrita perfiles situados más abajo en el organigrama como por ejemplo investigadores de think tanks. Aquí, el objetivo era acceder a testimonios de primera mano de individuos-actores. La tercera fase consistió en definir un número adecuado de entrevistas a realizar. La opción de la saturación de la información retuvo nuestra preferencia, primero por la centralidad que ocupan las entrevistas en el desarrollo de nuestro trabajo y, en segundo lugar, por nuestra voluntad de limitar los riesgos de sesgo como lo es la subjetividad del entrevistado. La multiplicación de testimonios nos lleva a cruzar las informaciones, contrastarlas y reducir su impacto a un nivel de importancia relativa. En anexos se encontrará un breve tablero informativo sobre aspectos bibliográficos de los entrevistados.

Elaboración de la trama de las entrevistas

A través de las técnicas de entrevistas semi-directivas y de observación realizamos 50 entrevistas de actores políticos, de las administraciones públicas y de los ecosistemas de *think tanks* de Francia y España. La multiplicación de perfiles similares en cada categoría profesional responde a las posibilidades de cotejo y comparación de la información que nos autoriza este planteamiento. Formulamos previamente en fase preparatoria una lista de preguntas con motivo de estructurar levemente las entrevistas y también porque queríamos someter dos preguntas al conjunto de los entrevistados: una de índole conceptual sobre la definición del objeto *think tank* con el objetivo de identificar un posible consenso, la otra, más práctica, sobre la visión que tienen desde su propia experiencia del papel de los *think tanks* del otro país investigado, es decir Francia o España según a quién entrevistábamos entonces. A continuación, presentamos un tablero que recoge el conjunto de preguntas encodificadas – 1 significa que se hizo la pregunta y 0 que no - que dirigimos a los entrevistados repartidos en tres categorías. El orden de las preguntas es aleatorio.

Tabla 1. Guión de las entrevistas.

Nº	Preguntas	Think Tankers	(ex) Políticos	Altos funcionarios
1	¿Cómo definiría el concepto <i>think tank</i> ?	1	1	1
2	¿Cómo está estructurada su organización?	1	0	0
3	¿Qué actividades desarrollan?	1	0	0
4	¿Qué le llevó a interesarse por los <i>think tanks</i> ?	1	1	0
5	En qué contexto socio-político fue creada su organización y por qué?	1	0	0
6	¿Cuáles son los objetivos de su <i>think tank</i> ?	1	0	0
7	Según su experiencia, ¿existe un dispositivo de diplomacia pública articulado por el Estado en el que los <i>think tanks</i> desempeñan un papel preciso? ¿Por qué?	1	1	1
8	¿Qué lectura hace del papel de	1	1	1

	los think tanks de Francia/España a nivel europeo?			
9	¿Qué tipo de relaciones mantiene o mantuvo con los think tanks?	0	1	1
10	¿Qué elementos contextuales explican la trayectoria de los think tanks en Francia/ España?	1	1	1
12	¿Cuáles son las herramientas o estrategias de influencia de los think tanks?	1	1	1

Fuente: elaboración propia

Como se puede apreciar, recurrimos de forma sistemática a preguntas abiertas en la medida en que el objetivo era obtener respuestas detalladas que conformasen un discurso personal propio del grado de experiencia de cada entrevistado. Esa premisa metodológica sirve para aclarar determinadas elecciones en la conducta y las pautas de las entrevistas. En este sentido, optamos por integrar “sobre la marcha” preguntas según las orientaciones singulares que tomaba cada entrevista sin tampoco prohibirnos participar, aunque siempre desde la moderación. También ocurrieron de forma esporádica cambios en la cronología del cuestionario. Respecto de la población político-administrativa retomamos preguntas como las 1, 7, 8, 10 y 11 a las que añadimos preguntas como la 9 correlacionadas con la organización y la práctica del entrevistado. Los efectos de ruptura y de improvisación se dieron frecuentemente con el personal político y administrativo provocados por el conocimiento sensiblemente más limitado que teníamos de su medio ambiente: organigramas, organización, códigos o jerga. Por último, la pregunta 1, como exponíamos anteriormente, fue sistemáticamente sometida a los entrevistados con pretexto al análisis semántico y estadístico que planteamos en la primera parte de este trabajo en el que se abordan problemáticas epistemológicas.

Ningún entrevistado desestimó una u otra pregunta a pesar de que constatamos puntualmente precauciones oratorias de las que trasciende o aflora cierto sentimiento u obligación de deber de reserva, cuando no, sencillamente, la incapacidad a nivel de competencia para contestar. En la mayoría de casos, privilegiamos entrevistas informales desde una posición ágil a modo conversacional. Despojados al máximo de restricciones que inhiban la relativa espontaneidad y el tono coloquial, e improvisamos preguntas “sobre la marcha” abriéndonos a los recovecos de las informaciones de los entrevistados basadas en su experiencia personal, lo cual tuvo por efecto enriquecer lo inicialmente preparado.

d) Explotar y presentar los resultados de las entrevistas

Descartamos el planteamiento de reproducción integral porque se sustituye al propio investigador relegando su papel al de “grabadora”. El enfoque cualitativo en el que enmarcamos nuestro trabajo de entrevista nos hace decantar por un mixto entre método ilustrativo para apoyar el desarrollo de nuestro argumentario y por la vía metodológica que se sitúa en la corriente de la sociología comprensiva desarrollada primero por Weber y teorizada en la *Grounded Theory* (Glaser, Strauss, 2010 [1967] ; Strauss, Corbin, 1990) que autoriza una postura inductiva frente a la alta cualificación de la información recaudada. Nuestra investigación en torno a un objeto-concepto resbaladizo, polifacético y movedizo, obliga a recurrir a un método de trabajo analítico que facilita la reconstitución de sentido y autoriza el papel productor de teoría del investigador a partir de los datos recaudados. El investigador formula la teoría en conceptos claves que relaciona entre ellos (Demazière, Dubar, 1997: 49-50). Uno de los principales argumentos a favor del método inductivo en la explotación del resultado de las entrevistas se debe a dos elementos que consideramos hasta ahora fueron marginados en su dimensión empírica (Becker, 1993): el primero tiene que ver con el papel de las trayectorias individuales en el propio papel de los *think tanks* y el segundo es el espacio nulo o muy limitado reservado en los anteriores trabajos al testimonio personal directo. Optamos por explotar los contenidos de las entrevistas de forma cualitativa a través de citas frecuentes en el cuerpo del texto relacionadas con las diferentes materia prima objeto de análisis e interpretaciones. También optamos por adjuntar en anexos separados las transcripciones integrales de las 50 entrevistas, o sea 300 páginas de *materia prima bruta*.

VIII. Marco teórico

Ya lo comentamos, la investigación de la Ciencia política española sobre los think tanks es inexistente. Por otro lado, a nivel general la investigación en Ciencia política sobre la Unión europea como sistema político complejo y original también se ha enfrentado a numerosas dificultades, en particular en cuanto a la elección de marcos teóricos y conceptuales para abordar el proceso de integración a la obra desde finales de los 50. Los numerosos debates que se han sucedido sobre la naturaleza de la dinámica de la integración son menos el signo de la incapacidad de los investigadores para elaborar marcos teóricos prácticos que el probable punto ciego que constituye el intentar captar, dentro de un marco teórico único y fijo, un objeto en perpetua evolución. Como recuerda Sabine Saurugger, «l'idée que les caractéristiques de ce processus d'intégration ne permettent pas à une théorie ou à un cadre conceptuel d'expliquer la totalité est aujourd'hui largement partagée» (2010: 12-13). A esa dificultad a nivel teórico para dar cuenta del proceso de integración en todas sus vertientes

se añade la de insertarlo en una perspectiva comparativa al prisma de un tipo de organización de por sí compleja, los think tanks. En este sentido, destaca en la literatura que el análisis de las organizaciones exige cada vez más un tipo de enfoque teórico por hibridación, es decir, combinando varias teorías a fin de dar cuenta con la mayor precisión posible de todas las dimensiones de un mismo fenómeno (Amblard, 2005 ; Rouleau, 2007). En total, decidimos optar por aplicar a nuestro objeto de investigación una serie de conceptos teóricos que presentamos a continuación. Antes, queremos subrayar que la teoría es “sólo” una herramienta al igual que la metodología y no el objeto principal de este trabajo. Con lo cual, el objetivo de este apartado es evidentemente informar de cómo estructuramos nuestra investigación y también contribuir a la construcción de un marco teórico en Ciencia política que pueda servir para futuros trabajos sobre el papel de formas emergentes o consolidadas de organizaciones sociales como son los think tanks. Consideramos este trabajo como un primer paso exploratorio en esta dirección que esperemos fructífera.

En la literatura se destaca que el análisis de las organizaciones exige cada vez más un tipo de enfoque teórico por hibridación, es decir, combinando varias teorías, a fin de tener en cuenta de la manera más aguda posible todas las dimensiones de un mismo fenómeno (Amblard, 2005; Rouleau, 2007). A la vez, la Ciencia política dispone de numerosas herramientas con lo que aquí recurriremos en particular a subcategorías como la epistemología crítica, la sociología de la acción pública europea y a la sociología histórica de lo político desde una perspectiva comparatista. Optamos por un andamiaje teórico pedagógico como propedéutico con lo que las tres corrientes teóricas en las que queda enmarcada nuestra investigación, y sin que estas sean excluyentes de aportes puntuales de otras, deben facilitar una aproximación al objeto que queremos “multifocal”.

a) El aporte de la epistemología crítica

En la primera parte, se abordarán los think tanks especializados en asuntos europeos desde la perspectiva del estudio epistemológico. Este enfoque permite, en primer lugar, cuestionar a nivel metodológico cómo se define el concepto de "think tank" y, en consecuencia, cómo se construye el objeto de investigación a partir de la definición dada. Tomando como punto de partida las dificultades y desafíos de traducción, definición y taxonomía, este enfoque parece, por lo tanto, apropiado para conceptualizar el papel de los think tanks, que tratan de participar en la acción pública realizando y divulgando el resultado de sus “investigaciones” bajo la forma de pericia y con alto valor ideológico. La cuestión de las definiciones es, pues, un requisito previo indispensable para cualquier utilización del concepto como objeto operativo. Por ello, la epistemología entendida como un retorno crítico del conocimiento sobre sí mismo, sobre su objeto, sobre sus condiciones de formación y de legitimidad

(Cohen, 1996) nos permitirá cuestionar las condiciones de definición, de identificación y, in fine, de análisis del concepto “think tank” vigentes en el campo académico. De hecho, creemos que las ideas preconcebidas y los atajos en torno a los juegos de traducción y definición han contribuido a colocar el concepto en un limbo del que se le debe “sacar”. Lejos de limitarse a un mero ejercicio de retórica, se trata, al contrario, de una condición necesaria para evitar múltiples e importantes sesgos metodológicos que jalonan un gran número de trabajos dedicados a los think tanks con la consecuencia de limitar sus resultados y su alcance. Por tanto, al adoptar una postura epistemológica sobre la cuestión de los think tanks, al menos su definición, se pretende contribuir en afirmar la identidad científica de los conocimientos relacionados con este tema de investigación.

La elección del paradigma epistemológico también es determinante porque forma parte de la elección metodológica a partir de la cual se procede tanto al análisis del concepto como de la propia organización “think tank” en la primera parte. La elección entre paradigma positivista y paradigma interpretativo resulta compleja, ya que pretendemos movilizar datos cualitativos con procedencia de las numerosas entrevistas con los actores, y datos cuantitativos recabados en el marco de un estudio exhaustivo de la actividad editorial de los think tanks expertos en asuntos europeos. Todo esto nos lleva a adoptar de forma quizá arriesgada un modelo mixto, es decir una combinación de los dos métodos que podría designarse como “triangulación de métodos”. Efectivamente, con el enfoque nomotético se trata de velar por que el método cuantitativo no acabe sustituyendo al sujeto por una forma de abstracción matemática olvidándose de la singularidad de lo que se estudia. A la vez, el enfoque idiográfico presenta el riesgo, como comprobamos en numerosos trabajos sobre los think tanks, de un sesgo vinculado a la parte preponderante que se da a la intuición del investigador y el grado que puede tener de conocimiento del tema. En realidad, la práctica, más allá de los temas tratados, muestra que a menudo el investigador adopta ambos métodos en el marco de un enfoque general destinado a profundizar en el conocimiento del tema (Ranger, 1972). Este es, en efecto, el caso aquí.

b) El aporte de la sociología histórica de lo político

Al igual que muchos otros grupos sociales, la aparición de los think tanks supone un fenómeno social estrechamente relacionado con la configuración y la transformación del Estado contemporáneo. En este sentido, se hace necesario el estudio de este fenómeno cuyos atisbos remontan a finales del siglo XIX, para luego estructurarse no antes de 1980 y, finalmente, institucionalizarse entrado el siglo XXI, como parte de la historia contemporánea de nuestras sociedades. De hecho, existe, como recuerda Martin Pâquet (2007: 84) una demanda social creciente «visant à actualiser [le] passé, à “réactiver” son expérience afin de

lui donner un sens et une congruence à la fois pour le présent et le futur». O sea que se trata de volver a la esencia de la historia como disciplina productora de sentido que hace dialogar pasado y presente en pro de una mayor comprensión global de los hechos. Por ello, la génesis de los think tanks franceses y españoles, y en particular de los que son expertos en Asuntos europeos, se construye a través de un planteamiento específico: la sociología histórica de lo político. Sin que sea necesario, ni que sea el lugar, volver aquí sobre largos debates epistemológicos ya conocidos, especificaremos brevemente a continuación las razones que nos llevaron a adoptar este planteamiento.

Recordemos en primer lugar que la sociología política de lo político permite captar los momentos propicios a la emergencia y estructuración de un campo del saber experto del cual los think tanks son tanto un causante como un resultado. Dicho de otro modo, se trata de comprender las condiciones de formación de esta nueva categoría de actores políticos a partir de una reflexión sobre las circunstancias que contribuyeron a la redefinición de las jerarquías en la producción del saber experto y al cambio de la política pública a la acción pública como nueva gramática del Estado. Con “circunstancias” nos referimos más concretamente en cómo las interacciones entre contingencias, actores colectivos o individuales, e instituciones actuaron de gestores y catalizadores de procesos políticos y sociales que participan en la configuración de las sociedades contemporáneas. Porque trazar la génesis de los think tanks significa también y sobre todo combinar en un mismo planteamiento descriptivo-analítico el peso de la influencia de los individuos, de las organizaciones colectivas de las que son miembros y de las instituciones. Se trata pues de articular lo singular con lo colectivo.

Para Ihl et Kaluszynski (2002) el planteamiento de la sociología histórica de lo político “vise à réhabiliter la longue durée des *forma mentis* qui sont au coeur de l’action publique”, acción pública no únicamente circunscrita al marco nacional sino que también explorada en su dimensión supranacional. El planteamiento socio-histórico se presta con holgura a la dimensión comparativa, tanto espacial como temporal, que constituye el núcleo de nuestro trabajo de investigación. Sin embargo, lejos de pretender subordinar artificialmente el presente al pasado, se persigue contextualizar las categorías de análisis que requiere el estudio del papel de los think tanks. En este sentido, se puede afirmar que la dimensión comparativa no procede tanto de un intento tautológico de subrayar el carácter singular de los marcos nacionales singulares por esencia, como de un deseo de observar, sobre la base de sus propias especificidades, las diferencias, similitudes y convergencias compartidas por los think tanks franceses y españoles expertos en asuntos europeos y desde la perspectiva de la política de integración europea. Tomando prestada su fórmula de Johan Heilbron, Laurent Jeanpierre y Nicolas Guilhot sobre la historia de las ciencias

sociales, diremos que las razones para proceder al análisis y comparación de las especificidades nacionales tienen su origen en la observación general de los relatos de la evolución histórica de los think tanks, que sin duda adoptan una visión nacional con demasiada facilidad y aceptan acríticamente las tradiciones nacionales como marco de análisis más o menos evidente. La no menos paradójica naturaleza de estos enfoques es que impiden la comprensión de las propias tradiciones nacionales (2009: 122). Así pues, lo que comúnmente se denomina "think tank" en Francia y España, en referencia a un modelo original supuestamente estadounidense, es en realidad tanto el resultado de un largo y complejo proceso de sedimentación de diferentes idiosincrasias locales como la importación de formas adaptadas procedentes de tradiciones "indígenas".

c) El aporte de la sociología de la acción pública europea

El planteamiento sociológico de la acción pública centrado en el papel de los think tanks abre las "cajas negras" del Estado y de las instituciones europeas, permitiendo de este modo una mejor comprensión de los mecanismos "ocultos" de la integración europea así como de los efectos de la europeización en las sociedades francesa y española. Además, este enfoque nos invita a vincular el papel de los think tanks franceses y españoles en la política de integración europea con una cuestión subyacente en nuestro trabajo relacionada con la crisis del modelo de democracia representativa.

El estudio de la integración europea fue principalmente enfocado desde la perspectiva internacionalista y objeto de debate entre sus principales corrientes, funcionalista, neo-funcionalista e intergubernamentalista entre otros (Saurugger, 2010: 29). A pesar de sus diferencias sustanciales, esas macro-teorías explicativas y predictivas, procedentes a menudo del mundo anglosajón, comparten su interés por analizar la naturaleza de la construcción europea, es decir su originalidad, sus motivos y sus modalidades principalmente. Sin embargo, bajo el doble efecto de la progresiva extensión de competencias comunitarias y de las sucesivas ampliaciones, emergen nuevos enfoques teóricos centrados en los modos de funcionamiento específicos de la Unión europea bajo el prisma comparatista. Por lo tanto, el interés se desplaza hacia las modalidades específicas de "fabricación" de las políticas públicas comunitarias y el proceso de europeización de los marcos nacionales y de sus políticas (Jacquot y Woll, 2008). Fruto de esta perspectiva, la sociología de la acción pública en su dimensión europea nos interesa especialmente porque permite comprender mejor la relación interactiva que mantienen integración y europeización como demuestran en sus trabajos Claudio Radaelli (2000, 2001, 2019) y Bruno Palier e Yves Surel (2007), así como el papel que pueden llegar a desempeñar los think tanks franceses y españoles en esta dinámica descendente y ascendente. Porque éste es otro

escollo que queremos evitar, el de la división demasiado frecuente entre, por una parte, el análisis comparativo que se centra esencialmente en la dinámica de europeización de los marcos nacionales y, por otra parte, el estudio de la integración situada al nivel de las instituciones comunitarias. Aquí interesa menos el análisis de cada dimensión que la interacción entre éstas. En este sentido y como recuerdan Sophie Jacquot y Cornelia Woll « une sociologie de l'action publique européenne qui s'intéresse aux motivations et aux conséquences des décisions stratégiques révèle le rôle central du travail des acteurs dans les processus d'intégration et d'eupéanisation ». (Ibid.:185) En definitiva, la sociología de la acción pública europea nos permite profundizar en las « influences mutuelles entre acteurs et institutions » mediante el análisis cualitativo de las interacciones que se dan entre ambos (Ibid.:173). Además, el análisis de los “usos políticos” de Europa (Jacquot, Woll, *ibid.*; Radaelli, 2019) que hacen los think tanks, revela el acoplamiento entre sus estrategias y los entornos sociales nacionales y europeo que los configuran y condicionan, haciendo de esto modo compatibles sociología histórica de lo político y acción pública europea.

Pero queda por delante definir qué abarca la noción de “acción pública” y en qué se diferencia de la de “política pública”. Si las políticas públicas se asignaban una tarea de racionalización de la gestión pública desde la perspectiva de la centralidad del Estado, la acción pública marca en este sentido una ruptura con el paradigma estatista como demuestra el trabajo seminal y fundador de Pierre Lascoumes y Patrick Le Galès (2007). Para los autores, el tropismo estatista de las políticas públicas quedaría desfasado para describir y comprender la realidad compleja que caracteriza la gestión pública contemporánea. Así que abandonando la predominancia del Estado, la acción pública se centra en una dimensión más colectiva y creativa en la que interviene toda una serie de actores, desde el Estado hasta actores de la sociedad civil (Chevallier, 2004; Commaille, 2019; Hassenteufel, 2008; Lascoumes y Le Galès, 2018). De este modo, se consigue ampliar la focal más allá del Estado para integrar los actores, sean colectivos o individuales, públicos y privados, que se ubican en su periferia con un papel relevante en las políticas públicas.

La propia elección de hablar de acción pública en lugar de política pública es un signo claro de un cambio de perspectiva y, por tanto, de enfoque. En efecto, si "política pública" se refiere a la acción de los poderes públicos, el término "acción pública" se refiere a la intervención participativa de una multitud de actores públicos y privados interdependientes y que actúan de manera concertada «pour produire "des formes de régulation des activités collectives», dice Jacques Commaille (2014: 576). Según él, es en efecto esta pluralidad y diversidad de actores en la acción política colectiva la que justifica la

adopción del enfoque sociológico en el sentido de que el tema en cuestión ya no se inscribe exclusivamente en la lógica estadista.

Por todos estos motivos, la sociología de la acción pública enfocada a la política de integración europea parece plenamente adaptada a nuestro objeto de investigación ya que, como subrayan Lascoumes y Le Galès, maneja conceptos como los de “gobernanza”, “sociedad civil”, “redes expertas”, “transferencia”, “mediación” y “emprendedores de causa”, que destacan con fuerza tanto en el análisis de los think tanks como en el de la propia Unión europea (2018). Como tal, los movilizaremos, previa aclaración conceptual, en el transcurso de nuestro trabajo. Sin embargo, consideramos que una aproximación al objeto esencialmente teleológica empobrece el discurso analítico ocultando las condiciones socio-históricas que podrían aclarar la naturaleza de la relación que mantienen los think tanks con la transformación del Estado y la propia integración europea. Dicho de otro modo, el análisis exclusivo de las finalidades corre el riesgo de otorgarle al objeto un carácter “apátrida” o a-histórico equívoco. Por este motivo la sociogénesis de los think tanks abordada desde la sociología histórica de lo político debe permitir evitar tal escollo.

PRIMERA PARTE

ANÁLISIS CONCEPTUAL, REVISIÓN EPISTEMOLÓGICA Y METODOLÓGICA

«Gertrude avait ceci de bien qu'elle ne faisait jamais semblant de comprendre, comme font si souvent les gens, qui meublent ainsi leur esprit de données imprécises ou fausses, par quoi tous raisonnements ensuite sont viciés. Tant qu'elle ne s'en était point fait une vision nette, chaque notion demeurait pour elle une cause d'inquiétude et de gêne».

André Gide

«La verdadera ciencia enseña, por encima de todo, a dudar y a ser ignorante».

Miguel de Unamuno

El objetivo de la primera parte de nuestro trabajo es el de poner a disposición de futuras investigaciones el resultado global de nuestra reflexión sobre la ontología del objeto *think tank*. A fin de justificar los límites y el interés que acarrea, se hace esencial como prioritario dar cuenta de la naturaleza y del espíritu de ese objeto singular, - tarea sin duda complicada por su ambición a la vez que indispensable para el análisis de su génesis, papel, lugar y repertorios de acción en relación con la política de integración europea que abordamos en la segunda y tercera partes. Este es ciertamente un enfoque austero, pero tal rigor era preferible aquí a la brillantez de las construcciones *a priori*. Veremos a continuación cómo el término *think tank*, por su uso intempestivo, ha terminado por englobar realidades y objetos dispares, lo que dificulta enormemente la discusión sobre el papel de las organizaciones que reivindican esta etiqueta en la política de integración europea, no sin consecuencias para la calidad de los estudios que le son dedicados o del debate democrático. Así, en el primer capítulo, estudiaremos los principales escollos relacionados con el trabajo de definición y traducción del concepto de *think tank*, los "juegos" en torno a los usos de esta etiqueta así como sus principales consecuencias a nivel epistemológico. En el segundo capítulo, propondremos una salida operativa al concepto mediante la objetivación y categorización de nuestra selección de casos, tarea basada en un enfoque metodológico propio elaborado para este trabajo

CAPÍTULO I

DEFINIR Y TRADUCIR: RETOS Y JUEGOS

I. Introducción

Se tiene por aceptado que el ejercicio de definición es consubstancial a cualquier planteamiento científico. En el contexto del concepto *think tank*, las innumerables definiciones existentes, lo cual equivale a la ausencia de una definición común estable, nos llevan a formular nuevas cuestiones y problemas de índole epistemológico y metodológico.

En este sentido, declaró Thierry de Montbrial que «aucune étude sérieuse n'est possible sur la base d'une acception trop vague » y que por este motivo había que volver «à la source du phénomène» para, de este modo, «distinguer clairement entre think tank et club de réflexion»⁹. “Plástico”, “polifacético”, “movedizo”, “polisémico”, “resbaladizo” o “ambiguo” (Castillo, 2009 ; Rich, 2004 ; Stone 1996; Urrutia, 2013 ; Wallace, 1994 ; Weaver y McGann ; 2000) son algunas de los adjetivos que se utilizan para describir las dificultades que atesora el objeto *think tank*. Por su parte, Vaclav Havel decía que «la cuestión que [yo] querría plantear es que las palabras son un fenómeno misterioso, ambiguo, ambivalente y pérfido»¹⁰. En este sentido, ¿no escribe el filósofo francés Emmanuel Levinas, que cuando se pronuncia una palabra, todos los contextos culturales en los que se mezcló resueñan en ella? (2011) Sin duda, es la riqueza de este término lo que hace que su análisis sea aún más imperativo. Por ese motivo, probablemente que el Cubo de Rubik sea la mejor manera de figurarse el grado de complejidad que conlleva definir el concepto de *think tank*. El paralelo es claro: del mismo modo que el rompecabezas más vendido del mundo se solucione alineando todos los cuadrados por alineamiento de colores, se trata aquí de descubrir una lógica inherente al *think tank*, de identificar y reunir sus diferentes facetas para poder llegar finalmente a un objeto inteligible y tangible. Para escapar del atolladero en el que su alto nivel de abstracción sumerge las tentativas de acercamiento, nos asignamos

⁹ Discurso de Thierry de Montbrial el 28 de febrero de 2011 en la Academia de las ciencias morales y políticas “Qu'est-ce qu'un think tank?”. Se puede consultar la integralidad del discurso en su versión francesa en:

<https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/questcequunthinktankdiscoursampdef.pdf>

¹⁰ Extraemos esa frase de Vaclav Havel del artículo “« Las ideas de Pasqual Maragall sobre Europa » de Jordi Amat (2018), La Vanguardia. Consultar :

<http://www.lavanguardia.com/cultura/culturas/20180403/442033450777/ideas-pasqual-maragall-europa.html>

como principal exigencia en esta primera parte, abrir nuevas vías metodológicas para el estudio de este objeto.

Lo que podemos decir en esta etapa de nuestro trabajo es que este término que apareció a principios del siglo XX, se utilizó por primera vez en un tono familiar propio de la jerga para designar la "cabeza" o el "cerebro". Posteriormente, su uso evolucionó, especialmente a partir de la Segunda Guerra Mundial, cuando designó a las primeras organizaciones dedicadas a la reflexión y a la investigación sobre cuestiones de planificación de las políticas de seguridad y defensa. Pero no fue antes de 1958 cuando se popularizó coincidiendo con la publicación de un artículo del New York Times¹¹ (Michelot, 2013: 98). Por interesantes que sean para "anclar" la creación y evolución de este término en contextos culturales particulares, estos elementos no permiten captar los múltiples desafíos de la investigación en ciencias políticas relacionados con el trabajo de definición y traducción en la perspectiva de la construcción del objeto de investigación. Comparar el papel de las diferentes organizaciones en la política de integración europea desde diferentes contextos nacionales requiere un trabajo preliminar riguroso y coherente para construir el tema objeto de estudio. Esto es lo que haremos en esta primera parte.

A fin de cumplir con el objetivo marcado, y porque aspiramos a una mayor claridad, procedemos paulatinamente por etapas. En la primera sección del primer capítulo planteamos problemas en relación con cuestiones jurídicas y lingüísticas a raíz de los cuales ahondamos en un análisis crítico del estado del arte sobre el objeto *think tank* para comprobar la falta de consenso. En la segunda sección llevamos una revisión crítica desde el punto de vista metodológico de las herramientas que proporcionan un trabajo de definición, censo y clasificación de los think tanks con mayor proyección en los campos mediáticos y académicos. En paralelo, subrayamos el propio papel de tales herramientas como "agentes" de influencia. Como comprobaremos, la conjunción de estos puntos forja como telón de fondo las premisas de los juegos de influencia a los que está sometido o que promueve el objeto *think tank*. Subsume el análisis de los juegos de poder y de influencia a la obra en el hecho de traducir y en el de clasificar, puesto que producen una «connaissance orientée» (Karpik, 2005). En este sentido, «les critères et les méthodologies sont toujours sélectionnés» (Bouchard, 2013: 199) lo que nos lleva a rehuir de su presunta neutralidad y obliga a cuestionar sus fundamentos. Desde esas premisas conviene interrogar en particular

¹¹ Véase: «49 Scholars Hold Man Up To The Mirror : In Sequestered Coast Base They Start Deep Delving Into Behavior Factors», *The New York Times*, 21 de septiembre de 1958, p. 66. Esta es probablemente la primera vez -o al menos conocida hasta la fecha- que el término se utiliza para designar una organización y, en este caso, para describir la creación de un centro de estudios del comportamiento en la Universidad de Stanford en California como un juego de palabras.

el *Global Go to Think Tanks Index*¹², tanto sus condiciones metodológicas y objetivos asignados como su impacto.

El segundo capítulo propone acercarse al objeto desde un enfoque diferente que se sustenta en la modelización de una lista de criterios claves y la elaboración de una metodología alternativa que aplicamos a la construcción del objeto y de la muestra de la investigación. En definitiva, nos proponemos, primero, identificar los numerosos problemas y cuestiones que acarrearán los actos de definir y traducir el vocablo *think tank*, para luego indagar en los límites que plantean las herramientas movilizadas a modo de repuesta y, por último, como alternativa, desarrollamos una metodología original de definición que nos permite superar nuestras divergencias con la situación actual. Se justifica el rechazo a los tradicionales acercamientos académicos, literarios y mediáticos porque el vocablo *think tank* abarca tres niveles de lectura – conceptual, metodológico y operacional – requiere de un tratamiento holístico que dé con su ontología. El principal problema que la literatura nos “lega” es el del estatuto epistemológico de nuestro conocimiento del objeto *think tank* o, por decirlo mejor, es el de la idoneidad de las definiciones, metodologías de investigación y otros tipos de proposiciones vertidas sobre el objeto.

II. Apuntes metodológicos

Para este trabajo de reflexión crítica sobre los juegos y enredos de traducción y definición, recurrimos principalmente a la literatura sea académica, institucional, jurídica así como a las aportaciones puntuales de las personalidades que entrevistamos en el marco de este trabajo.

III. Enredos semánticos

1. Interrogar el trabajo de definición del concepto

Como preliminar y condición al estudio del papel de los think tanks se hace necesario resolver el problema de su definición tanto conceptual como operativa. Antes que todo nos hemos esforzado por analizar las modalidades de producción del discurso y, sobre todo, las limitaciones epistemológicas acordes. En este sentido, ejercemos la función crítica inherente

¹² Tenemos aquí una obligación de transparencia desde el punto de vista científico: el *Observatoire européen des think tanks* fue seleccionado por el equipo del GGTTI a participar al voto a partir de la edición de 2013. El OETT fue alistado en nombre de Selim Allili, entonces presidente, quien compartió su voto con Olivier Urrutia, vicepresidente. A partir del 2014, a instancias de varios miembros de su consejo de orientación en desacuerdo con la metodología del GGTTI, el OETT rechazó participar a las siguientes ediciones. Las críticas vertidas en el presente trabajo de investigación sólo vinculan a su autor y se apoyan tanto en un análisis crítico y detallado de los documentos publicados y accesibles del GGTTI como en su propia experiencia práctica como jurado.

a toda ciencia puesto que intentamos elucidar los fundamentos de la metodología hasta ahora movilizada en el trabajo de investigación y de definición del objeto. Escribió Hegel en su *Fenomenología del espíritu* que «ce qui est bien connu est en général, pour cette raison qu'il est *bien connu*, non connu» (2006: 79). Con ello, Hegel quiere afirmar el engaño que representan los presupuestos y del riesgo que conlleva el no cuestionarlos, el olvidarse de su génesis. Añade que «l'analyse d'une représentation, telle qu'elle fut ordinairement pratiquée, n'était déjà rien d'autre que la suppression de la forme de son être bien connu» y, de concluir, que «décomposer une représentation en ses éléments originaires, c'est la ramener à ses moments, qui, au moins, n'ont pas la forme de la représentation trouvée là mais constituent la propriété immédiate du Soi». (Ibid.: 79-80) Es que estas cuestiones de definición no son anecdóticas; plantean retos tanto epistemológicos, teóricos y metodológicos determinantes para el estudio de los think tanks como de legitimación, de clasificación, de beneficios simbólicos y materiales para las organizaciones que se reclaman de esta etiqueta. Para decirlo, las traducciones al francés y al español no resuelven nada, ya que a lo que se refieren no es menos vago además de añadir desde la expresión original una transferencia de sentido parcial. De hecho, los autores que sin embargo recurren al concepto en sus trabajos con parsimonia o de manera digamos que no tan escrupulosa, no proceden a la elaboración de una definición operativa lo cual refuerza la impresión de un objeto colocado allí sin mucha más explicación que una pocas palabras generales y perentorias dando la impresión equivocada de encontrarse en presencia de un objeto familiar. Claro está, se encuentran pocas o ningunas explicitaciones del territorio epistémico en el que se encuentran los think tanks, lo cual dificulta más aun la institucionalización académica de este objeto de estudio.

El rol y la influencia de los think tanks en los procesos de políticas públicas constituyen un campo de investigación académica y de «ruido» mediático crecientes tanto en España como en Francia desde hace varios años aunque con evidente “retardo de la ignición” si se compara con países como Estados Unidos, Inglaterra o Alemania. El importante volumen de publicaciones acerca del objeto, de su genealogía y su historia, precedente a veces de los propios actores, hace que las definiciones varían mucho según quién habla. El trabajo de definición constituye una etapa previa esencial al análisis del objeto con tal de aclarar el concepto think tank que por conocer una sobreexposición mediática en los últimos años no deja de ser abstruso, cuando no malinterpretado. Este trabajo semántico, lejos de ser una digresión, es un condicionante fundamental al éxito de cualquier trabajo epistemológico (Bartolini, 1991: 41). En nuestro caso, constituye la fase previa a las tareas de descripción y de explicación del papel que corresponde a los think tanks especializados de Francia y España en la política de integración europea. La reseña

de la literatura existente que aborda el objeto *think tank* subraya de forma manifiesta una multiplicidad de definiciones a la vez que la ausencia de consenso sobre su significado y, por ende, su realidad. El uso del término *think tank* se ha convertido en comodín intelectual cuyo poder explicativo y específico ha quedado diluido en un marasmo a veces voluntariamente mantenido tanto por los medios de comunicación como por el propio personal de los think tanks, éstos últimos a menudo para escapar al riesgo normativo. A pesar de que pueda parecer obsoleto o superfluo, en la actualidad, ahondar en el trabajo de definición de este objeto, lo consideramos al contrario como necesario porque surte efectos mayores tanto en la conducta de la investigación científica aferente como en los resultados. Limitarse con definiciones vagas tiene el riesgo de estirar hasta los extremos el concepto, hasta el punto de despojarlo de la más mínima especificidad en el campo de las ciencias sociales, banalizar y diluir el objeto *think tank* en un “caldo de cultivo” o el de acomodarse de una forma de oportunismo semántico.

La casi sistemática y reciente referencia a los think tanks en los ámbitos políticos y mediáticos está al punto de tomar la apariencia de un discurso dominante. Situación que se debe tanto a una especie de imperialismo estadounidense en la materia que a un interés creciente del mundo académico que participa a su institucionalización. En realidad lo que destaca aquí es si el uso abusivo y masivo del concepto de *think tank* no sería tan atractivo por su aparente facilidad a la vez que su supuesta obviedad esconde, al contrario, una ambigüedad que genera numerosas interpretaciones erróneas. Por ejemplo, el uso indiscriminado en el mismo lenguaje de las expresiones think tanks, laboratorios de ideas o centros de reflexión, se refiere a un falso isonimato que conduce a malentendidos. Una de las consecuencias es que al volverse tan común se llega a ignorar las paradojas que “mueve” el concepto en torno a nociones tan importantes como las de *sociedad civil* e *interés general* por ejemplo sobre las que volveremos en la segunda parte.

Formular la pregunta “¿qué significa *think tank*?” es como menearse al borde de un pozo sin fondo dados la complejidad y el carácter exponencial de las posibles respuestas. James McGann recuerda que si, en ocasión del primer coloquio internacional de think tanks, las dificultades de circulación más allá de fronteras y culturas que acarrea el vocablo fue un tema de debate constante, en la actualidad, significado y significante se han impuesto por todo el mundo. Los múltiples esfuerzos por ofrecerle una estabilidad al concepto en el plano de su acepción no hacen más que subrayar su carácter lábil. Lejos de confirmar lo que conformaría una especie de consenso universal, creemos, al contrario, que los problemas que acarrea la expresión idiomática *think tank* se caracterizan por su agudeza. La expresión viene cargada de significados indisolublemente vinculados a su historia, al idioma y a juegos

de influencia consubstanciales de los procesos de exportación/importación. Es más, a ello se suma que uno de los principales escollos con el que se encuentra el investigador cuando aborda el concepto de *think tank* es que arrastra una cohorte de conceptos con frecuencia iguales de amplios y vagos: *políticas públicas, sociedad civil, gobernanza o influencia*. Sin embargo, los trabajos que tratan de los think tanks prestan poca atención en definir estos conceptos sin embargo constantemente convocados, quedándose en un limbo. Discrepamos del atajo que supondría consagrar un trabajo al análisis del papel de los think tanks sin cuestionar el propio objeto y sus pormenores y nos inclinamos por alejarnos de la tendencia confortable que pasa por seguir los pasos marcados por anteriores trabajos de definición.

«Il est difficile de donner une définition précise car il s'agit déjà d'une appellation qui repose sur une réalité anglo-saxonne.»

Pierre Vimont, Investigador senior de Carnegie Europe

Aunque podría existir una comprensión cognitiva común del objeto como supone McGann, también rechazamos que pueda llegar a contener las múltiples realidades asociadas. A pesar de que existe un consenso inamovible en torno a rasgos comunes al objeto, se echa en falta, tomando prestada una expresión de Alexis Nouss utilizada en otro contexto, «l'honnêteté d'un positionnement idéologique ou historique» (1995: 336) como si cada usuario de la expresión la manipulase a su antojo. Nouss añade «on ne se rassurera que précairement en avançant qu'il en est du *Zeitgeist*, ce prétendu post-modernisme si fragile qui croit, par l'amalgame, réguler la complexité» (Ibid.). Se podría resumir la situación recurriendo a una metáfora: el concepto funciona como un sombrero de mago del que saldrían una cantidad de pañuelos de todos los colores. Convencidos de la necesidad de atravesar la cortina de humo levantada por los “juegos de palabras”, planteamos a continuación un trabajo que combina epistemología, la lectura crítica de las herramientas y la elaboración de una metodología alternativa.

Desde los años 80 abundan los trabajos académicos que tratan de definir lo que es un *think tank*, entre los cuales los pioneros norteamericanos tienen gran protagonismo, destacando «una manera multidimensional y multidisciplinaria de acercarse a sus definiciones e intervenciones» (Mochi, 2014). Esa gran amplitud de sentido del término es generadora de un problema para los trabajos científicos orientados a esas organizaciones que el investigador debe resolver desde el principio: según qué definición se elije, se restringen o, al contrario, se amplían las condiciones de acceso a la denominación y, por

ende, conlleva sesgos singulares para la investigación. Aunque como matiz a la afirmación de Mochi vimos en la parte introductoria de la tesis que otros estudiosos como Stone señalan que existe fuerte tropismo anglosajon en los trabajos de definición del vocablo *think tank*. Por ello, de acuerdo con Mochi, si podemos observar el carácter elástico de las definiciones en los trabajos anglosajones, no es menos cierto que algunos criterios son rígidos y muy marcados culturalmente.

En este contexto, la dificultad del trabajo de definición del concepto resulta una posición casi unánime que resalta la literatura (Medvetz, 2008 y 2012; Abelson, 2002, 2006 y 2017; Patard, 2012; Rich, 2004; Huyghe; 2013). Detrás de la locución y del concepto se “esconde” una pluralidad de organizaciones y de actividades (Medvetz, 2012; Ricci, 1993; Stone, 2007) además de una interpretación del término, variable según qué experto y qué contexto cultural.

Como subrayan Montbrial y Gomart se hace necesario distinguir «nettement *think tanks*, club politiques et cercles professionnels. En pratique, une confusion est apparue entre institutions «formelles» et clubs «informels» de toute nature, sans considération de leurs tailles, de leurs missions et de leurs structures juridiques ou financières» y advierten que « cette tendance à la dilution est mondiale » (2014). En este sentido, el director del IFRI, Thomas Gomart, admite que, de puertas adentro, el instituto mantenía en 2014 una reflexión estratégica sobre la conveniencia de mantener el label *think tank* por su gran depreciación como consecuencia de su alto carácter inclusivo mezclando así todo tipo de organizaciones. En aquel momento, el IFRI se planteaba desmarcarse de la denominación *think tank* para pasar a “recobrar” una singularidad diluida. Aunque observamos un fenómeno de adhesión mucho más marcada que un rechazo a la denominación, estos ejemplos deben servir para remarcar, no sólo la gran confusión reinante, sino los retos de poder correlacionados a una definición con alto valor simbólico que podríamos calificar de “efecto de labelización”.

Simultáneamente, se recurre a la expresión anglosajona más por sus efectos “cosméticos” que para designar la realidad del significante originando de este modo malentendidos. El afán reciente por la “cosmetología” como opción decorativa se justifica por la búsqueda de algunos – a menudo personalidades políticas – de mayor visibilidad mediática y credibilidad. El efecto, es «la création d'une vague structure de « réflexion » aussitôt promue au rang de *think tank*. Ce label est ainsi devenu un synonyme d'expertise et, plus encore, de «modernité», renvoyant dès lors ce qu'il est censé désigner au statut d'objet sans histoire ou presque» (Tournadre, 2012: 216). Muchas veces los motivos se explican en la voluntad del locutor de envolverse en atavíos de supuesta modernidad que parece otorgar la expresión idiomática. La connotación modernista que ejerce el vocablo mantiene un fuerte vínculo con la propia historia del objeto y sus orígenes arraigados - como veremos en la

siguiente parte consagrada a su sociohistoria – en los principios de las ciencias sociales que acompañaron el advenimiento de la gobernanza en Estados Unidos como modelo de gobierno (Armand Mattelart, 2009: 35).

Los think tanks varían enormemente desde una perspectiva organizacional (Abelson, Carberry, 1998; Urrutia, 2013: 193). Creemos que, lejos de subsumir las organizaciones de la sociedad civil tal como se viene usando para designar cualquier tipo de organización, el concepto *think tank* corresponde a un objeto particular de formas cambiantes pero con fondo estable y permanente constituido entre otros por elementos funcionales aunque no exclusivamente. Como hemos visto antes, múltiples significados de un término pueden acabar por crear ambigüedades y confusiones. Sin embargo, el concepto de *think tank* también es fuente de reflexión porque se refiere a una multitud de facetas que cuestionan los modos de producción de pericia, de la circulación de ideas y de las relaciones causales entre las nociones de sociedad civil y de gobernanza pública. También porque fomenta el encuentro entre disciplinas. Con todo, se hace sentir la necesidad de forjar un término con capacidad para informar – es decir inteligible - de procesos originales a la obra en el campo sociopolítico de los que los *think tanks* son actores. Refrenda esa necesidad la cantidad de trabajos académicos publicados que empezaron con la década de los 70 hasta la actualidad (Dickson, 1972; Abelson, 2017) que tratan conceptualizar este objeto. En lo que se refiere a este trabajo, procuraremos en la medida de lo posible evitar de abdicar de la tarea de dar un mínimo sentido global y unitario al término *think tank*.

1.1. La ausencia de definición jurídica como punto de partida

Si nos referimos a reglas, se suele aducir que los think tanks escapan de un marco jurídico específico abarcando así en España y en Francia una variedad de estatutos jurídicos bajo la misma denominación. A esas organizaciones ni el juez, ni el legislador les otorgan el label *think tank* (Patard, 2012) al no tratarse de una denominación controlada. Se podría definir el *think tank* como una «organización *sui generis*, puesto que en la mayoría de países no existe una categoría jurídica que corresponda al think tank»¹³ (Urrutia, 2013). La principal y más directa consecuencia es que cualquier organización puede ejercer libremente el

¹³ A relativa excepción de Estados Unidos donde les rige el artículo “501 (c) 3” de la sección correspondiente del código fiscal, el *Internal Revenue Code* (IRS), y el *Income Tax Act* en Canadá. En la segunda parte del trabajo, trataremos más a fondo y a modo comparativo de la relación esencial entre derecho y fiscalidad en el apartado correspondiente. Si bien es cierto que los criterios exigibles para beneficiarse del dispositivo fiscal determinan un tipo de organización y de actividad, no se puede equiparar con un estatuto jurídico exclusivo del objeto. En efecto, en Estados Unidos no todos los *think tanks* se amparan en el artículo “501 (c) 3” del *US Tax Code* que incluye a todos los organismos sin ánimo de lucro y de interés general lo que no constituye un factor discriminante respecto de otro tipo de organizaciones.

derecho a usar esa denominación¹⁴: asociaciones de hecho, blogs, plataformas políticas, empresas de cualquier tipo, consultorías, agencias de *lobbying*, departamentos de I+D del sector empresarial, laboratorios universitarios, clubes y círculos dedicados a adquirir contactos y reforzar las redes personales (*Rotary Club*, etc.), asociaciones dedicadas a temáticas y actividades sin relación con las políticas públicas (club de ajedrez, literario o de música, etc.). El resultado de la confusión reinante se observa en dificultades que se hacen a veces insuperables en la tarea de definir el objeto como veremos a continuación. Sin embargo, si a los think tanks les corresponde una multitud de definiciones, también se puede observar un fenómeno de iteración de determinados criterios¹⁵ muy discriminantes desde el aspecto jurídico. Tanto en Francia como en España, el mundo asociativo está sometido a leyes específicas que impactan la organización en todas sus vertientes, sean el objeto, los objetivos, la gobernanza o la gestión financiera¹⁶.

1.2. Una dimensión idiosincrática

Por todo los motivos expuesto anteriormenre, se entiende el porqué resulta tan complicado ofrecer una definición precisa de *think tank*. La consecuencia es la ausencia de consenso

¹⁴ A modo de ilustración, y de forma muy poca exhaustiva, tecleando “think tank” en el motor de búsqueda Google versión francesa hemos encontrado en las 5 primeras páginas una empresa de alquiler de material fotográfico en Estados Unidos cuya marca es “Think Tank Photo” con tienda en París (<http://www.objectif-bastille.com/think-tank>) , una agencia de paisaje urbanístico “THINK TANK architecture paysage urbanisme” (<http://www.thinktank-architecture.fr>), un think tank de los recursos humanos (<https://www.lab-rh.com/think-tank-2/>), un think tank de la multinacional Veolia sobre recursos naturales en África (<http://www.veolia.com/afrika/fr/le-think-tank-re-sources>), un think tank sobre la corporación de contable (<http://www.lesmoulins.club/site/home.html>) y una empresa especializada en el mobiliario de oficinas (<http://bene.com/fr/mobilier-et-concepts/mobilier-de-bureau/think-tank-nooxs/>). A modo de comparación, solo 4 *think tanks* y el Observatorio europeo de los think tanks benefician de una indexación en las 5 páginas Google. El sobre uso que se hace del término se puede interpretar como el resultado de la confusión reinante debida a la falta de conocimiento del objeto así como de la atracción por efecto de moda que ejerce.

¹⁵ En España se rigen las fundaciones por la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones. Sin embargo, en Francia el derecho de las asociaciones sin animo de lucro dimana del derecho privado y se ve amparado por la ley del 1 de julio de 1901 (“Ley de 1901”) y por el Código Civil. Vienen designadas en la ley las asociaciones por categoría a la cual corresponde un trato fiscal particular: asociación declarada, asociación reconocida de utilidad pública, las asociaciones no declaradas, es decir de hecho. En todo caso, se considera a los *think tanks* asociaciones declaradas.

¹⁶ Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, Exposición de motivos, II, BOE núm. 73, de 26-03-2002. La ley establece las condiciones de acceso a la declaración de utilidad pública en el artículo 32.1.e. entre las cuales viene la obligación para la asociación promover en sus estatutos y en sus actividades el concepto de interés general: “La presente Ley Orgánica, siguiendo nuestra tradición jurídica, limita su ámbito a las asociaciones sin ánimo de lucro, lo que permite dejar fuera del ámbito de aplicación de la misma a las sociedades civiles, mercantiles, industriales y laborales, a las cooperativas y mutualidades, y a las comunidades de bienes o de propietarios, cuyas finalidades y naturaleza no responden a la esencia comúnmente aceptada de las asociaciones, sin perjuicio de reconocer que el artículo 22 de la Constitución puede proyectar, tangencialmente, su ámbito protector cuando en este tipo de entidades se contemplen derechos que no tengan carácter patrimonial. Tampoco pueden incluirse las corporaciones llamadas a ejercer, por mandato legal, determinadas funciones públicas, cuando desarrollen las mismas”.

entre académicos y expertos sobre una posible definición. En este sentido, Requejo, Jordana, Ramió y Gil explican que

«el model de relació que s'estableix entre el món de les idees i la pràctica política varia molt en funció del context institucional en que aquesta es desenvolupa. Es fa difícil trobar el mateix tipus d'organitzacions en entorns polítics diferents; per tant, qualsevol definició de *Think Tank* que vulgui ser operativa haurà de fixar-se molt més en les funcions que aquests realitzen, que no pas en les seves formes institucionals u organitzatives. Es a dir, una definició amb voluntat de ser útil haurà de tenir molt més en compte qué es el que aquests *grups fan* que no pas com són» (1999: 6).

La plasticidad del concepto, la polisemia de la locución y el carácter movedizo de los diferentes ecosistemas nacionales de think tanks son obstáculos importantes a la hora de aclarar y analizar el fenómeno (Urrutia, 2017: 166). Estas dificultades, que pueden parecer triviales o anodinas para algunos, no lo son, ya que al no definir, uno también se dificulta la posibilidad de identificar y, por lo tanto, de analizar el objeto con un mínimo de relevancia.

A tenor de la dimensión idiosincrática del think tank, plasmar un patrón fijo de forma indistinta al conjunto de ecosistemas es una lectura equivocada de la aproximación al análisis comparado desde el objeto *think tank*. Pensamos que desde la identificación de determinados criterios comunes y esenciales y apartando otros de índole secundario, imposibles de exportar de forma universal, se puede llegar a una definición empírica del concepto y, entonces, de largo recorrido. En un trabajo de definición que se marcaría el objetivo de formular una propuesta de fluida exportación a diferentes ecosistemas nacionales, se podrían distinguir los factores endógenos de los exógenos. Efectivamente, los factores endógenos se refieren en exclusiva a la estructura cuando los exógenos tienen que ver con el contexto nacional (Koellner, 2013)¹⁷. Koellner define la palabra *think tank* a la luz de un contexto analítico “*cross country*” y a la que corresponden «organizations whose main mission is to inform or influence public policies (and in some cases also corporate affairs) on the basis of research and analysis provided by in- house and affiliated staff. Such a definition implicitly acknowledges that think tanks come in various stripes and colors»

¹⁷ El 4 de julio del 2016, el *Observatoire européen des think tanks* presentó públicamente en el Senado francés el label “*Think Tank & Transparent*” después de presentar el proyecto a varias administraciones entre las cuales al gabinete del Primer ministro, Manuel Valls y al gabinete del Ministro de Economías y Finanzas, Michel Sapin. En ausencia de una definición de *think tank* en Francia y de un estatuto jurídico y/o fiscal propio, el label articula dos etapas: la primera se apoya en una lista de criterios definidos como endógenos y exógenos para identificar las organizaciones que corresponden a la definición de *think tank* respetando su carácter idiosincrático; la segunda etapa evalúa las buenas prácticas en materia de transparencia, de gobernanza y de producción según parámetros factuales. Se puede consultar el conjunto de la metodología así como los resultados de la primera edición en: <http://label.thinktanks.eu>. Se puede consultar una descripción del label en el periódico económico francés Les Echos: https://www.lesechos.fr/19/11/2016/lesechos.fr/0211508681346_un-label-pour-faire-le-tri-dans-les-think-tanks.htm .

(2013: 2). A menudo, los trabajos de definición procedentes del mundo académico anglosajón no se adecuan a las realidades culturales distintas porque priman factores exógenos que imposibilitan la exportación del concepto. Por ejemplo, en los ecosistemas anglosajones los criterios de independencia y el carácter privado de los think tanks aparecen como centrales. Sin embargo, además de tratarse de criterios muy discutibles hasta en el mismísimo marco anglosajón (Medvetz, 2013), resulta que los modelos alemán (Thunert, 2004; 2008), francés (Desmoulins, 2009), español (Arregui y Barberá, 2011; Freres et al., 2002; Urrutia, 2017) o asiáticos (Struyk, Ueno y Suzuki, 1993; Stone, 2005) presentan un alto grado de relación entre los think tanks y los poderes públicos, particularmente a nivel de la financiación. Así, uno de los principales problemas se encuentra en las dificultades por evitar vaciar de toda sustancialidad el objeto, a la vez que se consiga elaborar una definición exportable a distintos ecosistemas.

2. El *think tank* como objeto de fe

Enfrentados a las dificultades epistemológicas que acarrea el trabajo de definición del objeto *think tank*, observamos cómo se ha desarrollado en los últimos tiempos una concepción apofática del objeto *think tank* entre los académicos y expertos. Dice la *Enciclopedia Universalis* que la noción de *apofasis* en su vertiente teológica designa la corriente teórica que niega «toute limitation conceptuelle à Dieu»¹⁸. Según la propia plataforma oficial de la Iglesia Católica en Francia se trata de una teología negativa¹⁹ en el sentido que privilegia «l'approche de Dieu à partir de ce qu'il n'est pas»²⁰. Pero es en el trabajo de Charles Wackenheim que encontramos la definición de la teología negativa o apofática más acorde con el uso que hacemos de la noción: «la fonction négative - ou apophatique - de la théologie consiste à mettre en évidence l'inadéquation foncière de nos représentations et de nos énoncés par rapport au mystère de Dieu» (1985: 147), lo que invalida las tentativas de descripción y, por ende, de definición. Sin embargo, si se acepta la imposibilidad de

¹⁸ La *Enciclopedia Universalis* dedica una explicación y definición concisas de la noción de *apofasis* desde un enfoque exclusivamente teológico:

<https://www.universalis.fr/dictionnaire/apophase/>. Sin embargo, encontramos más explicaciones sobre el origen filosófico de la noción de apofasis forjada en la tradición platónica antes de conocer una declinación en el cristianismo, y en particular en el marco de la “teología negativa”. Consultar el artículo en:

<https://www.universalis.fr/encyclopedie/theologie-negative/>.

¹⁹ La teología negativa se despliega en torno al término “apofático” que deriva del verbo griego *apophasis* que significa “negar” o “sin palabras”. Se suele considerar a la corriente neoplatónica, en el primer rango de la que se encuentra el filósofo Plotin, como el marco de elaboración del pensamiento negativo mientras que expertos en filosofía teológica identifican a Denys el principal promotor de la corriente cristiana de la teología negativa. Para más explicaciones en español se pueden consultar diccionarios dedicados a la teología como el de Francisco Lacueva (2001), “Diccionario teológico ilustrado”, Editorial CLIE, Barcelona.

²⁰ Se puede consultar la corta nota explicativa en el glosario dedicado al léxico teológico en la plataforma de la Iglesia Católica en Francia: <http://eglise.catholique.fr/glossaire/apophase/>.

encontrar predicado que pueda describir a Dios, se refuta en consecuencia la posibilidad teológica, puesto que la palabra *teología* significa “discurso sobre Dios” o como dice el diccionario de la RAE es la «ciencia que trata de Dios y de sus atributos y perfecciones»²¹. En este sentido, se podría considerar que hablar de teología negativa supone un oxímoron. La tentación de establecer una vinculación entre la tarea de descripción y de definición de *think tank* y un discurso teológico *a minima*, negativo a la suma, se hace fuerte, por lo que deja entrever con regularidad la literatura especializada sobre el supuesto carácter inefable del objeto.

Crece, entre muchos expertos de los think tanks una tendencia a la celebración de un discurso imbuido de fe y de misticismo que afirma la dimensión inaccesible del objeto para el lenguaje a la vez que su sacralidad. ¿Acaso, no afirma McGann, en clara confesión de agnosticismo, que «sé que uno lo es, cuando lo veo» (1994)? La gnosis de McGann hace fuerte la “idea de desconocimiento” (Humbrecht, 2006: 107). La particular confesión de McGann tuvo ciertas repercusiones en los años posteriores tanto en el mundo académico como en el campo político donde emerge una tendencia a dar por ineludible la ausencia de definición del objeto como si la condición para acceder al objeto pasase por despojarse de cualquier atisbo de conocimiento para justamente empezar a poder tocarlo.

Aquí, lo que está en juego, es el hecho de decir lo que no se dice principalmente porque es difícil encontrar las palabras adecuadas y porque se aspira a darle trascendencia al objeto, nombrando todo lo que no es. Dicho así, la apofosis no sería *afasis* sino el rechazo de reducir el objeto a su propio sistema de representación o al dogmatismo (Wackenheim, *Ibid.*).

Lo que no es un think tank

Así que para definir un concepto como éste, importado a través de su forma lingüística anglosajona polisémica y de gran plasticidad, se vislumbran dos formas de proceder al abordaje que retoman la distinción secular de Denys: la primera, el método negativo o apofático que sitúa el concepto en el altar del sagrado casi místico y, la segunda, la de la acumulación de afirmaciones para atrapar el objeto, el método catafático. En otras palabras, muchos, ante una aparente ecuación insoluble, se decantan por definir lo que no son los *think tanks* o por justificar la ausencia de definición (McGann, 1994; Wiarda, 2008; Desmoulins, 2009; Medvetz, 2012; Patard, 2012; Abelson, 2017). Tal dificultad lleva François-Bernard Huyghe a recordar que si el think tank no es «ni parti, ni entreprise, ni académie, ni lobby, ni revue, ni chapelle intellectuelle, ni cabinet de consultants», entonces el

²¹ Se puede consultar la definición de “teología” en la versión digital del diccionario de la Real Academia Española en: <http://dle.rae.es/?id=ZVA4lg>.

trabajo de definición de este objeto se acercaría a la «théologie négative de Scot Érigène ou à celle des sages hindous qui ne cessent de répéter “Neti... neti...”» (2013: 13-14)

Si la vía apofática no nos resulta satisfactoria porque sólo permite acercarse al objeto, nunca llegar realmente a él, al contrario, el discurso por la vía catafática aumenta los riesgos de verter en una hiper-inflación discursiva y al mismo tiempo «perd de son efficacité dans la mesure où il cherche à cerner de trop près la chose même» (Viau, 2004: 285). Es más, para el filósofo Wittgenstein no existe un objeto como tal al que correspondería de forma exclusiva un nombre, sino que en realidad es el uso que hacemos del nombre o de las palabras que resulta proveedor de significado (*ibid.*: 289). Aún así, la teoría de Wittgenstein parece reafirmar que son reglas comunes y compartidas las que hacen inteligible el discurso; lo que justificaría entonces la necesidad que se hablase el mismo lenguaje cuando se trata de los think tanks. La mezcla de lenguajes apofático y catafático a los que se agregan versiones divergentes refuerza la sensación de estar frente a un objeto abstruso que recuerda el Cubo de Rubik con las 6 caras de color desordenadas.

Los think tanks no son clubes políticos, *lobbies*, consultorías o fundaciones (Stone, 1996) - al no donar fondos a otros actores -, no son universidades al no tener estudiantes, ni tampoco entregan diplomas, no son empresas ya que son sin ánimo de lucro, se diferencian de los grupos de interés porque el grueso de su actividad está centrado en el trabajo de investigación y de producción de ideas y propuestas, aunque pueden recurrir en determinados momentos a estrategias de comunicación de influencia para difundir con mayor eficacia el resultado de su reflexión (Wiarda, 2008: 96). A pesar de que sus actividades les acercan a otros actores del debate público como los grupos de interés, los think tanks no toman posición pública a favor o en contra de un candidato en período electoral. Tampoco financian partidos políticos o campañas electorales. Que se beneficien del “*charitable status*” les impide formar parte de manifestaciones, iniciar o participar en peticiones, dirigir campañas a destitución de miembros del ejecutivo o legisladores, monitorear y hacer públicos los votos del legislador o aliarse públicamente con otros grupos de interés²² (Abelson, 2017: 26-29). A pesar de su carácter apofático, la descripción de Abelson se sustenta en una dimensión jurídica muy idiosincrática y, por ende, restringida para el acceso a la denominación *think tank* fuera de ese marco cultural particular. Las reglas de uso que rigen la utilización que se hace de las palabras adscritas a un marco normativo conocido tanto por parte del emisor como por parte del receptor, cargan estas

²² Abelson se refiere aquí al U.S. Internal Revenue Code, Title 26, Chapter 41 “Public Charities”, sections 4911-4912, 2709-2713.

<https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/USCODE-2009-title26/pdf/USCODE-2009-title26-subtitleD-chap41.pdf>. Chapter 42 “Private Foundations; and certain others tax exempt organizations”, subchapters A and C, sections 4940 and 4955, 2713-2751 pp.:
<https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/USCODE-2009-title26/pdf/USCODE-2009-title26-subtitleD-chap42.pdf>.

mismas palabras de significado; de lo contrario, sería «vouer le langage à l'insignifiance» (Viau, 289).

Por este motivo, formulamos la hipótesis que, lejos de atrapar el objeto para encerrarlo en una “faja” rígida, se puede recurrir a un método práctico que no sólo autorizaría una tolerancia a la diversidad de los objetos que agrega el vocablo *think tank*, sino, a la vez, la objetivación de criterios que actuarían como reglas; sobre todo porque sin el conocimiento de las reglas, no se puede hacer uso de las palabras ni tener intención (*ibid.*). Escribe Juan Damasceno²³ sobre los nombres divinos que «ignorant donc son essence, ne recherchons pas le nom de son essence, car les noms expriment les choses» porque «ce qui ne peut tomber sous la saisie ne peut aussi recevoir de nom» ; entonces, «il est nommé à partir de ce qui est causé» (13). Dicho así, el significante designa el significado, y el nombre el algo, con lo cual el término *think tank* nombra un objeto tangible particular en el sentido que lo distingue de “lo otro”. Se podría añadir que crear o trabajar en una organización bajo el nombre de *think tank* debería suponer que se sabe lo que es²⁴, y que lógicamente la creación de clasificaciones y directorios especializados debería estar sujeta al requisito metodológico de definir el objeto.

El discurso catafático superlativo

Encontramos en la literatura una proposición original que se enfrenta a la corriente apofática en la medida en que las afirmaciones superlativas que sirven para el trabajo de definición trascienden el propio objeto. Como lo explica Thomas Medvetz (2012), el think tank se encuentra sumido en un continuo doble movimiento atracción/rechazo, movimiento que tanto le facilita el acceso recursos como le mantiene a distancia respectable para preservar su legitimidad en términos de independencia. Se podría resumir su posicionamiento en el campo de la producción de pericia en el marco de las políticas públicas afirmando que un think tank «es más académico que una empresa de *lobbying*, más empresarial que una universidad y más político que una empresa» (Medvetz, 2010: 157 en Urrutia, 2013: 193-194). Se aprecia como criterio diferenciador que el think tank organiza tareas de investigación precediendo acciones de *lobbying*. Practican una comunicación bidireccional mezclando influencia con pedagogía informativa. La mayoría se organiza bajo la estructura

²³ Citaciones tiradas del *Ekdosis tīs órthodoxou písteōs* “Ἐκδοσις τῆς ὀρθοδόξου πίστεως de Juan Damasceno (fecha de publicación desconocida) traducido del griego al latín a partir del siglo XV bajo el título *De fide orthodoxa*. Consultamos la versión en idioma francés disponible en acceso libre en: http://palimpsestes.fr/textes_divers/d/damascene/foi-orthodoxe.pdf.

²⁴ La renuncia a definir la encontramos también de manera más sorprendente en la respuesta de Nicolas Veron. Recordemos – como se puede comprobar a la lectura de su biografía indexada en los anexos – que Nicolas Veron es investigador permanente en el *Peterson Institute for International Economics* y, sobre todo, uno de los fundadores del *Institut Bruegel* a menudo considerado como el *think tank* europeo más importante.

asociativa con la condición *sine qua non* de preservar el interés general. No obstante, la noción de independencia hacia el poder político, administrativo o económico que permite identificar un think tank se tiene que relativizar. En primer lugar, porque excluye organismos internos al aparato administrativo que pueden beneficiar de garantías estatutarias o políticas de independencia más reales y eficaces que think tanks privados con fuentes de financiación exclusivamente privadas, dependiendo esos últimos de los intereses de sus clientes y donantes (Ibid.).

Por otra parte, la noción de independencia es un requisito muy marcado por la cultura y la historia de Estados Unidos aunque ni allí los expertos llegan a un consenso. Algunos relevantes académicos consideran que ni en Estados Unidos se puede invocar la completa independencia de los think tanks hacia los poderes públicos, los grupos de interés (McGann y Johnsonn, 2005:14) o los que los financian (Medvetz, 2012; Stone, 2000a: 45). La falta de transparencia así como el margen entre autonomía y dependencia cada vez más estrecho son algunas de las inquietudes de un número creciente de expertos políticos. ¿Sirven realmente los think tanks el interés general? Su cercanía con el centro del poder político facilitado por sus relaciones privilegiadas y duraderas con responsables políticos en el Congreso, en el gobierno y en general en toda la administración les hacen ser nexos apetecibles el que quiera tener influencia directa en el proceso político al igual que los grupos de interés. Así, recientemente periodistas destaparon lo que se considero en Estados Unidos como un escándalo político de gran repercusión al involucrar Estados extranjeros (Williams y Silverstein, 2013; Lipton y *al.*, 2014).

En definitiva, creemos posible iniciar una vía exploratoria en torno a la definición del objeto *think tank* que se sustentase en la acumulación de nombres afirmativos desde la vertiente operativa como también de algunas «expressions négatives qui ont cependant valeur d'affirmation plus éminente» (Damasceno: 13) como la definición formulada por Abelson sobre los aspectos jurídicos que restringen el acceso de las organizaciones a la acepción. Inspirándonos de la teología de Damasceno podemos decir que el término *think tank* expresa primero las acciones de la organización, segundo, las expresiones negativas de lo que no es y, tercero, las positivas como por ejemplo las palabras *organización*, *centro* o *punte*, que reflejan su naturaleza, no su esencia. La acumulación de afirmaciones elabora «une relation pour distinguer les oppositions. On dit Seigneur de ceux qui ont seigneurie, roi de ceux qui ont un royaume, créateur une création et pasteur ceux qui font paître» (Ibid.: 11). En conclusión, nos desmarcamos de las teorías que postulan la “sur-esencialidad” del objeto. A contrario, sí reconocemos el carácter in-circunscripto del objeto, puesto que los think tanks abarcan diferentes formas jurídicas, pueden ser públicos o privados, con

fundadores físicos o morales y porque se sitúan en una posición intersticial (Medvetz, 2008; 2012). En otros términos, consideramos la posibilidad de reconciliar las dos corrientes apofática y catafática, sin dudas complementarias.

3. Definir y traducir: retos y consecuencias

Como visto en el apartado anterior, observamos cómo con frecuencia en la literatura se ha escamotado una etapa puesto que, haciendo nuestra la pregunta de Denys, «comment pourrions-nous discuter sérieusement des noms qui conviennent aux réalités divines, ayant d'abord montré que la Dêité suessentielle échappe à toute expression et transcende tout nom ?» (Denys: 73 en Wackenheim, *ibid.*: 151). Lo que se cuestiona aquí es el hecho de nombrar un objeto a la vez que se postula que el propio objeto trasciende el término *think tank* por su complejidad ontológica lo que, al final, contrae la vacuidad del nombre. Simon James afirma por su parte que el intento de definir *think tank* no es otra cosa que «a tendency to get bogged down on the vexed question of defining what we mean by “think tank”- an exercise which often degenerates into futile semantics» (1998: 409-410). Sin embargo, una lectura crítica y detallada de la epistemología y de las herramientas existentes demuestran que, lejos de ser un debate superfluo y vano, justifica de manera urgente trabajos reflexivos rigurosos desde diferentes campos. Se trata nada menos que de intentar ofrecer vías de resolución a la tremenda paradoja de nombrar un objeto al que se describe como imposible de definir y describir aunque se certifica su existencia real. De lo contrario, el objeto vive bajo la amenaza de verse reducido a un folclor pseudocientífico o a un fenómeno mediático. Recordemos que el discurso apofático aplicado en el marco del trabajo de definición del objeto *think tank* no es la lengua del silencio sino que, al igual que la teología negativa, rehúye de prácticas que considera como inadecuadas y lo hace movilizand o herramientas discursivas. *Denkfabriken* en alemán, *tænketank* en danés, *Tankesmedjor* en sueco, *Denktank* en flamenco, *laboratoires* o *boîtes à idées* en francés, *serbatoio di pensiero* en italiano, *catalisador de idéias* en portugués, *düşünce kuruluşları* en turco y *tanque de pensamiento*, *laboratorio* o *reserva de ideas* en español, son algunas de las traducciones que se pueden encontrar en la literatura y en la práctica, del término *think tank*. Al considerar el empleo de la terminología anglosajona original o la traducción en el idioma receptor como un mero capricho lingüístico como insinúa James, los trabajos académicos tienden a infra-valorar la centralidad que ocupa la lengua en la puesta en circulación internacional de las ideas mediante los procesos de importación-exportación. Es más, vislumbramos como consecuencia de este “ángulo muerto” de la literatura la imposibilidad de “capturar” el juego de sutilezas que contiene el objeto y, por ende, su errónea neutralidad ontológica.

Traducir: significación, retos y trampas

Como subraya con contundencia Julián Serna Arango, «no falta quienes creen que cada vez que se encuentran con la misma palabra, se trata de lo mismo desde un punto de vista semántico. Caen en una trampa, sin embargo, cuando estarían realizando una aplicación pseudológica de la ley transitiva, al asumir que dos significados asociados al mismo significante son iguales entre sí» (2002: 149). Volviendo a nuestro tema de reflexión, Guillaume Lamy afirma que

«on ne saurait définir les *think tanks* par une simple traduction de l'anglais vers le français. Un "réservoir" ou un "char d'assaut" d'idées ne suffit en rien pour établir un concept opératoire capable de structurer un travail en sciences sociales [...] Se limiter à ces termes pour recenser les *think tanks* d'un territoire entraînerait un sérieux problème d'amalgame où se confondraient des institutions d'État, des lobbies, des écoles des métiers et des *think tanks*» (2019: 16).

El acto de traducir se encuentra ante la ecuación insoluble aferente al carácter polisémico de la palabra, algo que Alexis Nouss resume con la fórmula «Polysémie au départ, polysémie à l'arrivée, le sens n'est pas incertain: il est introuvable» (1995: 340). En total, postulamos que los problemas metodológicos que surgen de los múltiples intentos de definición de *think tank* se deben principalmente a la ocurrencia de cuestiones de índole semántico sin resolver. Tal como estudiar el sistema del idioma al margen de sus condiciones de uso sería estudiar el idioma como un idioma extinto (Chudzinska, 1983: 156), correlacionamos vocablo con contexto. En general, se ha privilegiado traducir la expresión idiomática *think tank* sin llegar a preservar la doble acepción que tiene origen en el juego de palabras de la lengua inglesa lo cual le resta parte de su esencia y de su realidad operativa. En efecto, el término inglés combina las referencias al recinto cerrado y al tanque de combate. Si se mira la génesis del objeto *think tank* en la que la cultura militar, mucho más que un simple trasfondo, ejerce de condicionante, el juego de palabras dista entonces mucho de ser anodino. «Les mots sont des actes, ils portent des valeurs»²⁵ afirma el escritor norteamericano Richard Ford. No existen en las traducciones corrientes una que sea plenamente satisfactoria: "laboratorio de ideas", "centro de reflexión", "instituto político", "boîte à idées", "réservoir d'idées", "tanque de pensamiento" o "de ideas" y "centro de investigación", para citar las más frecuentes en francés y en español. Ninguna refleja la realidad, ni el recorrido histórico ni los objetivos de esas organizaciones. Subraya Béland que a pesar de que «au sens strict du terme, *think tank* signifie "réservoir intellectuel",

²⁵ Entrevista de Richard Ford en el periódico francés de obediencia comunista l'Humanité el 12 de noviembre de 2015 con ocasión de la publicación en francés de su novela "En toute franchise". Se puede consultar la integralidad de la entrevista en: <https://www.humanite.fr/richard-ford-les-mots-sont-des-actes-ils-portent-des-valeurs-589486>.

aucune traduction française n'est toutefois satisfaisante» (2009: 42), ni tampoco su traducción o transferencia a otras culturas en general (Schneider, 2002: 6).

«La preuve que l'on a du mal à définir ce qu'est un *think tank* c'est que l'on a gardé les mots anglais. Il n'y a pas en fait de traduction réelle».

Pascale Andréani, Jefa de la delegación francesa en la comisión intergubernamental de supervisión del Túnel del Canal de la Mancha

En inglés la expresión corresponde a una metonimia²⁶, como veremos en el capítulo dedicado a la trayectoria del objeto, cuya razón de ser reside en su historicidad. La complejidad relacionada con la ambigüedad propia de la figura del lenguaje deja paso a la perplejidad: ¿Se puede entonces traducir la metonimia sin traicionar el concepto? Cuando se traduce la metonimia *think tank* se pierde la referencia original – y con ella, parte de la historia del objeto - y se crea otra nueva y distinta. La dificultad no radica tanto en la posibilidad o el fundamento del acto de traducir sino en el hiato que se cristaliza entre el resultado de la traducción en español y francés y todo lo que acarrea el término idiomático original en inglés. En palabras de Nous

«la traduction est par excellence ce qui peut susciter la multiplicité textuelle et chacun de ses produits aura sa valeur en soi, et non au regard d'intérêts ou d'investissements extérieurs. Elle ne véhicule pas de "valeurs", étrangères ou autochtones (...) Elle est, sur le plan textuel, l'équivalent de l'identité sur le plan ontologique, entre le même et l'autre, ni le même ni l'autre : elle est, plus qu'"en" devenir, un devenir, un dire qui ne s'effacerait jamais devant le dit qu'il produit et qui le manifeste. C'est cette tension inhérente à la nature de la traduction qui explique fondamentalement le fait admis des (re)traductions multiples d'un même original et non les seules variations linguistiques et socioculturelles» (1995: 338).

3.1. La palabra como caballo de Troya

Plantear el análisis del papel de los think tanks en marcos sociopolíticos nacionales como son Francia y España no permite escamotear que el objeto "mueve" distintos niveles de influencia como el propio concepto o su denominación. En otras palabras, los actos del think tank no sólo pasan por la expresión material de determinadas acciones sino también por su impacto simbólico conceptual. Creemos que tanto el objeto impone el término, como el término acaba por imponer el objeto. Ignorar la dimensión superlativa del papel de la

²⁶ El diccionario de la RAE indica que una metonimia corresponde a un «tropo que consiste en designar algo con el nombre de otra cosa tomando el efecto por la causa o viceversa». El diccionario Littré define esa figura de retórica como «une figure par laquelle on met un mot à la place d'un autre dont il fait entendre la signification». En este sentido, se usa el término *think tank* de valor abstracto para designar un objeto concreto.

lingüística en las modalidades de influencia, a través, en particular, de los fenómenos de importación-exportación, sólo puede desembocar en una comprensión “torcida” de nuestro objeto de investigación. Tanto es así que Antonio de Nebrija escribió en el prologo de su *Gramática sobre la lengua castellana*²⁷ «que siempre la lengua fue compañera del imperio; y de tal manera lo siguió, que juntamente començaron, crecieron y florecieron, y después junta fue la caída de entrambos» (1492: 3)²⁸. En este sentido, no se puede considerar como un acto neutral el uso del vocablo inglés cuando con ello se participa en importar de forma indisociable las imágenes acústica, gráfica y psíquica (Hamma, 2009: 11) de la palabra²⁹. En este orden de cosas, se puede considerar como algo relevante la iniciativa de la Fundéu BBVA³⁰ y de la Secretaría de Estado para la Unión Europea, y con particular asesoramiento

²⁷ Se puede consultar el documento original puesto a disposición por la Biblioteca Nacional de España en formato digital en acceso libre en:

<http://bdh-rd.bne.es/viewer.vm?id=0000174208&page=1>

²⁸ La idea que se hace Antonio de Nebrija del concepto de la lengua como herramienta del imperio sería prestada del italiano Lorenzo Valla. Un artículo de Eugenio Asensio publicado en la Revista de Filología Española, vol. XLIII, no 3/4 (1960) describe de forma muy detallada el recorrido del concepto. Se puede acceder al artículo en:

<http://revistadefilologiaespañola.revistas.csic.es/index.php/rfe/article/viewFile/1018/1294>

²⁹ A fin de aclarar nuestro planteamiento precisamos que desde el Crátilo de Platon, numerosos debates polémicos en los campos de la lingüística y de la antropología tuvieron como tema central de discrepancia el carácter determinista del lenguaje o, para decirlo de otro modo, que el lenguaje preexiste y permite el pensamiento. Emmanuel Kant, Wilhelm von Humboldt, Saussure, Edward Sapir y Benjamin Lee Whorf, Lévi-Strauss o Wittgenstein entre otros, desarrollaron teorías sobre la articulación entre el idioma y el pensar. Saussure escribe por ejemplo que «abstraction faite de son expression par les mots, notre pensée n'est qu'une masse amorphe et indistincte [...] Prise en elle-même, la pensée est comme une nébuleuse où rien n'est nécessairement délimité. Il n'y a pas d'idées préétablies, et rien n'est distinct avant l'apparition de la langue» (155) en *Cours de linguistique générale*, Ed. 1972 T. de Mauro, Payot-Rivages. Ni tenemos competencias en las disciplinas científicas mencionadas, ni se corresponde con el objetivo de este trabajo entrometernos en este debate. A pesar de ello, creemos imprescindible subrayar la importancia de reflexionar en torno al papel del idioma y en su amplia influencia. Al igual que existen conceptos, herramientas y métodos de *management* limportados en el mundo empresarial a través de un léxico propio, intuimos que el vocablo *think tank* “mueve” conceptos vinculados, modalidades, cultura, valores, creencias, prácticas y lengua propios que conviene identificar y cuestionar para poder sobrepasar el objeto. George Orwell en su obra maestra *1984* alerta del poder del lenguaje creando para la ocasión el concepto de *neolengua* que le sirve para argumentar que se enriquece o empobrece la capacidad de reflexión de los individuos a partir de las posibilidades que ofrece el lenguaje a través de su nomenclatura.

³⁰ La Fundéu BBVA fue creada en el 2005 en Madrid bajo forma jurídica de fundación sin ánimo de lucro. Su denominación que corresponde a Fundación del español urgente se debe a un juego semántico cuyo resultado es la creación de una palabra combinada o aglutinada aplicando el principio del apócope, es decir la supresión de fonemas al final de la palabra. Aunque impulsaron el proyecto el Departamento de Español Urgente de la agencia EFE y la entidad bancaria BBVA, fue Alex Grijelmo entonces presidente de EFE y constante promotor de la lengua española –véase sus numerosos ensayos que tratan del tema como, por ejemplo, “*Defensa apasionada del idioma español*”, “*El genio del idioma*” o “*La gramática descomplicada*”. La actividad de la Fundación cuenta con el asesoramiento de la Real Academia Española cuyo director, Darío Villanueva, es también presidente de Fundéu tomando el relevo de Víctor García de la Concha vigesimooctavo director de la Real Academia española, ahora director honorario, y ex director del Instituto Cervantes (2012-2017). En 2008, Carmen Caffarel, entonces directora del Instituto Cervantes, ex directora de RTVE –que pasara a ser el primer medio colaborador de la Fundación- y lingüista de formación, declaró en una entrevista a la Fundéu que ésta era “el organismo encargado desde la RAE de vigilar el uso del idioma en los medios”. Suelen formar parte del patronato los directores en actividad de la agencia EFE, de la RAE,

por parte de la Real Academia Española, de crear de un espacio lingüístico abierto al conjunto de ciudadanos, aunque más en particular a los periodistas, dedicado a la definición de palabras y expresiones propias del lenguaje técnico relacionado con la actualidad de la UE. Como menciona el portal, el objetivo no es otro que el de «redundar en una mayor claridad y precisión de las noticias sobre Europa» forjando un referente de «criterios léxicos, estilísticos y ortotipográficos entre los medios de comunicación españoles en lo concerniente a su labor informativa sobre asuntos europeos»³¹. La sección del portal define la palabra *think tank* como «una institución o un grupo de expertos que se reúne para reflexionar o investigar sobre asuntos de relevancia global (defensa, política, educación, etc.)». Es interesante ver cómo el portal, en relación con los retos lingüísticos mencionados, ofrece, en complemento del dispositivo, una forma de glosario de comunicación estratégica en español³² también orientado a los profesionales de los medios de comunicación con labor de informar al público de temas de interés. El glosario traduce a *think tank* como un «laboratorio de ideas» al que correspondería una «actividad que tiene como objetivo ser un contrapeso de los Estados, y para ello se nutren de políticos, empresarios e investigadores». En Francia ha existido también una iniciativa oficial de parte de los poderes públicos³³ que consideran la traducción de *think tank* por “laboratoire d'idées” como parte de su estrategia de defensa y

del Instituto Cervantes, del presidente del gobierno de la Rioja, del de la Fundación San Millán de la Cogolla entre otros.

³¹ La presentación detallada del portal lo describe como una «sección, dedicada a explicar aquellos términos y expresiones dudosas relacionadas con la actualidad de la Unión Europea, pretende sensibilizar a los medios de comunicación españoles, y a través de ellos a toda la sociedad de nuestro país, de la presencia y actividad de España en las instituciones europeas, con especial énfasis en las relacionadas con la economía y el mundo financiero, así como en el energético y tecnológico, en los que España puede tener una importante presencia». Para más información: <https://www.fundeu.es/recomendacion/think-tank-laboratorio-de-ideas-gabinete-estrategico/>

³² El prólogo firmado por los dos directores de comunicación, Estanislao Echazú y Ramiro Rodríguez, explica que «la especialización y el perfeccionamiento generan que los profesionales utilicen ciertos tecnicismos, lo que muchas veces conlleva a reproducir términos en otra lengua (...) Si bien existen términos equivalentes para los extranjerismos que son propios de la comunicación estratégica, muchos de estos aun resultan poco familiares o completamente desconocidos. En función de esta realidad es que se apela al rol educador que tiene la prensa sobre la sociedad en lo que refiere a la promoción y preservación de la lengua española. Son los trabajadores de la prensa quienes asumen diariamente el compromiso y la responsabilidad de informar a sus públicos, evitando el uso innecesario de anglicismos y utilizando siempre las alternativas en español que propone este glosario». El glosario se encuentra directamente asequible a través del portal de la Fundeu BBVA bajo formato PDF en la sección “recursos”: <https://fundeu.es/wp-content/uploads/2018/02/Glosario-de-Comunicación-Estratégica-Fundeu.pdf>

³³ El proyecto se desarrolló bajo la tutela del Primer ministro y del Ministerio de Cultura y de la Comunicación. Se oficializó, por decreto ministerial n°96-602 del 3 de julio de 1996 relativo al enriquecimiento de la lengua francesa, la creación de la Comisión general de terminología y neología. Su principal misión es favorecer el uso del francés en los campos de la economía, del derecho y de las ciencias como también de participar al despliegue de la francófono. recomendaciones dentro del marco estratégico marcado por el gobierno. La presentación del resultado de los trabajos se publicaba anualmente en un informe general disponible en la Documentation Française o descargable en Internet. La Comisión queda modificada por decreto del 25 de marzo de 2015 n°2015-341. La delegación general a la lengua francesa y a las lenguas de Francia coordina las relaciones entre la Comisión y los actores que colaboran al proyecto. Se trata de una misión considerada crucial, lo que explica la envergadura del dispositivo que asocia un laboratorio del CNRS y la Academia francesa.

de promoción de la lengua. Los retos relacionados con los actos de definición y de traducción, además de las herramientas de censo y clasificación, se inscriben en los juegos de exportación/importación intelectuales según la teoría del sociólogo francés Pierre Bourdieu. Éste explica que detrás de la circulación internacional de las ideas actúan diferentes formas de nacionalismos y de imperialismos (2002: 3).

En conclusión, las tareas de definición y de traducción del concepto de *think tank* plantean preguntas tanto centrales como arriesgadas en contestar; lo cual se debe principalmente a su definición propensa a variaciones, debates y desacuerdos. Los motivos mismos respecto de la dificultad en definir este concepto requieren un tiempo para analizarlos. Por ello, la consideración prestada a los procesos de denominación del grupo y a todo lo que contribuye a su definición interviene en cada momento del relato histórico y del análisis. Los actos del lenguaje son partícipes de la realidad así designada. El vocablo idiomático *think tank* mueve un “juego” semántico que arrastra detrás de sí toda una cohorte de *palabras conceptos* que erigen una valla alrededor del objeto que permite a este último escapar de todo proceso de objetivación y de marco normativo, situándolo en posición de “extraterritorialidad” epistemológica. A tenor de los problemas persistentes de buena comprensión relacionados con la tarea de traducción y porque no conseguimos hallar un término en español equivalente que pudiese reflejar realidades y matices tan amplios como la que abarca el término original, escogemos hacer uso en nuestro trabajo del vocablo original, decisión que sustentamos en dos argumentos: el primero tiene que ver con el hecho de no haber conseguido encontrar una traducción en español que no traicionase la historia del objeto. Cuando en diversos trabajos académicos nos encontramos en el mismo texto con “laboratorio de ideas”, “centros de investigación” y “*think tank*” estamos llamados a interrogarnos en tono dubitativo sobre la relación singular que les une con el significado. Relacionamos el segundo argumento con una voluntad de facilitar la comprensión de nuestro trabajo en el que el vocablo *think tank* actúa como punto de referencia a lo largo del mismo³⁴. La consideración prestada a los procesos de denominación del grupo y a todo lo que contribuye a su definición interviene también en cada momento del relato histórico. Los actos del lenguaje son partícipes de la realidad así designada. El peligro de los análisis falaces se produce cuando antes de objetivar el objeto *think tank* se le aplica criterios, rasgos o actividades y porque «poder contar supone poder definir» (Patard, 2012: 17).

³⁴ En el portal Esglobal, Juan Luis Manfredi, en un artículo orientado a la influencia digital de los *think tanks*, se acerca a nuestro propio planteamiento al ofrecer una traducción del vocablo (“laboratorios de ideas, centros de investigación”) sin dejar de utilizar a lo largo de su texto el vocablo inglés por motivos prácticos. Esglobal mantiene una filiación directa con la versión española de la revista *Foreign Policy* estrechamente vinculada con la FRIDE hasta el cierre del *think tank* en 2015. La relación se concretaba tanto en aspectos materiales como en la persona de Cristina Manzano directora de la revista y subdirectora de FRIDE.

4. Revisión crítica del estado del arte

En realidad no se sabe muy bien si la inestabilidad es únicamente consubstancial del objeto o si la es también del propio trabajo de definición. Autores tan reconocidos internacionalmente y más que frecuentemente citados como James McGann, Diane Stone y Donald Abelson han hecho evolucionar sus respectivas definiciones, a veces de forma drástica a pocos años de distancia. Algunos expertos se decantan por una definición de gran amplitud que describe a los think tanks como organizaciones de investigación en políticas públicas sin ánimo de lucro (Weaver, 1989; Haass, 2002; Suzuki, 2006; Garcé, Uña, 2007; Huyghe, 2013, Michelot, 2013) y, que por ser escueta, abarca a una multitud de organizaciones diferentes. En definitiva, recurrir a una definición demasiado general que identifica los think tanks como una organizaciones que abocadas a la investigación en políticas públicas, análisis y recomendaciones, tampoco resulta satisfactorio ya que de ningún modo singulariza el objeto de otras organizaciones que desarrollan este tipo de actividad tales como los centros de investigación universitarios, las agencias gubernamentales o consultorías (McGann y Weaver, 2000: 4).

Otras opciones pasan por establecer listas desde la identificación de criterios característicos con el objetivo de llegar a una definición normativa exigente (Boucher y Royo, 2004). El talante de este tipo de listas radica en su intento de reificación desde un planteamiento mixto en el que se conjugan tanto elementos positivos como discriminantes. Pese a todo, listas de criterios culturales rígidos acarrear sus propios inconvenientes como la negación del carácter idiosincrático de los *think tanks* lo cual frena la posible “exportación” del modelo a otros ecosistemas nacionales con lo que no resulta muy satisfactorio tampoco.

4.1. El juego de las denominaciones: *Think, Advocacy, Do y Action Tanks*

De hecho, cuando aun no se ha podido resolver de manera satisfactoria los numerosos e inmensos problemas epistemológicos sobre los think tanks, el concepto parece convertirse en una matrioshka³⁵. En efecto, desde 2010 de forma aproximativa, se puede observar la aparición de organizaciones que para desmarcarse de los think tanks, aunque se reivindique una clara afiliación, recurren a una denominación cercana pero diferente. En Francia primero y en España después, l'Institut Choiseul, creado en 1997 en Francia, se presenta en su plataforma primero como think tank y, en su presentación general, como *advocacy center*. La versión española se presenta, primero, como centro de investigación independiente y, en el descriptivo de sus misiones, como *action tank* al que define como el hecho de «crear los

³⁵ Las matrioshkas son muñecas rusas creadas a finales del siglo XIX aunque se les presta una posible influencia japonesa y hasta francesa con la creación del huevo de Fabergé. Se suele considerar al pintor ruso Sergei Maliutin el creador de la matrioshka. Su originalidad radica en que contiene varias replicas idénticas de tamaño decreciente hasta el casi infinito.

espacios de diálogo», «fertilizar los debates sobre las problemáticas estratégicas» y como «enlace privilegiado y socio de los poderes públicos y de las empresas francesas y españolas, el Instituto fomenta continuamente las decisiones de los actores políticos y económicos»³⁶. Buscando referencias en la literatura constatamos el vacío completo, en Francia, como en España, sobre este tipo de organizaciones. Lo único que encontramos son referencias nominalistas, es decir procedentes de los propios think tanks, o de medios de comunicación. Así, el escritor francés Alexandre Jardin, en vísperas de las elecciones europeas de 2014, explicaba que para anticipar una nueva ola revolucionaria consecuencia del profundo desapego de los ciudadanos para la clase política

«la solution la plus raisonnable serait de fusionner la société civile autour de ses leaders, dynamiques et entreprenants, dans une sorte de grand « do tank ». Il faut quitter le modèle des « think tanks » pour celui des « do tanks » qui sont sources de légitimité, de crédit, de restauration de l'action publique d'intérêt général»³⁷.

La afirmación muy general de Jardin parece relevar más del eslogan en el que los términos *do tank* y *think tank* sirven como marcas de productos a la venta. La ausencia de conocimiento real de lo que podría ser un *do tank* aparece en la expresión vaga y trivial empleada «dans une sorte de». El efecto de moda al que está sometido el objeto *think tank* no parece exclusivo y engloba todos sus derivados en una especie de sobrepuja publicitaria y ostentosa. Los dos grandes periódicos nacionales, *Le Monde*³⁸ y *Le Figaro*³⁹, recogen y mediatizan en sendos artículos la aparición reciente en el paisaje de esta variante a los think

³⁶ En 1997, un grupo compuesto por personalidades de los mundos académico, empresarial y político entre las cuales Pascal Lorot, Yves Lacoste, Nicolas Baverez o Jean-Christophe Ruffin, decidieron lanzar la revista *Goeconomía* especializada en temas de inteligencia económica y estratégica y, en paralelo, el Institut Choiseul. La versión española fue creada en 2011 bajo el liderazgo de Eduardo Olier Arenas, una personalidad con dilatada trayectoria en el mundo internacional del negocio y en el campo académico. La revista *Goeconomía* se publica también en España pero a semejanza del Instituto de manera totalmente independiente de la sede en Francia. Tampoco comparten los dos institutos presupuesto o gobernanza aunque sí posicionamiento. Se puede consultar con más detalle la plataforma del Institut Choiseul France en: <http://choiseul.info>, y la del Institut Choiseul España en: <http://www.choiseul.es>. Cabe resaltar que los institutos promueven en colaboración con medios de comunicación de ambos países clasificaciones sobre los jóvenes líderes económicos con más futuro en ambos países, el Choiseul 100, así como el Choiseul 100 África.

³⁷ Alexandre Jardin es un escritor popular fundador del movimiento “Les Zèbres”. Se declaró candidato a la presidencia de la República en 2016 pero no pudo recaudar finalmente las 500 firmas necesarias de alcaldes por lo que no fue aprobada por el Consejo Constitucional su candidatura a las elecciones de 2017. En vísperas de las elecciones europeas de 2014, Jardin concede una entrevista a *La Revue Civique* N° 13 en la que explica que la creación de un *do tank* es la única respuesta válida para enfrentarse a una crisis política profunda. Se puede leer la entrevista en su integralidad en: <http://revuecivique.eu/articles-et-entretiens/citoyens-vie-publique/alexandre-jardin-un-do-tank-pour-contrer-une-crise-majeure/>.

³⁸ Tirada del 24 de abril de 2016, artículo de Pierre Jullien “Do Tank de choc”. Se puede acceder en: http://www.lemonde.fr/emploi/article/2016/04/20/do-tank-de-choc_4905509_1698637.html.

³⁹ Se puede acceder al artículo de *Le Figaro* en: <http://www.lefigaro.fr/secteur/high-tech/start-up/2016/02/26/32004-20160226ARTFIG00146-apres-les-think-tanks-voici-l-ere-des-do-tanks.php>.

tanks. En estos artículos exponen lo que caracterizaría esas organizaciones sin que tampoco quede claro cuáles serían las diferencias con los think tanks sino que los oponen sobre la modalidad “pensar” vs “hacer”. Sin embargo, hemos comprobado cómo los think tanks integran la función reflexiva a su *raison d’être* y la declinan a nivel operacional con actividades de investigación, publicación, difusión, organización y participación a eventos y operaciones de comunicación de influencia. En este sentido, no se puede negar la dimensión práctica o terrenal del think tank quedando la oposición con *do* y *action tank* abstrusa, por no decir contradictoria. En definitiva, los *do* y *action tank* podrían ser resultado de la confusión reinante en torno al objeto *think tank*. En este sentido, nos parece que la descripción que hacen Xifra y Ponsa al respecto no consigue aclarar los conceptos sino que aumenta las sospechas que formulamos sobre el nivel de porosidad entre *think*, *do*, *action*, *advocacy* y ONGs:

«Otra forma, no excluyente de la anterior, que pueden adoptar los *think tanks* es la conocida como *think and do tanks*, cuya actividad se concreta en la organización de actividades de actos y acontecimientos (...) Esta dimensión activista (el “*do*” de su denominación) los configura como un tipo específico de *advocacy tank*» (2009: 56).

En realidad, los estudios que operan una distinción sobre la base de una oposición más bien artificial entre el *hacer* y el *pensar*, en lugar de aportar una aclaración a un panorama ya de por sí confuso, parecen por el contrario seguir sin distanciamiento los efectos de la moda y los eslóganes publicitarios de los propios actores. Destacamos algunos puntos para poner de relieve el problema de este tipo de enfoque. En primer lugar, equivale a omitir el lugar privilegiado que la organización de eventos ocupa en el repertorio de acción de los think tanks limitando de este modo la amplia gama de sus actividades a una dimensión puramente reflexiva. Por consiguiente, ateniéndonos a tal presupuesto, los think tanks o bien no habrían existido nunca, o bien se trataría de una especie en peligro de extinción. En segundo lugar, tal enfoque lleva a considerar los think tanks como organizaciones no militantes a diferencia de los *advocacy tanks*, o sea, aceptar el supuesto de su neutralidad en el espacio público y en la génesis de la acción pública. Sin embargo, como cualquier organización, los think tanks ponen en “acta” sus valores, creencias, mitos y rituales, transmitiendo de este modo su visión particular del mundo. Dicho de otro modo, apreciar los think tanks desde el ángulo de la neutralidad, o de la independencia, lleva a subestimar la realidad de su compromiso en el campo de la política. Señalemos que cada publicación, conferencia, intervención mediática, audición, actividad de consultoría o participación a un grupo de trabajo esconde una posición y sensibilidad particulares. En este sentido, las ideas no son neutrales ya que nos sitúan a la vez que sitúan a los demás. Por último, pero no menos importante, en nuestra opinión, el problema más espinoso radica en el hecho de

negar que “decir es hacer”, para tomar prestado de la expresión de John Langshaw Austin. Según este filósofo del lenguaje (1991), el discurso, lejos de limitarse a una dimensión descriptiva, conlleva un acto en sí, el “acto de habla”. A partir de este principio, Austin, distingue dos categorías de declaraciones: los enunciados “constatativos” y los enunciados “performativos” que caracterizan el hecho de “hacer algo al decir algo”. Para Lucile Desmoulin, los think tanks «se construiraient dans les discours performatifs et les discours sur leurs activités au sens d’Austin» (2016: pár. 26). Esta referencia a la dimensión performativa de los think tanks parece despertar un interés creciente (Desmoulin, 2017; Landry, 2017). En palabras de Huyghe «le glissement du “penser” au “faire” pose problème (et une association de la société civile ou ONG “fait” forcément quelque chose, ne serait-ce qu’en créant un rapport de forcé avec le gouvernement» (2013: 24).

El hecho de que los campos políticos, económicos, mediáticos e incluso académico retomen el discurso que los think tanks producen sobre sí mismos hace que advenga o se establezca una cierta realidad. En este sentido, tenemos la ilustración que para los think tanks decir es hacer. En resumen, la multiplicación de conceptos vagos procedentes de las propias organizaciones, conlleva cuestiones en torno a sus usos que requieren identificación, deconstrucción y reconstrucción del discurso. Lo que aquí está en juego es la cuestión de los intereses que esconden los usos de etiquetas y la consiguiente imposición de preceptos.

4.2. El efecto de porosidad

El principal problema que acarrea la porosidad entre los *think tanks* y otras organizaciones dificulta y cuestiona la tarea de trazar fronteras firmes ya que por sus lógicas institucionales respectivas muchos aspectos y actividades de diferentes organizaciones se solapan para borrar las fronteras teóricas. Uno de los trabajos colectivos de investigación académica más reciente coordinada por Donald Abelson, Stephen Brooks y Xin Hua, opta por un planteamiento inclusivo al modo del *Global Go to Think Tanks Index Report* desplazando de nuevo fronteras teóricas anteriores que intentaban esbozar los límites del objeto. Para Abelson y Brooks los *think tanks* son

«organizations that carry out research and analysis of policy issues, whose primary function is to influence the ways those issues are thought about, and that produce policy advice and recommendations. Such a broad definition may be objected to on the grounds that it allows some interest groups and lobbying activities to be included in the universe of think tanks. In fact, however, the evolution of this universe has been such that what once were fairly distinct lines separating interest groups and lobbying from think tanks have become increasingly blurred» (2017: 3)

De hecho, a pesar de que los think tanks comparten con los grupos de interés una actividad de comunicación de influencia, esta no constituye el centro de su labor aunque sí se puede observar un acercamiento “incestuoso” de los think tanks con la actividad de *lobbying* de los grupos de interés (Abelson, 2017: 31). En este sentido, afirmar que los think tanks proceden a la producción de análisis por encargo de los sectores privado y público (McGann, Weaver, 2000; Xifra, 2005), no permite operar la distinción entre think tank y consultora especializada en estrategia. Expertos profundizan en el problema al subrayar que la propia frontera entre los think tanks y las ONGs es remarcable sólo en teoría, ya que en la práctica resulta mucho más tenue (Rich y Weaver, 2011: 16), por lo que parece, a la luz de los trabajos de definición más recientes, que lo mismo se podría decir con respecto a los *lobbies* y a las consultoras. Formular una definición factual y estable de la palabra *think tank* que incluya la dimensión idiosincrática con fuerte equilibrio entre lo inclusivo y lo exclusivo, se ha transformado en la cuadratura del círculo. En conclusión, podemos avanzar que los trabajos científicos, lejos de aclarar el concepto, participan activamente a la elasticidad de la definición.

5. Una definición institucionalista

La escala internacional

Recogemos las definiciones de varias instituciones internacionales o transnacionales porque el enfoque funcionalista abre una ventana sobre el rol de los think tanks como agentes de transferencia. La ONU, mediante sus programas como el *United Nations Development Program* (UNDP), colabora con una multiplicidad de actores procedentes de la sociedad civil. La UNDP define los think tanks como

«a broad category of research institutions and organizations, including centers of excellence, who undertake public policy research and analysis and intend to influence policy dialogues and advocate policy solutions»⁴⁰. Anteriormente, la UNDP definía a los think tanks como “organizations engaged on a regular basis in research and advocacy on any matter related to public policy. They are the bridge between knowledge and power in modern democracies» (UNPD en Patard, 2012: 25).

La OMC abre sus puertas a relaciones multilaterales con organizaciones de la sociedad civil a las que define de forma sumaria como ONGs - sin más precisión - de las que recibe informes con tal de documentar a sus miembros y expertos permanentes⁴¹. A

⁴⁰ Encontramos esa definición en un documento oficial del United Nations Development Programme, el Project Document (Global Project) designado como SSC Global Thinkers -- A Global Coalition of Think Tank Networks for SSC (GCTTN) bajo las referencias Project Number: Project proposal ID (00095852)/ Output ID (00099936) y con la agenda 01/2017 – 12/2021.

⁴¹ La *website* de la OMC dedica un informe sobre las relaciones mantenidas con actores de la sociedad civil: https://www.wto.org/french/forums_f/ngo_f/ngo_f.htm. Llama la atención la parte que

pesar de gozar del amparo inclusivo del label ONG, no se reconoce a los think tanks categoría particular. Por otro lado, en 1992 la UNESCO sufrió una caída en desgracia, después de varias décadas de turbulencias debidas a la confrontación entre Estados miembros que se saldaron con salidas importantes como la de Estados Unidos⁴². Aun así, con motivo de la 26ª sesión de la Conferencia general se elaboró el programa UNITWIN cuyo objetivo es establecer y desarrollar una red de cátedras universitarias internacionales en cooperación con universidades y demás organizaciones para supuestamente dotar de nuevo a la UNESCO de liderazgo moral e intelectual. El objetivo no es otro sino constituir una red internacional de recursos intelectuales tipificada como macro think tank interno para «elaborar, aplicar y evaluar los proyectos de la Agencia» (Cabedoche, 2013). Las diferentes acreditaciones de las que se benefician los think tanks en los recintos de las instituciones transnacionales como actores integrados al proceso de gobernanza pública acredita la singularidad del papel que desempeñan esas organizaciones en la producción de ideas y recomendaciones como también de actores de exportación y difusión de conceptos. El interés ineludible que despierta el think tank a escala internacional dando realidad a su existencia como organización singular, consagra en la escena internacional su papel de largo alcance en la producción y puesta en circulación de productos cognitivos.

El caso de la UE : articulación de las escalas nacional-supranacional

A nivel supranacional, la Comisión Europea, consciente de los retos democráticos relacionados con la gobernanza pública que mantiene cada vez más dubitativo el ciudadano europeo, estableció el Registro de Transparencia con la fragilidad que se le supone a lo que no deja de ser por el momento una “obligación” facultativa a declararse⁴³, que invita al conjunto de grupos de intereses que busca influir en la elaboración de las políticas y

consagra el papel de agentes de comunicación exterior de las ONGs respecto de las actividades de la OMC: «the role NGOs can play to increase the awareness of the public in respect of WTO activities».

⁴² En 1984 y en 1985 Estados Unidos y Gran Bretaña respectivamente salieron de la UNESCO por rechazo al NOMIC (Nuevo Orden Mundial de la Información y de la Comunicación) considerado entonces por esos países como un proceso de nacionalización de los medios de comunicación y contrario a los intereses de sus grupos mediáticos nacionales.

⁴³ Se puede acceder al Registro facultativo de Transparencia de la Comisión Europea para matricularse en caso de representar una organización interesada o siendo simplemente ciudadano para informarse:

https://ec.europa.eu/info/about-european-union/principles-and-values/transparency/transparency-register_es. El Registro es producto de un acuerdo interinstitucional entre Parlamento Europeo, Consejo de la Unión Europea y Comisión Europea cual establece las normas de funcionamiento del Registro. El primer acuerdo fue firmado en junio de 2011 y en abril de 2014 se aprobó una revisión reforzada del acuerdo. En 2016 se propuso a debate y negociación un Acuerdo interinstitucional sobre un Registro de Transparencia obligatorio:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=CELEX:52016PC0627>.

La propuesta define a todas las organizaciones exentas de la obligación de registro excluyendo a los think tanks a los que asocia de forma indirecta con los grupos de intereses. La inscripción al Registro viene acompañado por un Código de Conducta⁴³ general con evidente destinación a los grupos de intereses y de presión.

legislación europeas. Sin embargo, el Acuerdo interinstitucional sobre un Registro de Transparencia obligatorio intenta aclarar el contexto borroso que acompaña la definición de los grupos de intereses al hacer mención de las asociaciones representativas de la sociedad civil. El uso de términos muy generales no quita el carácter vago de esta iniciativa. Volviendo al Registro vigente, la tarea de categorización⁴⁴ para computar estadísticas contempla la existencia de una categoría específica a los think tanks, instituciones académicas y de investigación en la que entran los think tanks, pero sorprendentemente sin ofrecer definición. El reconocimiento oficial por las instituciones europeas del papel activo de estas organizaciones en la sociedad civil les confiere interés por parte de las instituciones nacionales.

En este sentido, las representaciones permanentes nacionales ante la UE conforman el nexo de unión entre las dimensiones nacional y supranacional. La *Representación permanente de Francia ante la Unión Europea* (RPFUE) dedica un cargo específico a las relaciones con los think tanks, no sólo franceses, sino todos los que trabajan sobre asuntos europeos. Como veremos más adelante, la RPFUE desarrolla una actividad constante e importante con los think tanks. En su particular definición, la RPFUE declina las numerosas traducciones de las que fue objeto el término – "groupe d'experts", "cellule de réflexion", "cercle de réflexion", "réservoir de pensées" o también "laboratoire d'idées" – para informar que no existe definición unánime ni precisa de un objeto que encuentra sus orígenes en Estados Unidos y que las fronteras con las agencias de relaciones públicas o con los lobbies son endebles. No obstante, la RPFUE opta por proponer una definición propia:

«Lieux de recherche et d'analyse, forums ou observatoires pluridisciplinaires, les think tanks regroupent, dans des structures non lucratives et indépendantes, des universitaires, chercheurs, politiques, acteurs économiques ou journalistes qui se donnent pour mission d'alimenter le débat public et d'exercer une influence par leurs recherches, leurs publications et les conférences et séminaires qu'ils organisent. Le développement des sites Internet rend le plus souvent les travaux des think tanks accessibles au grand public».⁴⁵

A diferencia de su homóloga francesa, la Representación Permanente Española ante la UE (RPEUE) no llega a tener una definición oficial del objeto *think tank*. La consecuencia directa es que se trata de una definición "colaborador dependiente", es decir que pueden

⁴⁴ La tarea de categorización es de gran importancia al otorgar a cada organización un estatuto administrativo oficial con todas las obligaciones y ventajas asociadas: <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/reportControllerPager.do?action=search&categories=43&>. El 4 de junio del 2017, fecha de nuestra última visita, la categoría contaba con la inscripción de 838 organizaciones.

⁴⁵ La RPFUE dedica una página web al tema de los think tanks donde se pueden encontrar el conjunto de informaciones correspondientes : <https://ue.delegfrance.org/presentation>.

cohabitar tantas definiciones cuanto haya colaboradores. La fuente entrevistada⁴⁶ explicó desde el principio que nuestra primera pregunta sobre la definición del objeto *think tank* era muy pertinente por permitirle aclarar que no tenía el mismo nivel de pericia sobre el tema que altos responsables del MAEC. Acto seguido, definió a los think tanks bajo el prisma de

«tres características: son un centro de análisis, es evidente por ser la característica tradicional. También son un laboratorio de ideas, un espacio, un foro que no solo permiten la discusión entre expertos, sino que también favorecen la interacción con el entorno. Y por último, en el modelo más avanzado, son también una herramienta de lobbying, intelectual sin ninguna duda, para trasladar una visión, una manera de ver cuyo impacto se ve notablemente reforzado por los medios de comunicación y los NTIC. Los medios y los NTIC respecto a los años anteriores desarrollan una tarea de lobbying mucho más eficaz por poder trasladar sus ideas a un público variado de forma instantánea y sin limitaciones».

Alto funcionario de la RPEUE

En realidad, nos encontramos con una versión oficial a nivel institucional y otra, personal, que sobresalen por su alta convergencia. Resumamos: del think tank, destacan su posicionamiento particular, la dimensión analítica como actividad, influir entre sus objetivos y las NTIC como herramienta de difusión de su producción. Por otro lado, el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación sí que supedita, en la convocatoria de subvenciones, la concesión de súbditos a criterios cuya conjunción forma una definición:

«organización policy oriented, independiente a nivel financiero y a nivel orgánico en general y en particular respecto de los partidos políticos o de terceros diferenciándose en esto de los lobbies aunque sí, orientados a nivel ideológico -, con capacidad de generar ideas y propuestas con traducción en formulación de política exterior para España, orientada a la acción a diferencia de los laboratorios universitarios».

Alto funcionario de la Oficina de Análisis y Previsión del MAEC

Gaël Vessyère, alto funcionario del Ministère de l'Europe et des Affaires Etrangères (MEAE), define de forma muy concisa el think tank como

⁴⁶ Se entrevistó a un consejero del COPS de la RPEUE. Se gestionó la entrevista mandando un mail a un consejero y al Embajador Representante Permanente Adjunto, el Sr. Juan Arístegui Laborde. Al cabo de una semana, nos contactó por mail y de forma oficial un consejero del COPS posicionándose como nuestro interlocutor privilegiado respecto a nuestra solicitud. Se acordó un plazo de tres semanas para poder realizar por teléfono la entrevista. Los motivos alegados fueron que se tenía que decidir por parte de la RPE quién sería el interlocutor más adecuado para contestar las preguntas que tuvimos que comunicar por escrito previamente. Nuestro interlocutor final fue el mismo que tomó contacto con nosotros al principio después de haber recibido la autorización. Un matiz: sus respuestas, aunque propias, fueron consensuadas con su jerarquía previamente y las condiciones de anonimato claramente expuestas.

«une structure dont l'activité unique est d'organiser le débat, de produire de la pensée et des analyses. La dimension de production d'idées est fondamentale car la seule organisation de conférences serait plutôt le cœur d'activité d'une boîte de communication. En cela, les think tanks permettent de diversifier les sources d'expertise».

Como prueba del interés creciente, constante aunque reciente, de las administraciones responsables de las políticas europeas por su papel remitimos al informe sobre los think tanks franceses encargado por el Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères en 2015 al Embajador de Francia en España, Yves Saint-Geours. El informe define a los think tanks como

«des «centres d'étude et d'expertise extra- universitaires », placés au sein de la société (non au-dessus ou à côté) et participant aux débats qui l'agitent : leurs objectifs de recherche sont donc marqués par des questions politiques (et/ou sociales) et non par des priorités scientifiques, même si les standards que les think tanks s'appliquent à eux-mêmes, y compris avec des mécanismes de validation interne, peuvent être d'ordre scientifique. Afin de permettre une prise en compte globale de phénomènes politiques et sociaux, l'approche interdisciplinaire est indispensable, en particulier en ce qui concerne les questions internationales (histoire, politique, sociologie, économie, culture, etc.) (...) Quand on observe le paysage des think tanks existants, tant en France qu'à l'étranger, on peut définir ainsi la « panoplie » de leurs instruments et compétences : un groupe permanent de chercheurs, des productions/publications (en partie au moins numériques), des événements mobilisateurs, une fonction d'accueil de hautes personnalités, notamment étrangères, une visibilité médiatique, une capacité de projection (en l'occurrence internationale), l'appartenance à des réseaux de think tanks internationaux (tant il est vrai qu'existe un processus de légitimation réciproque) et, sans doute, pour les plus importants ou remarquables, une capacité à intervenir sur l'agenda des questions internationales en débat, en y introduisant concepts ou problématiques». ⁴⁷ (Saint-Geours, 2016: 7)

El propio Embajador, en su entrevista con nosotros, nos obsequió con su visión personal del think tank listando unos criterios como su carácter «prospectif», su capacidad en intervenir en la «mise en place de politiques à partir de solutions» y en pasar de «la réflexion à la construction de projets», su posicionamiento «para-universitaire car il faut des universitaires dans le cadre de l'élaboration à partir de méthodes scientifiques et qui ne soit pas purement étatique». La presentación de este panorama general no sería del todo completa sin la visión de la Secretaria General para los Asuntos Europeos (SGAE) que por medio de un alto responsable, considera que

⁴⁷ El 22 de diciembre de 2015, el ministro de Europa y Asuntos extranjeros, Laurent Fabius, encargó, mediante letra de misión oficial, el Embajador de Francia en España, Yves Saint-Geours de coordinar un informe para "dibujar" un *état des lieux* de los think tanks en Francia respecto a la política exterior y en comparación con el estado de la cuestión en países vecinos y miembros de la UE como Gran Bretaña, Alemania, Italia y España. Se encontrará en la bibliografía en el apartado correspondiente los datos para poder consultar el informe.

«un think tank est avant tout un lieu de réflexion où, plus que de réunir des personnes connectées autour d'un même sujet, la création et l'innovation sont au centre des enjeux et des publications. Lieu de réflexion 3.0 d'une société civile qui réfléchit sur des enjeux stratégiques pour l'avenir de nos territoires, il permet d'enrichir le débat et de confronter les opinions des parties prenantes. Relais d'influence au service des Etats et des parties prenantes, le think tank permet à un public ouvert aux changements, à la modernité et aux développements et tendances actuelles de s'exprimer sur toutes les facettes des thématiques abordées».

Anónimo, alto funcionario del SGAE, jefe de servicio

La escala nacional

Con ocasión de la elaboración de un informe bajo la autoridad de la Delegación del Senado francés para la Planificación que trata de los preceptos de la inteligencia económica en Estados Unidos, el senador Joël Bourdin describe a los think tanks como unas

«institutions privées non partisans, sans but lucratif, indépendantes des administrations, des universités et des intérêts économiques, dont l'objectif est de nourrir les débats publics et de promouvoir le développement économique et social de la nation, en réalisant et en diffusant des études auprès du grand public, des média, des dirigeants d'entreprise et surtout des responsables politiques» (2001: 326-327).

Es habitual en los últimos años que en Francia los trabajos prospectivos sobre todo tipo de política pública hagan referencia al papel estratégico que los think tanks pueden desempeñar tanto a escala nacional como a nivel internacional⁴⁸. Varios ministerios con distintos motivos integran a los think tanks en su reflexión general, sea estratégica, sea normativa. En concreto, los ministerios de Defensa y de Interior dedican especial interés en colaborar con los think tanks en su trabajo de investigación y de reflexión prospectiva aplicado a temáticas variadas y definidas a través de contratos puntuales⁴⁹. Tal es la confusión en torno al objeto y compleja su definición, que instituciones y políticos franceses se involucraron en el empeño de aclarar los debates existentes. Así, el *Journal Officiel* (JO)

⁴⁸ Por ejemplo el trabajo ya citado aquí de Nicolas Tenzer: "*L'expertise internationale au coeur de la diplomatie et de la coopération au XXI^e siècle. Instruments pour une stratégie française de puissance et d'influence*" publicado en 2008 a encargo de varios ministerios.

⁴⁹ La *Direction Générale des relations internationales et de la stratégie* (DGRIS) colabora con reconocidos think tanks franceses especializados en temáticas de política exterior o de seguridad: IFRI, IRIS, FRS, *Institut Thomas More*, *Asia Centre* son algunas de las organizaciones solicitadas con mayor frecuencia. Cada año los servicios del DGRIS convocan una reunión dedicada con el conjunto de los actores cooperantes del Ministerio:

<http://www.defense.gouv.fr/fre/dgris/la-dgris/evenements/seminaire-sur-la-reforme-du-dispositif-de-soutien-a-la-recherche-strategique-11-avril-2016>. El Ministerio de Interior delega la investigación y reflexión prospectiva al Centre des Hautes Etudes du Ministère de l'Intérieur (CHEMI) que al igual que el DGRIS convoca reuniones de planificación estratégica con determinados think tanks y organizaciones involucrados en los temas de seguridad y orden público. En la última reunión anual en marzo de 2017 se reunieron los siguientes think tanks IFRI, IRIS, *Fondation Schuman*, *Terra Nova*, *Fondapol*, *Institut Montaigne*, *Fondation Jean Jaurés*.

en Francia propuso reemplazar la locución idiomática anglosajona por la de “laboratorio de ideas” al que define como «groupe plus ou moins formel dont les membres interviennent dans les débats publics sur les grands problèmes économiques et de société, parallèlement aux travaux effectués par les administrations publiques»⁵⁰. Con todo, la traducción y la posterior definición del JO no solo son abstrusas sino que hasta parecen contraproducentes.

5.1. Una definición nominalista

Dada la información de calidad generada por la gran cantidad de entrevistas realizadas, la elaboración de tipologías acordes con las definiciones del objeto aparece como el método adecuado para «mettre de l'ordre, c'est-à-dire réduire la complexité sans l'anéantir» en palabras de Didier Demazière (2013: 334). La variedad de definiciones a la que nos enfrentamos nos obliga a ordenar y condensar el flujo de la información. En este sentido, puesto que «toute production de connaissance scientifique, quelle que soit la discipline, s'appuie d'ailleurs sur des classifications et catégories», nuestro objetivo fue encontrar «des similitudes sans évacuer la richesse des corpus» (Ibid.). El método tipológico descriptivo que utilizamos difiere del instrumento abstracto del *Idealtypus* weberiano. En concreto, en una primera etapa aprovechamos el material empírico que conforman las entrevistas realizadas sometiéndolas a un análisis semántico simple. Decidimos agregar palabras claves según su iteración en las entrevistas a partir de las que, de manera inductiva, elaboramos varias definiciones típicas en torno a grandes competencias. El objetivo es comparar las definiciones entre sí y observar la variedad de definiciones como síntoma de complejidad. Repetimos la metodología en segunda etapa con el material constituido por numerosas definiciones presentes en la literatura. Clasificamos las definiciones típicas por periodos de tiempo para observar tendencias constantes o evolutivas.

Convencidos que plantear una definición nominalista desde una perspectiva comparatista podía hacer emerger definiciones que, por su iteración, podríamos clasificar como tipologías, más allá de una visión particular de los miembros de *think tanks* de su propia organización. La pregunta que dirigimos a los 26 miembros activos (12 franceses, 11 españoles, 2 belgas y 1 italiano)⁵¹ de los think tanks que componen la muestra⁵² de nuestra

⁵⁰ El *Journal Officiel* es el equivalente en España del *Boletín Oficial del Estado* (BOE). La presente definición fue publicada el 14 de agosto de 1998 en la ficha correspondiente bajo la entrada “Laboratoires d'idées”. Consultar: <http://www.culture.fr/franceterme/terme/ECON25>

⁵¹ Dos aclaraciones: la primera es que el italiano Enrico Letta preside el *Institut Jacques Delors Notre Europe* y que Pierre Defraigne dirigió al IFRI en Bruselas. La segunda es que en el momento de la redacción del presente trabajo, 3 entrevistados ya no ocupan cargo de dirigente de think tank y 2 ya no lo ocupaban en el momento de la entrevista.

⁵² A única excepción de Johan Verbeke, director general del prestigioso *Royal Egmont Institute* belga.

investigación fue siempre formulada en las mismas condiciones⁵³. También las respuestas múltiples fueron recurrentes en 16 entrevistas por lo que decidimos sumar cada respuesta en la categoría que le corresponde. Esto explica que para 25 entrevistas obtengamos 48 respuestas. El resultado final global ofrece 8 tipos de definiciones de *think tank* que decidimos encodificar en categorías de 0 a 7 para darle sentido al conjunto de datos. Por orden de frecuencia los entrevistados definen *think tank* como un:

Tabla 2. Tipologías de las definiciones del personal de los think tanks de la muestra.

Código	Tipología	Citaciones	Francia	España	UE
1	Centro de investigación	13	5	6	2
5	Laboratorio/ <i>Boîte</i> /Productor de ideas	12	4	6	2
3	Actor de influencia	11	3	6	2
2	Puente	8	2	5	1
4	Organizador de debate	3	2	0	1
0	Objeto indefinible	2	2	0	0
6	Escuela de pensamiento	1	1	0	0
7	Organización rebelde	1	1	0	0

Fuente: elaboración propia

En algunos casos, fue difícil ordenar los entrevistados en la categoría “miembro de *think tank*” o en otras categorías como “político” o “académico” puesto que un número consecuente ocupa funciones en varios campos de forma simultánea, característica que proponemos analizar en la segunda parte de nuestro trabajo sobre la sociografía del personal de los *think tanks*. Optamos por sumar la respuesta de todo entrevistado que ocupe una función activa de dirigente o de investigador en el *think tank* y descartar los administradores y los colaboradores externos puntuales.

La lectura de los resultados permite esbozar tres “familias” de respuestas. La primera, en la que los tipos 1 y 5 son los que recaudan más sufragios y presentan mejor equilibrio entre las distintas nacionalidades por lo que se podría afirmar que existe un consenso relativamente fuerte en torno a definir el *think tank* como centro de investigación que produce ideas. La segunda, los tipos 3 y 2 en los que aparece una asimetría según las

⁵³ Se puede consultar la tabla que recoge el conjunto de las preguntas formuladas durante las entrevistas en la parte correspondiente a la presentación de los aspectos metodológicos, apartado “Claves metodológicas”, párrafo “*Elaboración de la trama de las entrevistas*” página 56.

nacionalidades puesto que los españoles suelen definir con más frecuencia *think tank* como un actor de influencia y un puente entre diferentes campos. La tercera “familia” de respuestas más marginales reúne los tipos 4, 0, 6 y 7 y con marcaje claramente francés. El tipo 0 corresponde a la concepción apofática que abordamos en el apartado correspondiente *supra*.

5.2. Una definición político-administrativa

Repetimos la operación con los 23 entrevistados de perfil político, diplomático y alto funcionario entre los cuales 11 franceses, 9 españoles, 2 belgas y un holandés; repartición en la muestra que ofrece un equilibrio similar al que encontramos en el grupo precedente. En este caso, obtuvimos 47 respuestas a las que clasificamos de la siguiente manera:

Tabla 3. Tipologías de las definiciones del grupo destinatario de los think tanks de la muestra.

Código	Tipología	Citaciones	Francia	España	UE
5	Laboratorio/Boîte/Productor de ideas	15	9	4	2
3	Actor de influencia	14	6	6	2
1	Centro de investigación	8	3	5	0
2	Puente	5	1	3	1
4	Organizador de debate	2	1	0	1
0	Objeto indefinible	2	1	1	0
7	Organización rebelde	1	0	0	1

Fuente: elaboración propia

Si comparamos los resultados con los de la tabla 4 resultan evidentes algunas similitudes como matices que exigen ser interpretados. En primer lugar, observamos cómo de nuevo destacan las mismas tres “familias” de respuestas en cuanto a número aunque dentro de cada “familia” evoluciona el rango de cada tipo. Si consideramos que el grupo político-administrativo constituye la destinación privilegiada de los trabajos de los think tanks, llama la atención que se entienda este tipo de organización sobre todo como productor de ideas y actor de influencia, es decir actividades prácticas y concretas. La gran diferencia de visión del papel de centro de investigación entre los dos grupos entrevistados subraya dos planteamientos opuestos y relativamente irreconciliables: mientras el personal de los *think tanks* persigue una estrategia de legitimación a través de una postura de

institucionalidad, los destinatarios “miden” el valor añadido de esas organizaciones a través del carácter práctico de sus trabajos. Es remarcable la diferencia de percepción de lo que debe ser o de lo que debe hacer un think tank según se trabaje en este tipo de organización o se forme parte de los destinatarios de sus trabajos, hiato que podría constituir uno de los motivos de la aparente falta de fluidez en las relaciones que mantienen ambos “mundos”. Por último, observamos, al igual que en la tabla precedente, que, salvo simetría total en el tipo 3, no existe consenso entre franceses y españoles en torno a un tipo de definición. En conclusión, resulta evidente la falta de consenso en torno a la definición de un ideal tipo aunque sí se observan fenómenos de iteración de algunos elementos constitutivos del objeto *think tank*.

Núcleo central vs sistema periférico

En la prolongación del análisis de los resultados de las dos tablas anteriores, queremos dedicar una lectura interpretativa sobre la diferencia entre las “familias”. Creemos que tanto la literatura especializada como el contenido de las entrevistas, aunque no de forma unánime si mayoritaria, demuestran que se puede apreciar el think tank desde sus vertientes central o periférica. El núcleo central lo conformarían el conjunto de criterios consubstanciales del objeto cuando el sistema periférico del think tank lo componen los criterios más idiosincráticos. Los primeros serían inamovibles como demostraría la persistencia de su alto nivel de iteración en el tiempo y en las diferentes culturas. Los segundos marcados por fuertes variaciones podrían ser objeto de adaptación en los diferentes trabajos de definición.

5.3. Una definición académica y experta

Nos hemos marcado como objetivo elaborar un método propio que sirva de primera etapa en el proceso de objetivación a partir de la multitud de definiciones ofrecidas por los expertos desde los 70 hasta 2017. El método es “sencillo”: pasar a la criba semántica una muestra de definiciones⁵⁴ que consideramos suficientemente representativa por su calidad, variedad y tamaño, que sirvió para aislar sintagmas claves y observar su carácter iterativo. Para ello, hemos privilegiado las definiciones originales de los autores, es decir que se puedan considerar como propias, publicadas en libros, trabajos científicos o revistas especializadas exclusivamente. Para evitar “dopar” los resultados de forma artificial, han

⁵⁴ Para llevar a cabo este trabajo nos hemos apoyado en los trabajos de definición de Abelson (2002, 2017); Béland (2009); Boucher y Royo (2004); Castillo (2009); Dickinson (1971); Geuens (2009); Hames y Feasey (1994); Huyghe, 2013; Johnson (1994); McGann (2011); McGann y Weaver (2000); Michelot (2013); Miller-Cribbs et al. (2010); Ricci (1993); Rich (2004); Smith (1991); Stone y Denham (2004); Stone (1996); Thunert (2011); Wiarda (2008).

quedado apartadas las “definiciones-citaciones” procedentes de autores que se limitan en duplicar lo existente haciendo referencia explícita de la definición original. De igual modo, descartamos todo lo publicado en blogs y medios de comunicación por la profusión absolutamente prodigiosa de datos imposibles de tratar y la falta de control científico de los mismos. Se trata de contrastar las convergencias o divergencias a la obra en la aproximación al objeto para “sacarles”, en la medida de lo posible, puntos comunes. Nuestro objetivo era destacar tendencias en el tiempo largo y más allá de diferencias culturales entre autores. El resultado es aclarador en la medida en que sobresale de forma constante un núcleo central de largo consenso que define el think tank básicamente como un “instituto de investigación en temas de políticas públicas”. A esa definición mínima se agregan principalmente elementos como las actividades de “producción” y de “organización de debates”, los objetivos de “influir” y “aconsejar”, de destinatario como “políticos” y “administración”. La noción de independencia constituye el punto más discutido y, generalmente, más descartado. También los criterios sobre el estatuto privado o público de la organización, estrechamente relacionados con el entorno sociopolítico en el que se desenvuelve, parecen secundarios. Lo que destaca del conjunto de definiciones es que se trata de una organización reconocida a nivel jurídico, estable y perenne, compuesta por expertos cuyo trabajo es investigar y producir contenidos en políticas públicas con el objetivo de participar/influir en la elaboración de las mismas.

6. Consideraciones

Comprobamos cómo la teoría del núcleo central y del sistema periférico conviene para ordenar los criterios que integran las múltiples definiciones de *think tank* porque de esta manera se puede establecer una jerarquía entre lo que es realmente propio del objeto y lo que es cultural. A la luz de todo lo relativo a las dificultades y divergencias que dominan los debates en torno a la definición de *think tank* optamos por privilegiar una definición más restrictiva por su carácter más operativo aunque nos reservamos la posibilidad de interpretarla de forma extensiva siempre que sea necesario para incluir su dimensión idiosincrática. Tanto en España como en Francia, si bien los think tanks muestran un desarrollo menor al experimentado en el ecosistema de referencia, Estados Unidos, y aún cuando pudieran encontrarse ciertas similitudes, es necesario operacionalizar el concepto para llegar a una definición específica que permita analizar el rol de los think tanks de Francia y España en la política de integración europea. Una vez definido con mayor grado de precisión el concepto de *think tank*, presentamos una tipología para organizar a los *think tanks* relevados y, finalmente, explicamos en el siguiente capítulo las modalidades de construcción del objeto de nuestra investigación así como las organizaciones consideradas

para la elaboración de la muestra porque creemos que existen puntos comunes entre todas esas organizaciones (Michelot, 2013). Llegamos a una definición general bastante consensuada y básica desde el postulado de núcleo central y sistema periférico con el que enfocamos el análisis semántico de un gran número de definiciones en un gran período de tiempo y con alto nivel de diversidad cultural y profesional de sus autores. La siguiente etapa debe permitir la objetivación de una definición muy teórica.

IV. Lo que significa clasificar

1. Panorama de las herramientas existentes

Es remarcable que la totalidad de las investigaciones académicas anteriores sobre los think tanks en España, fruto de las Ciencias de la información y de la comunicación, hayan aplicado una metodología similar tanto en la construcción del objeto como en la elaboración de la muestra de la investigación. Sistemáticamente el planteamiento se basa en un doble postulado: es *think tank* toda organización que se auto define como tal etiquetada y que se encuentra censada en clasificaciones y anuarios especializados existentes. Llama la atención los sesgos importantes que conlleva este tipo de planteamiento que apuestan por una dimensión meramente declarativa. El resultado es la ausencia de selección justificada, cualificada y objetivada de los objetos y muestras que componen los trabajos científicos a la vez que el incremento de la falta de inteligibilidad.

Nos proponemos, pues, identificar los varios problemas y debilidades a nivel metodológico que acarrea este tipo de acercamiento al objeto. Enfrentados a un objeto movedizo, polifacético, de carácter altamente idiosincrático y cuya denominación es polisémica resulta tan poco satisfactorio como arriesgado no interrogar el marco epistemológico en el que se desenvuelve. Conviene interrogar por lo tanto las herramientas existentes - definiciones, métodos, clasificaciones y anuarios - que facilitan presuntamente el acercamiento al objeto.

Expongamos algunas de las trampas a las que hacemos referencia: para empezar, aunque se aluda al carácter idiosincrático del *think tank* se observan los orígenes anglosajones de la casi totalidad de definiciones realizadas a menudo desde su marco cultural. Es más, parece que se le opone a la versatilidad del objeto una multitud de definiciones de numerosas similitudes, como consecuencia de la predominancia de los trabajos anglosajones (Stone, 2007), que refuerza el efecto de mimetismo. A fin de contrarrestar el peligro de caer en un marco conceptual anglosajón rígido se opta entonces por definiciones inclusivas con principal consecuencia de negarle al objeto cualquier especificidad que lo desmarque de otros objetos que participan de la estructuración del

espacio público, a pesar de lo que se espera de un trabajo de definición que remite al hecho de “fijar con claridad, exactitud y precisión el significado de una palabra o la naturaleza de una persona o cosa”⁵⁵. Al revés de aclarar el concepto *think tank*, se refuerza la falta de transparencia a la vez que se disminuye la inteligibilidad del mismo. Si realmente un think tank es una organización privada o pública, lucrativa o no, mercantil o no, independiente o no, cuyas actividades y objetivos son plurales y diversos, cabe preguntarse si realmente existe. También se podría resumirlo de la siguiente manera: si todo es un *think tank*, ¿qué designa el vocablo?

Desde el postulado de la complejidad que supone definir al objeto *think tank*, se elaboran materiales como clasificaciones y anuarios, por un lado, e investigaciones científicas por otro. Cuestionan tanto lo que “esconden” los primeros como las bases metodológicas de las segundas. Si no se puede definir el objeto es lógico preguntarse qué condiciones y qué criterios sirven para poder identificar las organizaciones incluidas o excluidas. Por todos estos motivos, nos parece indispensable dedicar un apartado crítico particular a los diferentes anuarios y clasificaciones existentes que sirven de referencia absoluta y de forma sistemática en los últimos años en las investigaciones sobre los think tanks – como también en los medios de comunicación. Un amplio trabajo de censo nos ha permitido identificar numerosas iniciativas privadas, a excepción de China donde dependen de universidades, para la creación de herramientas de identificación, definición y ordenación de think tanks en el mundo y con repartición equilibrada entre anuarios y clasificaciones como se puede observar en la tabla:

Tabla 4. Clasificaciones y anuarios con más reputación.

	Localización	Entidad	Fecha de creación	Staff	Formato	Enfoque
GGTTI	USA Filadelfia	Universidad Think Tank	2007	1	Clasificación	Internacional
OETT	Francia Paris	NSA	2006	5	Label Clasificación Anuario	Nacional Nacional Internacional
FUNCIVA	España Madrid	Fundación Think Tank	2007	1	Anuario	Nacional

⁵⁵ Definición en primera acepción del Diccionario de la lengua española de la Real Academia Española, Edición del Tricentenario : <http://dle.rae.es/?id=C2rVUUs>

ICCG	Italia Venecia	Fundación Think Tank	2012		Cartografía	Internacional ⁵⁶
GTTT	China Pekín	Chinese Academy of Social Sciences	2015		Clasificación	Internacional
NWDTT	Japón Tokio	Think Tank	1993	13	Anuario	Internacional
CTTI	China Nanjing	Universidad de Nanjing	2015		Anuario	Nacional
CCTS	China Shanghái	Shanghái Academy	2009	32	Clasificación	Nacional

Fuente: elaboración propia

La lectura del cuadro nos deja algunas indicaciones. La primera es el “equilibrio” entre Estados Unidos, Asia (China sobre todo) y Europa bastante congruente con el liderazgo a nivel mundial ejercido por los tres continentes en este sector. Las fechas correspondientes al lanzamiento de cada proyecto subrayan bien el interés reciente de China por los think tanks, un país que ha demostrado su saber hacer en la materia con la Clasificación de Shanghái de repercusión mundial. Otros datos merecen mención aparte: 4 de las herramientas las llevan think tanks aunque a excepción del GGTTI, las otras 3 corresponden con anuarios y cartografía. De este modo, se puede interrogar la existencia de una cultura corporativista⁵⁷ en el seno de un sector de los think tanks que, llegado a su punto de madurez, empezaría un esfuerzo de estructuración y de normalización. Por último, podemos observar cómo existe una proporción equilibrada entre clasificaciones y anuarios que tratan del ámbito nacional o internacional.

⁵⁶ El *Initiative On Climate Change policy and Governance* ha creado un observatorio cuya modalidad de funcionamiento es la de una cartografía mundial interactiva de los mejores *think tanks* que tratan de las temáticas energía, medio ambiente y del cambio climático. Desde 2012 el ICCG entrega premios en el marco del *Climate Think Tank Ranking* en el que se clasifican 100 organizaciones en el mundo con especial enfoque a la política y la economía relacionadas con el cambio climático.

⁵⁷ Entre 2010 y 2012, a iniciativa de varios *think tanks*, se organizaron tres ediciones del Forum des Think Tanks en la Universidad de la Sorbonne sobre el modelo de jornadas compuestas por mesas redondas temáticas y en acceso libre para el público. El Forum reunió entre 20 y 27 *think tanks*. El presidente del IFRI, Thierry de Montbrial, declaraba en su discurso en la Academia de las ciencias morales y políticas, que: «Je conclurai mon propos en rêvant à voix haute d'un nouveau think tank, qui aurait pour mission d'observer et de disséquer tous les autres au regard de critères objectifs, tout en les situant dans le mouvement général des marchés des idées» y añadía que «un think tank sur les think tanks devrait évidemment réfléchir aux caractères qui les différencient des autres institutions».

Hemos identificado a los principales: la clasificación mundial de los think tanks conocida, como *Global Go to Think Tanks Index Report*, un anuario francés⁵⁸, una cartografía italiana⁵⁹ y otros dos trabajos españoles igualmente del tipo anuario⁶⁰. Es remarcable que tanto el GGTTI como la *Guía de Think Tanks en España* estén realizadas por think tanks, el primero por el FPRI, el segundo por FUNCIVA. La tercera guía está realizada por dos profesores (Ponsa y Xifra, 2012) de Ciencias de la comunicación y de la información de la Universidad Pompeu Fabra con la particularidad de que se limita a Catalunya y está publicada en catalán. El cuarto anuario se debe al trabajo de un consultor en colaboración con una fundación francesa y está orientado a los “grupos de reflexión y de influencia”⁶¹. Las reservas de índole metodológico y epistemológico, que dirigimos a continuación a las condiciones de realización del GGTTI, se pueden extender de forma más

⁵⁸ Pierre-Emmanuel Moog (2006). “*Les groupes de réflexion et d’influence en Europe*”, Paris: Gallimard. Ese anuario es fruto de una colaboración entre Moog y la *Fondation Prometheus*. La Fundación creada en 2005 a iniciativa de dos ex diputados, Bernard Carayon (UMP) y Jean-Michel Boucheron (PS), autodenominada *do tank*, publica de forma anual o bianual desde 2008 una evaluación de la transparencia de las ONGs el *Baromètre des ONG*. Sus fundadores son personales morales y únicamente grandes grupos industriales franceses: *Dassault*, *EADS*, *Safran*, *Thales*, *Pierre-Fabre*, *Sanofi-Aventis*, *Amundi*, *CDC Entreprises*, *Alstom*.

⁵⁹ El *International Center for Climate Governance* es un centro de investigación italiano parecido a un think tank basado en Venecia que fue creado en 2009 por iniciativa de las fundaciones Eni Enrico Mattei (FEEM) y Giorgio Cini para desarrollar investigaciones sobre los diferentes aspectos relacionados con el clima. Se puede consultar una monografía sintética dedicada al ICCG en: <https://www.oftt.eu/think-tanks/monographs/article/international-center-for-climate-governance>.

También se puede acceder al trabajo de cartografía del ICCG en:

<http://www.thinktankmap.org/default.aspx?>

La especificidad del censo del ICCG es que se centra en exclusiva en los think tanks orientados a las temáticas relacionadas con el clima.

⁶⁰ Creada en 2006, se suele considerar la *Fundación Ciudadanía y Valores* (FUNCIVA) como un think tank, aunque en base a los datos recaudados en base a nuestro trabajo de definición y al método que presentaremos a continuación, cuestionamos tal postulado. Como directora la comunicación de la FUNCIVA, Marta Tello Beneitez realizó la primera Guía de Think Tanks en España en 2007 cuya edición fue revisada y ampliada en 2013: Tello, Marta (2013). *Guía de Think Tanks en España*, 2ª Edición corregida y aumentada, UNED Alzira-Valencia, colección Interciencias, Centro Francisco Tomas y Valiente y Fundación Ciudadanía y Valores, Ediciones Focum, 345 p. Se puede descargar el documento en: <http://www.funciva.org/wp-content/uploads/2016/08/think-tanks-2ed.pdf>. Por otro lado, referenciamos aquí la iniciativa del profesor Jordi Xifra y del profesor asociado Francesc Ponsa en el departamento de ciencias de la comunicación y de la información en la Universidad Pompeu Fabra, quienes publicaron en idioma catalán una guía de los think tanks en Cataluña: “*Guía de think tanks a Catalunya*”, Sehen, editorial UOC, 2012, 99 p.

⁶¹ El autor hace referencia a los think tanks bajo la denominación de grupos de reflexión y de influencia, los GRI, según su propia definición: «J’ai trouvé près de 80 GRI présentant, à divers degré, un intérêt, une « personnalité ». Ils ont en commun de produire de la réflexion de politique publique plus ou moins opérationnelle (policy oriented), dans le but de diffuser ces idées et de les voir mises en oeuvre». Consultar su entrevista al *Observatoire européen des think tanks* con ocasión de la publicación de su anuario en:

<http://www.oftt.eu/think-tanks/generalites/entretiens/article/entretien-avec-pierre-emmanuel-moog>.

Como lo explica Moog, su definición de los GRI abarca a gran variedad de actores del debate público sin distinguir diferentes categorías de actores. Así, todos los think tanks son GRI pero no todos los GRI son think tanks. Otra dificultad añadida radica en que el autor, a una pregunta sobre sus criterios de selección, contesta por una definición amplia y vaga de lo que son los GRI y los think tanks. Se evidencia aquí el conjunto de escollos relacionados con tareas de censo que carecen de estructura metodológica para previamente definir criterios de objetivación.

amplia a las dos guías españolas y a la francesa. Procurando evitar caer en una simple diatriba dirigida a esas herramientas, nos proponemos a continuación exponer escollos mayores y factuales como resultado de nuestra investigación sobre toda la parafernalia de clasificaciones y anuarios de think tanks por dos motivos principales: porque constituyen referencias de alta frecuencia en los trabajos académicos abriendo las puertas a sesgos metodológicos de gran peligro para los resultados de las investigaciones y, a consecuencia, porque queremos explicar nuestra proposición de desarrollar nuestra propia metodología para objetivar el objeto y constituir nuestra muestra.

1.1 Un contexto general favorable para las clasificaciones y los anuarios

Se observa cómo el éxito de las clasificaciones y anuarios de *think tanks* - que se debe en gran medida a que se trata de información lista para el consumo (Coates, 2007: 90), de fácil acceso, práctica al uso, con potencial de mediatización y gran inteligibilidad - es una tendencia que se puede extender a «toutes les sphères de la vie sociale, *Top, hit, box-office, prix littéraires et cinématographiques*: les palmarès prolifèrent sur les marchés des singularités. L'aide qu'ils apportent à ceux qui sont confrontés à des choix compliqués permet de comprendre leur puissance d'attraction et l'extension de leur usage» (Karpik, 2007: 217-225, 329-332). Es más, el recurso a indicadores cualitativos significa, para los responsables políticos y los medios de comunicación solicitantes de pericia, dar validez a las fuentes retenidas; para los funcionarios y actores económicos encargados de atribuir subvenciones, una herramienta para facilitar y justificar la toma de decisión; y para los académicos necesitados de materiales en la realización de sus investigaciones, un ahorro de tiempo. O como nos lo confió el Consejero técnico para las relaciones con la sociedad civil del Primer ministro Manuel Valls:

«en l'absence d'indicateurs ou de critères officiels dans le cadre de l'attribution de subventions, nous naviguons un peu à vue de ce côté là. Tout se fait un peu comme ça, chaque nouvelle équipe prolongeant ce que les précédentes avaient l'habitude de faire. Les équipes en place à Matignon de façon permanente ne disposent ni du temps ni de l'expertise pour identifier avec certitude les organisations les plus méritantes. C'est sûr qu'un outil tel que votre label constituerait une aide précieuse. En tout cas, nous, on est demandeurs; alors faites-nous parvenir votre méthodologie dès qu'elle sera validée» (Fabre, 2015)⁶²

⁶² El 20 de septiembre de 2015 el semanario *Challenges* publicó un informe sobre la opacidad en los criterios de financiación pública de los *think tanks* franceses: "La vérité sur le financement des *think tanks*". El informe que incluye numerosas entrevistas a los dirigentes de las organizaciones más mediáticas, nos cita como director general del *Observatoire européen des think tanks*, así como a Sébastien Gros Director de gabinete del Primer ministro a propósito de la ausencia de metodología para apreciar los méritos respectivos de esas organizaciones. A raíz de lo cual, fuimos convocados el 20 de octubre de 2015 por el director de gabinete y el Consejero técnico para las relaciones con la sociedad civil del Primer ministro para comentar varios temas relacionados con el informe, como la falta de transparencia en las modalidades de concesión de subvenciones. La reunión sirvió para

En otras palabras, podríamos resumir la necesidad de herramientas del tipo anuarios y clasificaciones afirmando que el recurso a indicadores cuantitativos «permet de routiniser des choix dont la validité, auparavant, étaient problématiques» (Karpik, 2012: 129). Aunque el interés por las herramientas no se limita a su carácter práctico. La presión popular constante y creciente por una mayor transparencia en las modalidades de funcionamiento entre los actores de la sociedad civil - en particular *think tanks*, ONGs y fundaciones – y los poderes públicos acentúa el imperativo de clarificar y ordenar un paisaje caótico. Las iniciativas políticas a favor se han multiplicado en los últimos años: ley “Sapin 2” en Francia en 2016, Registro de transparencia en Bruselas en 2012, ley de transparencia en 2013 o la ley de 2007 sobre la financiación de los partidos políticos en España, demuestran la necesidad de aclarar la identidad y el papel de determinados actores, así como la realidad de las relaciones que mantienen con los poderes públicos. En total, se confirma la necesidad para aquellos de disponer de herramientas que faciliten el control y la gestión de los actores privados declarados “sociedad civil” a la vez que los medios de comunicación buscan material listo para consumir, a disposición del público.

En un mercado de los think tanks cada vez más competitivo tanto por el incremento de actores como por el estrechamiento del acceso a las fuentes de financiación, las clasificaciones de think tanks y el ser referenciado en anuarios expertos actúan como procesos de evaluación que sirven para afirmar la legitimidad y la credibilidad de la organización mencionada y bien situada. Las consecuencias de la crisis financiera de 2008, combinada con un mayor grado de exigencia por parte de los financiadores en cuanto a resultados, han propiciado la necesidad para los think tanks de comunicar más y mejor sobre la eficacia de sus actividades, la calidad de sus trabajos y su impacto a nivel político. Sin embargo, en lo que se refiere a los think tanks, las clasificaciones y anuarios no se limitan a un efecto de valorización de los actores referenciados sino a su propia definición y legitimación como organización. En ausencia de una definición estable y común del objeto *think tank*, las clasificaciones y anuarios ofician como herramientas de referencia para los trabajos académicos que encuentran en ellas un sustitutivo metodológico. Es más, «les classements ont le don de convaincre» (Coates, 2007: 91). El problema surge, desde un punto de vista metodológico, en relación con la falta de objetivación del objeto. Podemos dar por válido el carácter tautológico de las clasificaciones y anuarios de think tanks y de su uso por numerosos trabajos de investigación científica que consideran que un think tank lo es

confirmar que no existían criterios oficiales y conocidos para la concesión de subvenciones y que todo se hacía de forma automática y a menudo tácita. El Consejero se declaró muy interesado, como máximo responsable en la política de concesión de subvenciones, por la posibilidad de disponer de herramientas que facilitasen los arbitrajes de los equipos de funcionarios encargados de estudiar las solicitudes. Se organizó otra reunión el 10 de mayo de 2016 para mantener el interés del equipo del PM por disponer de herramientas de evaluación de la calidad de los think tanks.

cuando está referenciado en un soporte dedicado a este tipo de organización o, lo que sería una variante, un think tank lo es porque lo es. Destaca sobremanera el proceso recursivo en el que se inscriben los think tanks como actores de la elaboración y producción de herramientas de auto legitimación y de mediatización.

Un haz convergente de indicios parece asegurar la perennidad de este tipo de materiales. Primero, la competencia creciente entre think tanks y la exigencia de eficacia por parte de los mecenas a la hora de otorgar financiación hacen ineludible para los eventuales beneficiarios disponer de credenciales. El segundo factor favorable radica en el flujo continuo de información que favorece la necesidad de poder acceder a contenidos simplificados a los datos. Por último, las propias estrategias de mediatización de los think tanks se sustentan en la visibilidad que les proporcionan clasificaciones y anuarios con lo que se crea un “círculo virtuoso” entre herramientas y objeto. Como lo demostraron Rich y Weaver en un estudio sobre la capacidad de influencia de 51 think tanks estadounidenses, cuanto más importante sea su exposición mediática mayores y más fluidas son sus relaciones con el Congreso (Rich y Weaver, 1997).

1.2 _ Los anuarios y clasificaciones existentes

Enrique Mendizábal, emprendedor político relacionado con el ecosistema anglosajón de los think tanks y fundador del blog *On Think Tanks*, subraya que «by ranking them we (however neutral we may think we are) affect their political standing -we award them credibility or undermine it»⁶³. Se puede afirmar que tanto los anuarios especializados como las clasificaciones son el resultado de un proceso subjetivo en el que se entremezclan estrategias, intereses y objetivos específicos con gran impacto entre los actores. Como tal constituyen «un instrument normatif et prescriptif qui affecte et oriente la conduite de différents acteurs» (Bouchard, 2013: 199) porque les asignan una orden de mejora dentro de un marco muy normalizado a la vez que desautorizan a los ausentes. En definitiva, se puede afirmar que su poder radica principalmente en su capacidad en definir y fijar las modalidades de existencia y desarrollo del conjunto de actores de la clasificación. En este sentido, la decisión de no interrogar las modalidades metodológicas y los sesgos en las que se sustentan las clasificaciones y anuarios especializados es otorgarle al resultado un carácter de neutralidad y de validez en el plano científico. La multiplicidad y la variedad de clasificaciones y anuarios existentes ahonda en la dimensión subjetiva de los resultados. Tomemos a modo de ilustración las clasificaciones de las mejores instituciones

⁶³ Se pueden leer sus reflexiones sobre las distintas clasificaciones existentes y el alto grado de subjetividad como escollo principal en: <https://onthinktanks.org/articles/think-tank-rankings-and-awards-rigged-futile-or-useful/>.

universitarias. A pesar de éxitos mediáticos dispares, co-existen una miríada de clasificaciones entre las cuales destaca el *Ranking de Shanghái*⁶⁴.

Esa constelación descubre, más allá de estrategias, metodologías y calendarios divergentes, un mercado de la evaluación cuyas repercusiones en materia de reputación, legitimación y atracción, encuentran su traducción en el impacto económico para los actores. El mundo de los think tanks presenta una topografía muy parecida de la que podríamos destacar en particular la variedad de clasificaciones y anuarios cualificados sometidos a lógicas mercadotécnicas y a estrategias de influencia. Abordar la trayectoria y el papel de los think tanks nos obliga en analizar el propio papel central de las clasificaciones y de los anuarios especializados en los procesos de legitimación de un objeto, de mediatización de determinados actores y de exportación de un modelo referente. No olvidemos que el acto de clasificar pasa por definir, identificar, censar, ordenar y, en definitiva, juzgar. En palabras extensas de Julie Bouchard:

«Les classements incorporent une propriété de valuabilité en ayant une visée sociale permanente de production de jugement. En plus du jugement qui intervient notamment dans le choix des méthodologies et la pondération des critères, par la quantification et la hiérarchisation, les classements attribuent non simplement une valeur quantitative mais bien une valeur qualitative relative aux entités selon leur position : « en haut de » est aussi associé à « meilleur que » ; « en dessous de » est assimilé à « moins bon que », etc. La propriété de valuabilité des classements réside dans leur prétention à définir et à apprécier la valeur des entités, leur qualité. En tant que « dispositifs de jugement » agissant par délégation pour peu que des acteurs leur accordent leur confiance, les classements, par le type de connaissance qu'ils produisent, interviennent comme des intermédiaires entre un marché et des acteurs amenés à opérer des choix» (2013: 201).

Las metodologías y los resultados de las clasificaciones están también sujetos a debate - aunque de forma marginal si lo comparamos con el ruido mediático del que gozan – y en lo que refiere particular al GGTTI, la naturaleza y las modalidades de selección de criterios, la identidad y la elección de los votantes y la elaboración de los resultados finales. Se trata de un planteamiento crítico no solamente interesante sino necesario si consideramos que «les classements ne valent que par les données sur lesquels ils s'appuient» (Coates, 2007: 77). En este sentido, conviene interesarse tanto por los elementos claves metodológicos como por las condiciones de voto o el tratamiento aplicado a los resultados.

La presentación de la clasificación final en cuadros suscita preguntas sobre los

⁶⁴ Sin que pretendamos a ninguna exhaustividad podemos citar al propio *Ranking de Shanghái* elaborado desde 2003 por la Universidad Jiao Tong de Shanghái, el *Ranking NTU* publicado por la Universidad Nacional de Taiwán desde 2012, el THE del Times Higher Education desde 2001 o bien el *SIR World Report* obra desde 2009 del Grupo de Investigación SCImago.

aspectos cifrados de los diferentes resultados como: poder conocer cuántos puntos o votos separan el primero del segundo en una determinada lista. Sería interesante poder trazar el corolario entre el rango ocupado, la distancia en puntos o votos con el siguiente inmediato y los beneficios relacionados con la posición de cada uno.

Tabla 5. Comparativo de la clasificación de los 10 primeros think tanks en el mundo en 2015.

Ranking	Clasificaciones	
	GGTI	GTER
2015		
1	Brookings Institutions (United States)	Carnegie Endowment for International Peace (United States)
2	Chatham House (United Kingdom)	Bruegel (Belgium)
3	Carnegie Endowment for International Peace (United States)	Heritage Foundation (United States)
4	Center for Strategic and International Studies (CSIS) (United States)	Chatham House (United Kingdom)
5	Bruegel (Belgium)	Stockholm International Peace Research Institute (Sweden)
6	Council on Foreign Relations (CFR) (United States)	Brookings Institutions (United States)
7	International Institute for Strategic Studies (IISS) (United Kingdom)	Konrad Adenauer Foundation (Germany)
8	RAND Corporation (United States)	Woodrow Wilson International Center for Scholars (United States)
9	Woodrow Wilson International Center for Scholars (United States)	Development Research Center of the State Council (China)
10	Amnesty International (AI) (United Kingdom)	International Institute for Strategic Studies (IISS) (United Kingdom)

Fuente: elaboración propia

Se puede observar que, cambiando la metodología y los criterios de evaluación, los resultados divergen. En realidad, la elección de métodos y criterios depende de lo que se pretende medir y de lo que se quiere obtener subrayando así la imposible objetividad del proceso. Es también cuestionable el recorrido del proceso de construcción de la metodología: ¿se elijen las herramientas *a priori* o *a posteriori*? La segunda opción implicaría que los resultados definiesen *ex ante* los aspectos metodológicos. Si nos

centramos en los resultados de cada edición anual, el GGTTI confirma la reputación, históricamente construida, de los think tanks anglosajones, y más específicamente de los estadounidenses. De hecho, la reputación de excelencia o de modelo de los think tanks estadounidenses que ocupan los primeros rangos no sólo parece preceder la oficialización del GGTTI sino también confirmar su fiabilidad y su validez. El prisma anglosajón sobresale de los resultados del GGTTI con 9 organizaciones procedentes de Estados Unidos (6) y de Gran Bretaña (3) a excepción de Bruegel en representación del continente europeo. Mientras el GTTER chino cuenta con una tendencia anglosajona mucho más tenue con 6 organizaciones (Estados Unidos 4 y Gran Bretaña 2), una presencia de Europa continental (3) que triplica la del GGTTI. Es más, si comparamos las dos clasificaciones, el GTTER cita un think tank chino entre los 10 primeros cuando en el GGTTI aquel aparece en el rango 50 y el primer think tank chino en el rango 31. Sin embargo, China “clasifica” a 4 think tanks nacionales entre los 50 primeros en ambas clasificaciones aunque Asia cuenta con 15 organizaciones en el GTTER y 8 en el GGTTI entre los 50 primeros del ranking global. Los otros dos elementos particularmente disonantes son la ausencia de *Amnesty International* entre los 100 del ranking chino y el puesto 100 de la RAND.

Aquellas diferencias importantes subrayan el impacto de la elección metodológica y de los criterios sobre los resultados y los juegos de influencia conexos. Como veremos a continuación no se trata de elementos anodinos porque, detrás del biombo científico y de su presunta neutralidad, las clasificaciones exportan modelos y promueven intereses. Para poner un ejemplo, aunque no evitemos la trampa de la deducción en este caso, podríamos considerar que no fuese tan inverosímil que el historial conflictivo que opone la ONG *Amnesty International* a la República Popular de China sobre el respeto de los derechos humanos por parte de las autoridades chinas constituyese un motivo para que quedase excluida del GTTER. En este caso, las clasificaciones constituyen herramientas integradas a dispositivos más o menos formales de *soft power*.

Si nos atenemos al objeto del presente trabajo de investigación el GTTER cita para España al RIE (34) y para Francia a la *Fondation pour l'Innovation Politique* (40). Por otra parte, el GGTTI clasifica para Francia al IFRI (16) y el EUISS⁶⁵ (73) (y CIDOB (58), FAES (84) y RIE (90) para España. De los think tanks especializados en las temáticas de relaciones internacionales y de asuntos europeos los únicos que aparecen son el RIE, IFRI y CIDOB siendo el primero el único en repetir en ambas clasificaciones.

En conclusión, consideramos que justificar la elaboración de la muestra del presente

⁶⁵ Descartamos al EUISS porque se trata de una agencia europea cuya sede se encuentra en París. Sus estatutos impiden considerarla como una organización francesa.

trabajo a partir de los resultados del GGTTI se antoja arriesgado por la presencia de numerosos sesgos metodológicos como detallamos anteriormente. A estos escollos de difícil superación, se agrega la exhaustividad limitada que provoca la ausencia a partir de 2010 de organizaciones tan relevantes como el IJDNE, la *Fondation Schuman*, el IEMED, y la presencia aleatoria de quién según qué edición del *Institut du Développement Durable et des Relations Internationales* (IDDRI). El contenido de las entrevistas realizadas con ilustres ex políticos, altos funcionarios europeos o del Estado y de miembros de think tanks contradice sin matiz la realidad de tales ausencias. En cambio, cabe destacar la presencia continua en varias categorías de IFRI, CIDOB, RIE, IRIS y FRIDE hasta 2015.

2. Estudio monográfico del *Global Go to Think Tank Index*

En 1989, un think tank, el *Foreign Policy Research Institute* despliega el *Think Tanks and Civil Societies Program* con el objetivo de monitorear la evolución del fenómeno en Estados Unidos. Sin embargo, la caída del Muro de Berlín y la transformación política y económica a la obra en los países de Europa Central y del Este empujan el Programa hacia un enfoque más global. Es en 2008 cuando el Programa se traslada al *Lauder Institute* en la Universidad de Pensilvania cuya misión asignada es «conducts research on the role policy institutes play in governments and civil societies around the world»⁶⁶. La filiación directa del TTSCP con el *Foreign Policy Research Institute* se ve refrendada por la carta de presentación que releva, que se le considera a menudo como «think tank de think tank». Lejos de constituir un caso aislado, resulta una tendencia corriente que los propios think tanks desarrollen herramientas recursivas con el doble objetivo de dar a conocer su existencia a la vez que legitiman su actividad, como subraya la gran parte de la literatura dedicada a los think tanks, que es obra de su personal (Patard, 2012: 27). También son remarcables las iniciativas paralelas –sean convergentes o no con el GGTTI - a nivel local, lideradas por los propios think tanks o actores limítrofes que contribuyen en normalizar este campo. Los juegos de poder y de influencia que cristaliza la capacidad de un actor determinado en normalizar y codificar un objeto y el campo en el que se encuentra son intrínsecos a este tipo de herramientas.

Concebido inicialmente como una herramienta para el análisis de los think tanks – su naturaleza, su papel, sus relaciones con la sociedad civil – el TTSCP idea y concretiza en 2007 el GGTTI, clasificación mundial anual. Las dificultades de índole metodológico, la falta

⁶⁶ El *Global Go to Think Tanks Index Report* es la clasificación mundial de los think tanks realizada anualmente desde el año 2007 en el marco del “Think Tanks and Civil Societies Program”. El programa, bajo la dirección del Profesor James McGann, empezó en el *Foreign Policy Research Institute*, un think tank creado en 1955 antes de migrar como centro de investigación ubicado en la prestigiosa *Pennsylvania University* en 2008. Se puede consultar la última edición del GGTTI en: http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1011&context=think_tanks.

El FPRI es un think tank con afiliación a una universidad, se encuentran más detalles en: <http://www.fpri.org/research/researchother-initiatives/>.

de recursos para monitorear esas organizaciones a nivel mundial y el innegable vacío en este aspecto propician la acogida favorable e inmediata de la que goza el GGTTI. Sin embargo, los resortes de su éxito internacional se originan en una estrategia de “influencia integrativa” en la que los actores y partes interesadas son los principales relevos. La metodología se sustenta en la puesta en acción de una red de *stackholders* que constituyen los votantes y los relevos mediáticos o, para decirlo de otro modo, son los mismos los que intervienen en la fase de realización como en la de difusión. De aquella manera, se intensifica la implicación de los actores, lo cual refuerza la eficacia global del proceso. La contrapartida radica en los numerosos sesgos como la ausencia de neutralidad metodológica, los evidentes conflictos de intereses y la poca transparencia como detallamos a continuación. El GGTTI se impone a nivel mundial como un indicador de visibilidad y de excelencia de los mejores think tanks en el mundo. La difusión mundial de los resultados y su adopción a nivel mediático, académico e institucional hacen del GGTTI la clasificación de referencia a la vez que una herramienta adscrita a la diplomacia de influencia de Estados Unidos. A través de los resultados que consagran el modelo estadounidense se exportan un objeto, un idioma, códigos así como se reafirma su liderazgo, por no decir supremacía.

En ausencia de competidores a nivel internacional, el GGTTI ha acabado por ser la referencia absoluta para el conjunto de *stackholders* del ecosistema de los think tanks: think tanks, mecenas y clientes, medios de comunicación, academias y políticos. Más allá de los resultados, detenernos unos instantes en el análisis de la herramienta, parece tarea indispensable. La expresión de McLuhan “el medio es el mensaje” parece muy aplicable al GGTTI. Para resumirlo, el GGTTI, más que una clasificación, es un agente de transferencia, de exportación de modelos. El GGTTI es a los think tanks y a sus ecosistemas nacionales respectivos lo que fueron, y siguen siendo, las *Majors* de Hollywood y el MPA⁶⁷ (al)? éxito en la exportación de los *blockbusters* gracias a los megacentros de cines que van esparciendo en todo el mundo.

Muchas son las preguntas acerca del desarrollo operativo del GGTTI y la mayoría se quedan sin respuesta: ¿Quiénes son los votantes – su identidad personal – y cuáles los procesos concretos que validan su pericia en la materia? ¿Cuáles son los criterios exactos de evaluación? ¿Son todos factuales y los mismos para cada votante? ¿Cómo se controlan la pertinencia de los votos y los probables errores? ¿En la medida en que los votantes ejercen su voto en los límites de su zona geográfica directa, cómo se asegura que cada país tenga un número de votantes equilibrado con el resto? Se especifica que en Francia existen 180 think tanks y 65 en España pero sólo aparecen para cada temática los que se

⁶⁷ La *Motion Picture Export Association* (MPEA) re-bautizada en 1994 *Motion Picture Association* (MPA)

encuentran entre los 50 o 100 primeros think tanks sin precisar la identidad de cuántos se quedaron a las puertas de la clasificación – es decir la inmensa mayoría. El GGTTI debe mucho de su éxito a los think tanks que se benefician de una buena clasificación, haciéndose los relevos privilegiados o los aliados objetivos del dispositivo, con efecto multiplicador por puro interés especulativo (Koellner, 2013: 1) ya que como lo subrayan Clark y Roodman, dos investigadores del CGD, at «the Center for Global Development, we take note of the GGTTT each year; it is hard not to care about our grades and tempting to celebrate (and publicize) favorable results» (2013, 2).

2.1. Principales claves del éxito

La reproductibilidad del GGTTI desde 2007 lo sitúa como una herramienta de seguimiento de los actores y de los conjuntos nacionales y geopolíticos. La actividad de seguimiento articula dos dimensiones: la primera corresponde a la posición ocupada por una organización en la edición anual y la segunda a las posibilidades de progresión, estabilidad o regresión si se comparan las posiciones ocupadas por una organización en dos, o más, ediciones. El GGTTI ofrece a los think tanks la posibilidad de escenificar un discurso «d'auto-valorisation institutionnelle» (Bouchard, 2013: 204) desde su presencia y/o su progresión en la clasificación. El GGTTI se ha convertido en una herramienta de comparación a nivel nacional e internacional de la eficiencia y del rendimiento no sólo de los think tanks, sino también de los diferentes ecosistemas nacionales en su conjunto y en la validez o supremacía de un modelo sobre otro. En esa comparación se esconde la orden de mejora y la puesta en valor de un modelo sobre otros. La dimensión discursiva del GGTTI es innegable tanto por su denominación equiparable a un eslogan como por las modalidades de su circulación. Se puede observar cómo se crea el eslogan a partir de la simplificación a la que esta sometida la denominación mencionada por escrito por la sigla GGTTI y por oral por *Go to*. Debido al proceso de simplificación que tiende a construir «une sorte d'appellation, de référent social [...] le figement de la formule et sa circulation s'observent également par la diversité des locuteurs qui l'emploient» (Barats y Leblanc, 2013: 77).

2.1.1. La metodología: un factor de *marketing*

El TTSCP, después de definir un pliego de condiciones y construir una plataforma numérica dedicada al GGTTI, externaliza, mediante convocatoria, las actividades de censo y de voto ante una red heterogénea de actores dispersados por el mundo. Dos puntos requieren un matiz: no se trata como tal de un grupo de anónimos sino de supuestos expertos cooptados cuya identidad no comunica el TTSCP; y la convocatoria, aunque dirigida a una red de expertos muy amplia y flexible, no está abierta a cualquier individuo deseoso de participar. El GGTTI proporciona datos e información con lo que se puede definir la modalidad de

crowdsourcing como de contenido (Burger-Helmchen, 2011). Los propios votantes, medios de comunicación, académicos, intelectuales y miembros de *think tanks*, son los “consumidores” de un producto de cuya elaboración son partícipes. A este respecto, el GGTTI opta por una estrategia en torno a las modalidades de producción directamente inspirada de las teorías de gestión y marketing, más particularmente del *crowdsourcing*. Jeff Howe fue quién forjó y popularizó el concepto al que define como:

«the act of a company or institution taking a function once performed by employees and outsourcing it to an undefined (and generally large) network of people in the form of an open call. This can take the form of peer-production (when the job is performed collaboratively), but is also often undertaken by sole individuals. The crucial prerequisite is the use of the open call format and the large network of potential laborers» (2006).

El modelo del GGTTI, tal como está conceptualizado, parece coincidir con los principios del *crowdsourcing* como ilustra la tabla 7.

Tabla 6. Modelo de Burger-Helmchen.

Crowdsourcing de contenido	
Papel del grupo	Suministra contenido, en general información
Principio	División de la tarea, visión integrativa
Remuneración	Actividad gratuita
Tamaño del grupo	Muy importante
Diversidad del grupo	Muy importante

Elaboración propia

Los principales beneficios se basan en convertir al “consumidor” final en aliado o parte interesada, así como disponer de una cantidad importante de pericia, competencias, informaciones y recursos, sin comparación con los límites de recursos que encuentra el organizador a nivel interno (Guittard y Schenk, 2011). Tomando apoyo de los trabajos de Bourdieu sobre la teoría de los campos, consideramos que son varios los campos sociales,

mediático, académico e intelectual que interactúan y contribuyen en la elaboración del GGTTI y en su posterior publicidad. Si el éxito del GGTTI encuentra una expresión limitada en el espacio público por el efecto de “nicho” relacionado con el objeto *think tank* – reforzado por la poca resonancia en la prensa generalista -, su impacto acerca de las comunidades académica y de los think tanks es real como así lo demuestra la literatura y la consulta de las plataformas en Internet de los propios actores.

2.1.2. La comunicación como acto de promoción

En lo que atiene a las clasificaciones en general, los medios de comunicación suelen ocupar un papel central en la publicidad del evento, sin embargo en el marco del GGTTI son varios los coproductores del proceso de construcción del evento y de su puesta en circulación. La estrategia de comunicación en torno a los resultados de cada edición del GGTTI potencia su impacto creando un evento dentro del evento. El día en el que se revelan los resultados, se celebran en 100 países del mundo conferencias, con temática común, organizadas por un think tank local. En él recae la responsabilidad a la vez que el prestigio de un evento cuya *raison d'être* radica en la puesta de relieve del propio GGTTI. En Francia el IRIS y en España el CIDOB son los think tanks designados. Se puede observar que los think tanks citados en la clasificación final consagran el GGTTI, tanto desde el modo discursivo elogioso, como al asociar los resultados con la imagen institucional de la organización, en lo que releva « d'une dynamique circulaire autour de la «présentation de soi» (Bouchard, 2013: 202). Se crea un “círculo virtuoso” que funciona sobre el principio de la auto congratulación recíproca entre think tanks y organizador. En la tabla que sigue se puede observar el doble uso publicitario que hacen los think tanks del GGTTI, a saber, valorizar el GGTTI para valorizar su presencia en él:

Tabla 7. Recopilación de las declaraciones de los think tanks en el marco del GGTTI.

	Sobre el GGTTI (valorización indirecta)	Sobre su Rango (valorización directa)
IFRI	«Année après année, il tend à s'imposer comme le classement international de référence dans « l'industrie » des <i>think tanks</i> »	<ul style="list-style-type: none"> • L'Ifri est classé au 3e rang des <i>think tanks</i> les plus influents du monde (...) • L'Ifri confirme son positionnement d'institut <i>leader</i> en relations internationales (...) • L'Ifri confirme sa position de <i>think tank</i> français reconnu mondialement (...)
IRIS	«Il constitue le répertoire le plus	<ul style="list-style-type: none"> • L'IRIS progresse nettement ou maintient ses positions dans les

	complet sur les <i>think tanks</i> dans le monde»	<p>catégories où il apparaissait l'année précédente (...)</p> <ul style="list-style-type: none"> • C'est, pour l'IRIS, une marque supplémentaire de la reconnaissance, au niveau international, du sérieux de ses travaux (...) • C'est le signe de l'excellente réputation de l'IRIS en dehors de nos frontières et de la reconnaissance de la qualité de son équipe et de ses activités.
RIE		<ul style="list-style-type: none"> • El Real Instituto Elcano es el primer think tank de España y el 30 del mundo • El Real Instituto Elcano, sigue consolidado como centro de referencia en España y el mundo.
CIDOB	«The “ <i>Global Go To Think Tank</i> ” is the leading international index that assesses the work and impact of think tanks and is the result of an open nomination process followed by the review of a committee of experts»	<ul style="list-style-type: none"> • CIDOB reaffirms its position among the top think tanks in the world • The report is an acknowledgment of the research quality and the intellectual independence to carry out our work • CIDOB "maintains the good positions of previous years" and has highlighted its entry into two categories.

Fuente: elaboración propia

Destacan otros dos puntos que participan al éxito y a la perennidad del GGTTI. La multiplicidad de clasificaciones intermedias, sean temáticas o geográficas, favorece las oportunidades de comunicación de los resultados tanto por parte de los think tanks mismos como por los medios de comunicación. El segundo tiene que ver con que «son format répond à une contrainte sémiologique fondamentale» (Barats y Leblanc, 2012: 72) y en la posibilidad de éxito mediático: simplicidad por el número reducido de criterios y legibilidad facilitada por la presentación en cuadros. El cuadro procede de un trabajo complejo de creación, tratamiento, ordenación y concisión de datos. El proceso de simplificación al que se somete una realidad compleja, evacuando a menudo matices y sutilizas, y la frecuente opacidad sobre las condiciones de producción de los resultados finales, confiere a la información del cuadro inteligibilidad, “accesibilidad”, “autoridad” (Espeland et Sauder, 2007) y utilidad. Una información descontextualizada, entendiéndose dissociada de sus condiciones de producción, aumenta sus capacidades de circulación y de reinversión en otros contextos (*Ibid.*).

El hecho de que para los think tanks se trate de poder justificar el fundamento y la buena gestión interna de las subvenciones y donaciones recibidas, sean públicas o

privadas, provoca que su presencia en las clasificaciones y anuarios expertos constituya un reconocimiento oficial a su buen hacer. La puesta en valor de los think tanks opera a través de cuatro aspectos característicos de las clasificaciones en general como son la presencia, el rango, la progresión y la comparación. La presencia en el GGTTI equivale implícitamente a ser reconocido como *think tank* y explícitamente entrar a formar parte de la élite mundial que corresponde a este tipo de organizaciones. Por otra parte, la clasificación genera un juego de comparación sobre el modo del alejamiento/acercamiento, es decir sobre la dualidad distinción con los demás y prestigio del “vecindario” (Espeland, 2015). Más que el rigor de la metodología o que la aceptación de los resultados, es el «capital positionnel» (Bouchard, 2012: 203) de los think tanks lo que condiciona la adopción del ranking y su mediatización por los propios actores. En definitiva, el éxito del GGTTI, a semejanza de lo que remarcan cantidad de investigaciones sobre los palmarés que se dan en distintos ámbitos, se debe esencialmente al «portage politique» que le proporcionan los propios think tanks valorizados por su presencia en la clasificación y no tanto a sus cualidades metodológicas⁶⁸ (Bardet y Helluin, 2010). Recordemoslo de nuevo, los elementos expuestos en cuanto a los usos que los actores y los rankings hacen de la etiqueta *think tank*, desbordan el marco de los juegos puramente lingüísticos o de coquetería. Como señala Diane Stone

«Ostensibly, the think tank label has caché. That so many groups around the world wish to cast themselves as ‘ think tanks ’ is symbolic of the effective-ness of the label and its use as a designation for approaching international donors and philanthropic foundations. The brand name has been so widely used that its meaning is becoming opaque» (2007: 262).

2.2. ¿Una metodología capciosa o sesgada?

Entre 2010, fecha de la quinta edición del GGTTI, hasta 2017 se han publicado varios análisis críticos de la clasificación mundial de los think tanks tanto por parte de académicos como por la de expertos involucrados en la observación y el análisis de este tipo de organizaciones. Los primeros en alzar la voz fueron dos investigadores de la Universidad de

⁶⁸ El presidente del IFRI, Thierry de Montbrial, admitía en su discurso pronunciado en la *Académie des Sciences morales et politiques*, a pesar de las evidentes limitaciones metodológicas del GGTTI, su satisfacción por el rango privilegiado que ocupaba entonces su organización: «un professeur de l’Université de Pennsylvanie, James McGann, s’est lancé en 2007 dans l’élaboration d’un classement annuel mondial des think tanks, basé non pas sur des données objectives, mais sur des enquêtes d’opinion. L’Ifri n’a pas à se plaindre, puisqu’il en ressort comme le premier en France, le troisième en Europe et le seul français visible dans le classement mondial. Il n’en reste pas moins que la méthodologie de ce classement, ou plutôt de ces classements, mériterait d’être affinée. En outre, les institutions anglophones sont évidemment avantagées». Consultar la retranscripción del discurso en: <https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/questcequonthinktankdiscoursasmpdef.pdf>

Munich⁶⁹ que centraron el grueso de sus críticas en la debilidad intrínseca de la metodología, además de las numerosas inexactitudes. Los investigadores subrayan en introducción la «definición muy amplia» que se ofrece del término *think tank*, la retención de información en relación con las listas íntegras de todos los think tanks identificados y de los votantes, la baja participación de los jurados al proceso de voto⁷⁰, la falta de transparencia en los métodos de cálculo de los votos correspondientes a las diferentes categorías, el alto grado de subjetividad ya que el único criterio de voto exigido a los jurados es el de su “parecer”, el desequilibrio en la repartición geográfica de los expertos votantes que provoca una infra-representación de ciertos territorios en la clasificación final y la consecuente distorsión de los resultados.

Finalmente, Seiler y Wohlrabe apuntan los numerosos errores en las tablas geográficas que adolecen manifiestamente del mínimo rigor exigido en el campo de las ciencias geográficas cuando, por ejemplo, la clasificación de los mejores think tanks de Europa Central y del Este cita al *Kyrgyz Institute for public policy* entre los nominados y otra tabla pone al Kirguistán en la zona asiática. Pero los errores más evidentes - y lejos de ser anodinos - se corresponden con las duplicaciones de varios think tanks en las clasificaciones o resultados muy diferentes entre las diferentes publicaciones del GGTTI a lo largo del año (2010, 62-63). El trabajo analítico crítico que desarrollaron los investigadores del *Institute for Economic Research* de la Universidad de Munich tuvo poca o nula audiencia mediática aunque sí prolongaciones en el microcosmo de los think tanks. En 2012, Enrique Mendizabal⁷¹ publica en el blog *On Think Tanks* una crítica directa al GGTTI⁷² en la que su conclusión segunda el trabajo de Seiler y Wohlrabe, aduciendo las reservas de numerosos expertos y el valor añadido de esos trabajos críticos respecto al GGTTI para un mejor conocimiento de los think tanks. Así lo entiende Donald Abelson, uno de los académicos y

⁶⁹ Seiler, Christian y Wohlrabe, Klaus (2010): “A critique of the 2009 “Global Go-to Think Tanks” Ranking”, CEifo DICE report, pp. 60-63. Se puede consultar el artículo en: <https://core.ac.uk/download/pdf/6631070.pdf>

⁷⁰ Seiler y Wohlrabe aducen que de aproximadamente 8500 individuos y organizaciones mencionados como jurados solo 740 votaron lo cual constituye una tasa de participación muy baja. Añaden en sus notas a pie de página que «the information on this point is not clear. On page 8 “over 750” participants are mentioned, whereas 740 are referred to on page 9».

⁷¹ Enrique Mendizabal de origen peruano fue investigador y director de la Cátedra de América Latina y Caribeño del think tank inglés *Overseas Development Institute*. En 2010, creó el blog *On Think Tanks* dedicado a la observación y al análisis de este tipo de organizaciones esencialmente en el mundo anglosajón y latino americano. *On Think Tanks* mantiene convenios con la Universidad del Pacífico (Perú), la *Hewlett Foundation* y el *Think Tank Fund* del *Open Society* que le suministran ventajas materiales en apoyo de sus actividades. En realidad, Mendizabal dirige una red profesional articulando la forma sin ánimo de lucro de *On think Tank* con su empresa de consultoría Mendizabal Ltd. Cabe resaltar que Mendizabal colaboró en diversos actos públicos con James McGann director del GGTTI antes de su crítica. Aquí se puede consultar un evento que reunió a los dos hombres para debatir sobre la definición y el papel de los think tanks:

<https://www.youtube.com/watch?v=yzaNxPWpilc>

⁷² Se puede consultar el artículo aquí: <https://onthinktanks.org/articles/the-go-to-think-tank-index-two-critiques/>

expertos más reconocidos a nivel mundial⁷³, quién explica que:

«although an ambitious undertaking, the reports' rankings are widely seen as arbitrary and impressionistic. Not only are the numbers of think tanks reported worldwide inflated (indeed many of the organizations included in the study are not think tanks), but the manner in which the rankings are conducted needs to be far more transparent. Although scholars can debate the strengths and limitations of the survey, what is more important is the fact that the top-ranked think tanks (usually those that are the largest and best funded) use the rankings to mobilize more support for their work»⁷⁴.

2.2.1. Una opacidad problemática

La falta de transparencia en los diferentes aspectos metodológicos es la crítica más generalizada (Seiler y Wohlrabe, 2010; Budiolski, 2010, 2011; Trevisan, 2011; Mendizabal, 2011, 2012; Koellner, 2013; Clark y Roodman, 2013; Duggal, 2014; Abelson, 2014; Kelstrup, 2016; Urrutia, 2017). A pesar de que la parte introductoria del GGTTI ofrece una definición y una taxonomía del objeto *think tank*, el esfuerzo no consigue aclarar la vaguedad que lo envuelve. La ausencia de criterios cuantitativos y de control a posteriori de los votos autoriza mezclas sorprendentes en las muestras seleccionadas en las que cruzamos entre otros, think tanks, ONGs, agencias de lobbying, laboratorios universitarios de investigación, departamentos de innovación de grandes empresas cuando no organizaciones “fantasmas”. A consecuencia de la falta de definición previa fija y objetivada, nace el embrollo que sólo puede desembocar en unos resultados sesgados. La falta de rigor también es regla en la elección de los votantes. Se contrata – por cooptación o simple solicitud⁷⁵ - y se le otorga el mismo crédito a un académico, a un experto, a un periodista o a un *think tanker*. Es más, la metodología crea condiciones propicias a posibles conflictos de intereses por autorizar al personal de think tanks a ser juez y parte. A pesar de prohibir el “*self nomination*”, en dos ocasiones, nuestros interlocutores admitieron haber intercambiado sus votos con colegas de otros think tanks para así asegurarles a sus organizaciones respectivas algún punto “fácil”

⁷³ Donald Abelson es profesor de Ciencia Política en la *University of Western Ontario* (Canadá) donde dirige el *Center for American Studies*. También es titular de la Cátedra de Ciencia Política y director fundador del *Canadá-US Institute*. Donald Abelson es miembro del Consejo de Orientación del *Observatoire européen des think tanks* desde el 2013. Autor de numerosas publicaciones públicas y académicas sobre los think tanks cuales se remontan a 1992, Abelson es reconocido como una de las voces autorizadas en relación con la investigación en torno a este objeto.

⁷⁴ El profesor Abelson publicó el 16 de junio del 2014 a invitación de *Transparify* un artículo sobre las estrategias de influencia de los think tanks en el que cuestiona la metodología del GGTTI y el uso que hacen de los resultados los propios think tanks. Se puede consultar aquí: <http://www.transparify.org/blog/2014/6/5/think-tanks-by-the-numbers>.

⁷⁵ Hacemos referencia aquí a nuestra propia experiencia. Un miembro del OETT solicitó ante el equipo del GGTTI participar al voto. Una vez aceptado, propuso por mail a otro miembro del *Observatoire* que fue contactado por mail y “contratado”. No existió en ningún momento un control bajo la forma de una entrevista o del envío de credenciales que confirmase los requisitos mínimos exigidos para participar como votante.

en la clasificación⁷⁶. Aunque nos fue imposible averiguar la magnitud de este fenómeno y nos parecería capcioso extrapolarlo al conjunto de los votos, no podemos tampoco descartar su frecuencia y su incidencia, que quedaría por evaluar, en los resultados finales. Expongamos dos ejemplos de los numerosos problemas encontrados en la edición más reciente. El documento del GGTTI 2016 hace referencia a una base de 4750 expertos votantes cuando votaron 2543 (el 55%) sin que tampoco se precise su identidad ni localización geográfica que tanto impacto tiene en el rango que ocupan las organizaciones y los países en la clasificación final⁷⁷.

2.2.2. La subjetividad, principal criterio de evaluación

En realidad, la mayor paradoja metodológica proviene de la lista previa de veintiocho criterios con los que identificar a un think tank. Primero, porque es imposible averiguar la pertinente aplicación de los criterios y, en segundo lugar, porque el carácter meramente declarativo de catorce criterios de los veintiocho es totalmente subjetivo. Del mismo modo, que se declara la existencia de criterios complementarios sin precisar cuáles son. Algunos think tanks lamentan la falta de transparencia y el hecho de que en general «the rankings are tied to the opinion of experts—opinions whose rationales are never recorded— rather than concrete metrics over which think tanks themselves exercise control» (Clark y Roodman, 2013: 2). Koellner añade que la falta de inteligibilidad y de asesoramiento en la aplicación de los criterios hace que:

«the vast majority of participants will in some way take shortcuts in conducting their evaluations, perhaps by basing them on personal contacts with think tanks or by focusing on well-known, long-standing think tanks. Clearly, such assessments would be subjective, and visibility is not the same thing as success in terms of helping to turn ideas into policy. So while the rankings give the impression of being based on some rigorous application of carefully chosen criteria and indicators, in reality they are not. It is basically about perception, not analysis. Of course, as the methodological foundations of the ranking process are flawed, so are its results» (2013: 4).

Correos electrónicos de McGann parecen confirmar el carácter subjetivo de la metodología basada más en aspectos personales y cognitivos que en procesos rigurosos. Dos frases en particular nos llaman la atención: «If there is someone you think should

⁷⁶ Cabe resaltar aquí que las dos entrevistas se produjeron en el transcurso de las actividades del OETT sin ninguna relación directa con nuestra presente investigación aunque por su pertinencia nos parecía de indudable interés hacer mención de ellas.

⁷⁷ Si bien observamos entre las ediciones de 2010 y 2016 una remarcable disminución del censo de votantes coincidiendo con una participación en alza, la falta de transparencia relativa a la identidad y nacionalidad de los votantes sigue siendo un problema importante a la hora de interpretar los resultados.

participate in the process simply send me their name and email address and I will send them an invitation to participate». Y también: «I encourage you to make nominations only in the areas in which you have knowledge and experience and for think tanks that you feel warrant consideration as centers of excellence on global, regional and national levels». Pero como subrayamos anteriormente, no sólo se trata del alto grado de subjetividad, lo que cuestiona la viabilidad de la metodología, sino también la disparidad de pericia entre expertos, como apunta otro correo electrónico de McGann adjunto a la edición 2016 del GGTTI:

«We are also seeking nominations of individuals to serve as Expert Panelists (EP). Expert Panel members should have in-depth knowledge of national and regional think tanks and/or be functional areas experts in the research areas covered by the think tanks index (i.e. security and international affairs, domestic economics, social policy, etc.). Expert Panelists will help with the nominations and rankings process».

En su profesión de fe, McGann concluye el apartado respecto de los sesgos que padece la metodología del GGTTI declarando de forma inequívoca:

«Each year our best efforts have gone into generating a rigorous, inclusive, and objective process. However, we recognize the impossibility of entirely ridding the Index from bias. Inevitably, personal, ideological, disciplinary, and regional biases of those consulted throughout the process may have influenced the rankings» (2016: 18).

Creemos que la larga lista de advertencias, parecida a la receta farmacéutica que alerta de posibles nefastos efectos secundarios, justifica ampliamente que se descarte recorrer de forma sistemática y sin análisis crítico previo al GGTTI a fin de justificar la construcción de su objeto de investigación. En total, postulamos que una metodología sesgada y de gran opacidad sólo puede tener repercusiones negativas en los resultados, con lo que nos proponemos a continuación detallar una lista de los principales que detectamos en distintos trabajos críticos o a través de nuestra propia investigación.

2.2.3. Resultados equivocados

La *Chinese Academy of Social Sciences* identifica al menos 6 problemas metodológicos importantes después de una reseña de todas las ediciones del GGTTI entre 2008 y 2015. El primero atiene al grado de subjetividad dominante en la metodología del GGTTI que hace cuestionables los resultados. El CASS condiciona la credibilidad de la metodología en la combinación de la evaluación cualitativa subjetiva con la evaluación cuantitativa objetiva. El segundo problema señala la falta de recursos materiales y humanos del TTSCP compuesto únicamente por estudiantes y becarios que ponen en entredicho la fiabilidad del proceso de evaluación y de control de los resultados por el equipo de McGann siendo el único con

contrato a tiempo completo. El tercer punto de la discordia radica en la falta de transparencia de la metodología y en particular en la composición del panel de expertos. En efecto, los expertos que componen el panel son directamente responsables de los resultados finales. Sin embargo, ni se desvela su identidad ni tampoco los detalles de su trabajo de selección como lo asegura por correo escrito el propio McGann. Además, la familiaridad que mantienen los expertos con los think tanks de su entorno geográfico directo hace decisivo el número de expertos por región y por país. La experiencia en el caso de Francia y España nos confirma que ambos países no gozan del mismo número de representantes expertos en el panel, desequilibrando los resultados. En este apartado la falta de rigor queda patente como lo demuestra un correo electrónico comunicado en anexos de la edición 2015 del GGTTI en el que se comunica a los expertos que

«if they felt they did not have sufficient time to rank all of the think tanks, they could alternatively spend just a few minutes ranking only the think tanks of their own respective regions or their own respective professional fields. This random selection and evaluation requirement shows that the quality control of the project was too hasty and loose».⁷⁸

El cuarto punto planteado detalla explícitamente fallos factuales identificados entre los resultados de las diferentes ediciones poniendo como ejemplo la de 2010 en la que hasta 20 fallos fueron recogidos en diversos trabajos de investigación. A continuación, ilustraremos con un cuadro algunos de los fallos relevados. El quinto punto ahonda en los errores que mancillan la presentación general de los resultados y cuestionan profundamente tanto la vigencia de la metodología como la competencia del equipo del TTSCP. El sexto y último punto remite al nivel de aceptación del GGTTI por parte de los medios de comunicación como de la comunidad de los think tanks. Las entrevistas con dirigentes de think tanks denota un claro recelo a pesar de mencionar a nivel institucional su rango cuando es positivo. El CASS alude a entrevistas críticas con altos responsables del CFR, de la Carnegie, del AEI o de la Heritage.

«Je connais bien James avec qui j'ai eu plusieurs fois l'opportunité de discuter, de participer à des conférences communes et de visiter à Philadelphie. Il fait un travail intéressant, il n'y avait rien avant le *Go To* et cela a permis de faire connaître les *think tanks* et de renforcer leur crédibilité. Nous, à l'IFRI, on prend part au vote, je le dis clairement. Mais c'est vrai que tout n'est pas parfait d'un point de vue méthodologique. Il y a des choses critiquables, d'autres à améliorer».

Thomas Gomart, Director del IFRI

⁷⁸ *Chinese Academy Social Sciences*: "Global Think Tank Evaluation Report", p.10.

Se enfrentan dos discursos correspondientes a intereses dispares de sus autores directamente relacionados con el rango ocupado por su organización o su país en la clasificación final: el mayoritario que alude a la fama y al origen académico del GGTTI para consolidar su legitimidad y el otro muy crítico con los aspectos metodológicos y la opacidad del proceso.

«C'est intéressant, nous avons eu cette discussion avec McGann il y a très longtemps au sujet de son classement qui est somme toute très classique ; la méthodologie est très criticable et je le lui ai dit ; du coup, il nous ignorait un peu. C'est très anglo-saxon, donc, j'ai protesté et j'ai vu qu'il y avait un troisième critère en plus de ceux que vous indiquez : c'est l'influence. Alors c'est difficile à mesurer».

Jean-Dominique Giuliani, Presidente de la Fondation Schuman

La siguiente tabla ofrece un claro ejemplo de las múltiples incongruencias entre las distintas clasificaciones:

Tabla 8 - Tabla comparativa de las clasificaciones generales del GGTTI – 2016.

Think Tanks	Clasificación general a excepción de Estados Unidos	Clasificación mundial con Estados Unidos
IISS	4	5
CEPS	5	11
KDI	6	32
DIIS	7	25
Transparency International	8	16
Amnesty International	-	12
CEPR	-	13
SIPRI	-	17
ADBI	-	18
ECFR	-	19

Fuente: elaboración propia

El rango obtenido en esta clasificación se ha calculado una vez hemos retirado los think tanks U.S. con lo cual, y con toda lógica, el rango de la primera clasificación tendría que corresponder al de la segunda clasificación una vez hayamos quitado a los think tanks

de Estados Unidos. La asimetría entre las dos clasificaciones da a pensar que, o bien los votantes no son exactamente los mismos entre una y otra clasificación, o son los propios votantes los que cambian sus votos sin que se ofrezca ninguna información o justificación lógica al respecto. La tabla también ilustra la confusión reinante en cuanto a definición y, entonces, delimitación del objeto por la presencia de organizaciones como Transparency International, *Amnesty International* o *Human Right Watch* reconocidas internacionalmente como ONGs y no think tanks. Podríamos resumir el problema con el axioma : si todo es un think tank, nada es un think tank. Resulta que después de una investigación por internet algunas organizaciones clasificadas se quedan en *coquilles vides*, es decir sin ningún tipo de actividad, de publicación o evento en más de un año. El investigador también podrá lamentar la ausencia de análisis comparado o específico por país o por grandes conjuntos geográficos denegando así el carácter altamente idiosincrático del think tank en sus modalidades formales. También, la reseña detallada del conjunto de tablas y clasificaciones pone de manifiesto la infra representación del continente africano o de Asia en la clasificación general mundial.

V. Conclusiones

Hemos tratado mencionar de forma no exhaustiva algunos ejemplos de los principales fallos metodológicos que detectamos, convencidos que lo relevante se encuentra en el conjunto de análisis críticos a los que nos referimos en este capítulo. Se lamenta el recurso frecuente, por no decir sistemático, al GGTTI en numerosos trabajos científicos a-críticos que de este modo se extravían por utilizar como referente metodológico una herramienta generadora de confusión y cargada de contrasentidos por la debilidad de su metodología, su falta de transparencia así como los numerosos y graves errores que acompañan los resultados publicados en cada edición. Es remarcable que después de once ediciones del GGTTI y de trabajos críticos que acompañan anualmente su publicación desde 2010, se identifiquen los errores y sesgos de siempre en misma cantidad; lo que viene a contradecir las precauciones formales tomadas por los equipos del GGTTI que aseguran que se trata de un «work in progress». Los investigadores y reconocidos expertos que se esfuerzan – con poco éxito mediático – en alertar acerca de los fallos del GGTTI comparten sin excepción que se deben apreciar los resultados de la clasificación con mucha cautela (Seiler y *al*, 2010; Koellner, 2013). La lógica quisiera, desgraciadamente, que se les aplicase la misma cautela a los trabajos científicos que recurren al GGTTI como referencia, porque sesga la tarea de investigación desde un principio, “falsea” los procesos de construcción del objeto y de elección de la muestra.

También comprobamos cómo la ausencia de un marco jurídico específico propicia

desviaciones en el uso de la denominación *think tank* que desembocan en una mezcla de géneros general y creciente. El nivel de confusión tiene repercusión en la literatura y los propios trabajos científicos que en los últimos tiempos parecen distanciarse de imperativos normativos para situarse a remolque de las tendencias marcadas por los propios actores. Dicho de otro modo, los académicos y expertos tienden a borrar asperezas o colmar distancias con su objeto de estudio adaptando sus postulados. En este sentido, se sitúan más en la labor de observador que de “legislador”. Por otra parte, la hiper inflación de organizaciones que se amparan en el label *think tank* convierte el trabajo de censo, seguimiento y control en imposible para individuos y hasta para organizaciones aisladas. Por todo ello, el contexto ha sido muy favorable a la creación de herramientas prácticas como clasificaciones, trofeos, cartografías, label y anuarios. Sin embargo, no se ha podido comprobar que tales herramientas hayan podido superar el escollo del trabajo de definición sino que han contribuido a su arraigue. En conclusión, este trabajo anclado en la epistemología nos ha permitido confirmar la viabilidad de las sospechas que formulamos en el arranque de nuestra investigación. Descartamos en consecuencia recurrir a las herramientas expuestas y comentadas *supra* y, en reacción, desarrollar un método propio que se basase en lo establecido por la literatura en el trabajo de definición para, en la línea, objetivar criterios. Desde ese trabajo de objetivación elaboramos una metodología de selección que nos facilitó la construcción de la muestra de nuestra investigación.

CAPÍTULO II

CONSTRUCCIÓN DEL OBJETO DE INVESTIGACIÓN Y TAXONOMÍAS

I. Introducción

La singularidad del posicionamiento del think tank en el espacio socio-político nos limita a la hora de acercarle a otras categorías de actores políticos propios de la Ciencia Política. Referirnos a un término confuso y vago, además de objeto de “juegos” estratégicos – conscientes o no – de los que lo emplean, era la primera trampa que teníamos que sortear. Como hemos podido comprobar precedentemente es, sin embargo, un planteamiento común a numerosos anuarios, trabajos de investigación y clasificaciones. Tampoco resultaba plenamente satisfactorio limitarnos a nuestra propia definición. El paso para objetivar esa compleja categoría de actores políticos nos hace necesario analizar nuestra población desde un método propio sencillo aunque original en este caso. O sea que «without a clear definition there can be no such thing as a typical think tank. And without a common definition, the statistics vary widely, depending on the survey one consults» (Rudolf Traub-Merz, 2011: 5).

II. Apuntes metodológicos

Para ello, nos hemos inspirado del método desarrollado en Francia por el Observatoire européen des think tanks en el marco del *Label Think Tank & Transparent*⁷⁹. Se trata, a partir de la definición genérica de *think tank* a la que llegamos en el capítulo anterior, ofrecer una definición material operativa. Gracias a ello, podremos en un segundo tiempo seleccionar nuestro terreno de estudio, es decir, las organizaciones que formarán la muestra a partir de la que desarrollaremos nuestra investigación. El método es sencillo aunque fastidioso y obviamente discutible ya que no consigue librarse de sesgos inherentes a cualquier metodología. El planteamiento general consiste en llegar a una selección de organizaciones comparables aunque heteróclitas combinando la identificación de criterios organizacionales y funcionales con un cálculo volumétrico de sus actividades de publicación cuyos resultados se ven traducidos en estadísticas.

⁷⁹ Para más detalles, se puede consultar en acceso libre la metodología y los resultados en la plataforma dedicada: label.thinktanks.eu

III. Definir para objetivar, objetivar para seleccionar

1. Objetivación de una nueva categoría de actores políticos

Si los think tanks se desmarcan de otras categorías de actores del debate público es principalmente por su actividad de investigación, producción, difusión de análisis y recomendaciones en políticas públicas. De ahí, radica la principal y recurrente dificultad: ¿cómo objetivar esa actividad de producción? Si el criterio parece bastante sencillo de entender y averiguar, en cambio fijar y cuantificar valores mínimos o estándares en relación con la producción sí es problemático. Para decirlo de otro modo, ¿con qué herramientas y valores de medición el investigador puede desempeñar una evaluación objetiva de la actividad de publicación de los trabajos llevados a cabo por el think tank y qué nivel mínimo de producción anual se considera aceptable? La literatura no recoge el problema que supone medir – que implica fijar límites y grados – el volumen de publicación más allá de los formatos utilizados, ni hace referencia a la dimensión temporal – frecuencia de publicación en un tiempo determinado – ni precisa qué se entiende por producción. Como lo demuestra la reseña de los trabajos de definición del objeto *think tank*, por ser sistemática, la alusión a la actividad de producción de contenidos no deja de ser vaga y abstracta. Surgen innumerables preguntas a las que corresponden escasas respuestas. En ausencia de una definición de las nociones que sirven como criterios de identificación de la actividad de un think tank y de varas de medir consensuadas, consideramos necesario proponer un método de evaluación empírico, simple y extrapolable. Nuestro planteamiento supone decantarnos por determinadas definiciones, imponer reglas y varas de medir, y explicar nuestro proceso de selección de muestra.

Suponía desde un principio definir la población de actores analizados en esta investigación precaviéndonos de todo tipo de construcción arbitraria de nuestro objeto. Para ello, establecer una lista de criterios objetivables, no solamente permite evitar el traspies de la denominación genérica trastera, sino que además autoriza la comparación desde lo factual entre sujetos que componen la muestra. Con este objetivo aislamos una población de organizaciones procedentes de contextos diferentes pero que relacionamos a través de criterios comunes. Una vez definida la población que compone la muestra coherente de nuestra investigación, se podrán analizar sus particulares propiedades sociales y empezar a observar qué forma recubren y qué papel de mediación e intermediación desempeñan los think tanks en Francia y España, particularmente en relación con la política europea. Procedamos aquí al análisis del proceso de objetivación del concepto *think tank* como una necesidad para materializar un concepto borroso, por ende abstracto, que escapa de un marco epistemológico fijo. Recordemos que «objectiver, c'est résorber un excès de

significations en les matérialisant» (Moscovici, 1976 en Jodelet, 1997: 371). Tanto nos alerta la ausencia persistente de definición como que no exista «un recensement sérieux de ces “sociétés de pensée” ou “groupements d’intérêt politique que l’on désigne habituellement – et un peu vaguement – du nom de “clubs”» (Lavau, 1965: 105). Georges Lavau reconoce que «la tentative de classement à laquelle nous nous sommes livrés ne permet pas d’aboutir à une définition précise des clubs politiques. Certains autres traits doivent être ajoutés pour mieux les caractériser» (Ibid.:111). Descartamos que los think tanks sean clubes políticos en el sentido que da Lavau a su objeto, a pesar de ciertas afinidades entre ambos tipos de organización. Sin embargo, llaman la atención los obstáculos de índole epistemológico que subraya y que achacamos, modestamente, tanto a la pluralidad de organizaciones que se esconde detrás del término de clubes políticos y que hace imposible el formular una definición singular, como a la ausencia de una trama metodológica con la que superar descripciones puramente formales. Creemos necesario seleccionar una lista de criterios complementarios, exigentes e iterativos en las definiciones académicas del objeto *think tank* añadiendo aspectos volumétricos en relación con la actividad de publicación para objetivar términos demasiado vagos como “densidad”, “producción” o “publicación”. La objetivación, entiéndase como representación social, constituye un instrumento cuyo finalidad es ofrecer una visión funcional del mundo y así permitir a individuos o grupos entender la realidad desde su propio sistema de referencias, controlar su entorno e influir sobre él (Abric, 1997). Constatamos que las diferentes aproximaciones al objeto producen representaciones del objeto en realidad muy convergentes en cuanto al núcleo central y más divergentes en el sistema periférico (Abric, 1987). Este hecho podría suponer la realidad de criterios básicos compartidos de forma amplia y, otros, mucho más aleatorios de índole más idiosincrático.

Es cierto que la ausencia de una definición unívoca a nivel internacional se debe en parte a la gran variedad de think tanks desde el punto de vista de la forma jurídica, de los modos de financiación, del posicionamiento, de las áreas de intervención, de recursos y de estructura interna entre otros elementos (Xifra, 2005). El hiato entre el evidente carácter idiosincrático del objeto y la importación del patrón estadounidense es generador de confusión. Del galimatías reinante el investigador ve como le surge un dilema de índole epistemológico: pretender a una definición universalista estática o, al contrario, “ensanchar” la definición hasta la deformación. En este sentido, y a pesar de que el proceso de objetivación conlleve el riesgo de sesgos metodológicos, hacerle caso omiso sólo llega a malentendidos, cuando no contrasentidos.

2. Definir criterios desde el trabajo de revisión del estado del arte

En el proceso de elaboración de nuestra población, son dos los parámetros centrales que se

impusieron a nuestra reflexión:

- Tanto las clasificaciones existentes muy dispares, cuando no contradictorias, en sus presentaciones y resultados, como el uso generalizado, a menudo abusivo, del término *think tank*, generan confusión. La vaguedad y poca fiabilidad de esos instrumentos en referencia al concepto de «fuzzy sets» (Ragin, 2000) nos lleva a descartarlos en la construcción de nuestra población.

- En relación, se hace necesario elaborar criterios con aplicación sistemática a todas las organizaciones orientadas a los asuntos europeos e identificadas como *think tanks* por los medios de comunicación, por los poderes públicos o por ellas mismas. El objetivo de la criba es poder construir una muestra coherente y *a minima* homogénea.

El argumento principal que milita a favor de la adopción de un método multi-criterios radica en la diversidad de think tanks. El hecho de establecer comparaciones entre organizaciones que difieren por su forma jurídica, su estructura interna, sus áreas de investigación, su presupuesto, sus actividades o sus objetivos, es susceptible de sesgar los resultados y todas las observaciones relacionadas, del mismo modo que la selección de una organización sobre la base de un único criterio. Por todo ello, pensamos que la selección de un conjunto de criterios establecidos y objetivados a partir de las principales definiciones que recorren la literatura especializada y las entrevistas realizadas en el marco de esta investigación, constituye el planteamiento metodológico más adecuado. Identificamos en primera etapa 7 criterios que declinamos a continuación en su modalidad factual:

- a) **Organización reconocida a nivel jurídico⁸⁰, sin ánimo de lucro⁸¹, de interés general⁸² o de utilidad pública: principalmente asociaciones y fundaciones.** El think tank puede ser un organismo público toda vez que cuente con una autonomía real respecto de la administración pública. En este caso, evaluamos el nivel de autonomía a través de estatutos, gobernanza y presupuesto propios. Organismos de gran prestigio y calidad reconocida por su labor de reflexión e investigación en el campo de las relaciones internacionales como el CESEDEN o el IRSEM no formarán parte de nuestra muestra, como tampoco los laboratorios de investigación de universidades y escuelas públicas. Descartamos las asociaciones de hecho o los *blog* en Internet.

⁸⁰ Se observa en ambos países que para el acceso a los sellos “interés general”, “reconocida de utilidad pública” y “sin ánimo de lucro”, las asociaciones tienen la obligación ser declaradas con lo cual no se reconoce de forma oficial a las asociaciones de hecho.

⁸¹ Tiene carácter jurídico tanto en Francia como en España.

⁸² En Francia según los criterios de la administración fiscal artículos 200 y 238 *bis* del Código General de los Impuestos.

- b) **Las políticas públicas como único objeto de las actividades de la organización.**
En este caso, quedan excluidas organizaciones dedicadas a tareas de reflexión y publicación alrededor de temas que no relevan directamente y claramente de una política pública. Nos referimos por ejemplo a asociaciones dedicadas a temas corporativistas.
- c) **Con carácter perenne**⁸³ por lo que las organizaciones efímeras no pueden pretender al label de *think tank* cuyo marcador es el trabajo de investigación y de prospectiva inscritos en una temporalidad intermedia. Al ser muy vaga la definición de la permanencia, hemos optado por introducir un sesgo metodológico muy subjetivo como es el de la duración. En el marco de nuestra investigación lo hemos fijado en 6 años de actividad continua, lo que equivale a la mitad del período estudiado. Las organizaciones con menos de 6 años de existencia quedan entonces excluidas de la muestra por no poder justificar un nivel relevante de actividad en comparación con las otras organizaciones que componen la muestra.
- d) **Independiente a nivel orgánico de todo partido político.** Más difícil es evaluar la posibilidad de vínculos entre think tank y partido político al ser un rasgo determinado en gran parte por la cultura propia del país de residencia. En este caso, Alemania, España y Francia constituyen modelos de ecosistemas muy alejados, cuando no opuestos, a los de Estados Unidos. Optamos por la posibilidad de seleccionar a una organización en la muestra en caso de que pueda justificar de una independencia orgánica y financiera respecto de cualquier partido político, lo cual no “prohíbe” una posible cercanía o comunidad de valores e ideas.
- e) **Con actividad de producción**⁸⁴ de la que fijamos los parámetros – frecuencia y tipología – a continuación. Este criterio es el más discriminatorio a la vez que la *raison d’être* del think tank. Se define a continuación nuestro método de objetivación de la dimensión “producción”.
- f) **Organización especializada en las temáticas directamente relacionadas con las relaciones internacionales y la Unión Europea.**
- g) **Website** para dar acceso a sus actividades, estatutos, organigrama y publicaciones.

⁸³ Aunque la cuestión de la temporalidad conlleva una alta carga subjetiva poniendo en tela de juicio la evaluación del carácter de permanencia para una organización, en España se tiene acceso al estatuto “reconocida de utilidad pública” mediante la integración previa en los estatutos asociativos de la noción de interés general a la vez que se «debe cumplir el siguiente requisito: que se encuentre constituida e inscrita en el Registro correspondiente, al menos durante los dos años inmediatamente anteriores a la presentación de la solicitud» como lo establece la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación (BOE núm. 73, de 22-03-2002) en su artículo 32.1.e, p. 11988) según los servicios del Ministerio del Interior español. Consultar: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2002/03/22/1/dof/spa/pdf>

⁸⁴ El objeto social de una asociación, es decir sus razones y objetivos como grupo legal, se debe inscribir en un artículo dedicado en los estatutos asociativos, lo cual permite averiguar el carácter investigador y las áreas de trabajo de la organización.

No tenemos constancia de ningún *think tank* existente sin *website*.

Desde la base de estos 7 criterios pasamos a la criba un conjunto exhaustivo de organizaciones en Francia y España que identificamos desde una combinación de herramientas: en particular la literatura especializada y gran público, las clasificaciones y los anuarios, la base de datos del *Observatoire européen des think tanks* y del conjunto de organizaciones dedicadas al análisis de los think tanks, el Registro de Transparencia de la UE y, en general, en Internet, entrando en los motores de búsqueda como *Google* y *Yahoo* la palabra *think tanks* añadiendo diferentes combinaciones con palabras claves como “Europa” y “UE”. El proceso nos permite retener exclusivamente las organizaciones que reúnen la totalidad de criterios. En este sentido, nuestros criterios permiten integrar el carácter idiosincrático así como operar una primera selección de organizaciones comparables. Para simplificar la lectura de la tabla, encodificamos los criterios. Así, los criterios se traducen con las letras A, B, C, D, E, F, G y se “encodifica” con 1 y 0 según se observe la presencia del criterio:

Tabla 9. Selección de la muestra para componer el objeto de investigación.

Organizaciones	A	B	C	D	E	F	G
ECFR (Madrid)	1	1	1	1	0	1	1
ECFR (Paris)	1	1	1	1	0	1	1
RIE	1	1	1	1	1	1	1
Fundación Alternativas-OPEX (FA-OPEX)	1	1	1	1	1	1	1
CIDOB	1	1	1	1	1	1	1
Fundació Catalunya Europa (FCE)	1	1	1	1	1	1	1
Fondation Schuman	1	1	1	1	1	1	1

IJDNE	1	1	1	1	1	1	1
Confrontations Europe	1	1	1	1	1	1	1
IFRI	1	1	1	1	1	1	1
Fondation pour la Recherche Stratégique (FRS)	1	1	1	1	1	1	1
IPEMED	1	0	1	1	0	1	1
Institut des relations internationales et stratégiques (IRIS)	1	1	1	1	1	1	1
EuropaNova	1	1	1	1	0	1	1
EuroCité	1	1	1	1	1	1	1
Instituto Europeo para el Mediterráneo (IEMED)	1	1	1	1	1	1	1
INCIPE	1	1	1	1	0	1	1
FRIDE⁸⁵	1	1	1	1	1	1	1

⁸⁵ La FRIDE anunció el 31 de diciembre del 2015 cesar sus actividades de forma definitiva por falta de recursos materiales. Con todo, consideramos de primera importancia el papel y la relevancia de la FRIDE en relación con nuestro objeto de investigación y su cierre coincide a falta de 1 año con nuestro objeto. El mensaje institucional de FRIDE explica que «FRIDE cesó sus actividades como think tank el 31 de diciembre de 2015 por razones económicas. El Patronato tuvo que adoptar esta difícil decisión dado que, a pesar de los intensos esfuerzos realizados para diversificar sus fuentes de financiación, FRIDE no puede sostener sus operaciones como *think tank* a partir de 2016. Establecido

Institut Thomas More (ITM)	1	1	1	1	1	1	1
German Marshall Fund Paris	1	1	1	1	0	1	1
IDDRI	1	1	1	1	1	1	1
IECAH	1	1	1	1	0	1	1
IEEE	0	1	1	1	0	1	1
CITpax	1	1	1	1	0	1	1
Grupo de Estudios Estratégicos (GEES)	1	1	1	1	1	1	1
Club de Madrid	1	1	1	1	0	1	1

Fuente : elaboración propia

2.1. Resultados e interpretación

Observamos que las 10 organizaciones descartadas suspenden sin excepción - aunque no en exclusiva - el ítem E correspondiente a la actividad de “producción”. Más que simple tendencia, se trata de una problemática de fondo que en este caso se podría extender al conjunto de los think tanks. Los think tanks se caracterizan o se singularizan por su actividad de reflexión, de producción formalizada y de difusión de ideas sobre todo respecto a clubes

en 1999, FRIDE ha realizado una gran contribución al debate sobre las actividades exteriores de Europa en un ambiente internacional cada vez más complejo. Ha trabajado en temas que van desde la democracia y los derechos humanos al desarrollo sostenible, los nuevos enfoques en la cooperación multilateral y las cuestiones de seguridad. La atención prestada por FRIDE a la vecindad extendida de la Unión Europea durante mucho tiempo, prueba ser hoy aún más relevante debido a la turbulencia que azota a la región. El énfasis de FRIDE en la importancia de los valores que enmarcan las actividades exteriores europeas es central en los debates en Europa y más allá. Esto muestra la necesidad de un compromiso continuo con la búsqueda de una política exterior europea común que sea eficaz y esté basada en los principios fundamentales de la integración europea (...) Esperamos que las extensas aportaciones de FRIDE al debate sobre Europa en el mundo continuará informando el pensamiento y la acción en un momento muy crítico para el futuro de Europa. El Presidente del Patronato».

o círculos políticos, es decir por una vertiente más formal, más concreta de sus modalidades de acción. Sin embargo, reflexionar y comunicar se ven como etapas supeditadas a la actividad de producción: se reflexiona *para* producir, se comunica *porque* se ha producido contenidos, resultados, recomendaciones. La fase de producción articula y estructura el conjunto de actividades de los think tanks, nexo entre los dos extremos del proceso, entre medios y objetivos. Más allá de la esencia fundamentalmente declaratoria y difícilmente apreciable, cuantificable, de la actividad de reflexión y de una vertiente comunicacional consecuencia de un proceso previo, la evaluación – al menos volumétrica - de la producción concreta la realidad operativa de los think tanks. Recordemos que gran parte de la legitimidad de los think tanks radica en su credibilidad, la que otorga la condición/posición de experto en el debate público. Las estrategias de legitimación son varias como veremos a continuación en la tercera parte de este trabajo aunque nos interesa aquí someter a evaluación los aspectos más objetivables como los de la diversidad y de la volumetría de las publicaciones.

3. Metodología métrica exploratoria

Aun así, la fijación de valores umbrales exportables se presenta como un trabajo complejo y lógicamente subjetivo que requiere una larga reflexión así como un buen conocimiento previo del objeto *think tank* y de sus singularidades, culturales particularmente. Se admite que la principal actividad de un think tank está sujeta a la investigación y a la publicación con lo que prestamos especial atención a los aspectos de volumetría y de formatos de las publicaciones. Al no verse limitados por las normas puramente académicas que se encuentran en revistas revisadas por pares, los think tanks adoptan diferentes formatos de publicación en relación con su estrategia de comunicación y posicionamiento en el ámbito institucional. En este sentido, distinguimos dos tipos de actividad relacionadas con la dimensión publicitaria: la principal y la secundaria. Las actividades principales constituyen la columna vertebral del trabajo de producción y de publicación de un think tank siendo su principal vector de legitimación. Las actividades principales se componen de informes, estudios, notas. En cambio, las actividades secundarias – *policy brief* o *policy papers*, *actas de coloquios* – constituyen soportes de respaldo a las actividades principales de producción de los think tanks. Existe otro tipo de publicaciones - tribunas en periódicos, billetes de humor, artículos en blog – que representan la diversificación de los medios de difusión dentro de una estrategia global de comunicación, sin que constituyan la base sobre la cual se establece la legitimación de un grupo de expertos. Por decirlo de otro modo, la actividad principal de producción constituye el “saber hacer” del think tank cuando la secundaria releva del “hacer saber”. Si no cabe duda que el análisis de las estrategias de comunicación

de los think tanks para evaluar su grado de influencia es de gran interés, no deja de ser prioritario asegurarnos que de think tanks se trata. En este camino, privilegiamos la evaluación del “saber hacer”. Por ende, distinguimos la actividad principal de producción de conocimiento de la actividad secundaria de difusión del mismo y descartamos la “simple” actividad mediática por no relevar de un trabajo de investigación.

Una organización debe publicar de forma accesible y gratuitamente más del 50% de la totalidad de su producción anual evitando así la confusión con empresas privadas de consultoría que facturan a clientes y privatizan su pericia. Las estructuras que únicamente o mayoritariamente publican formatos clasificados como actividad secundaria o previo pago no serán elegibles para la muestra. También cabe aclarar la referencia a las categorías a las que recurrimos en el proceso de evaluación de la producción de los *think tanks*. Al no existir un patrón único, cada think tank desarrolla una taxonomía propia de sus publicaciones a través del uso de un campo lexical variado: “notas”, “estudios”, “dosieres”, “*policy brief*”, “*position paper*”, “monografías”, “documentos de trabajo”, “*report*”, “informes”, “análisis”. Detrás de cada palabra se esconden realidades diferentes según qué think tank; con lo que, por motivos de practicidad, proponemos a continuación una metodología de evaluación que se sustenta en un trabajo previo de traducción de los “dialectos” particulares a cada think tank a un “idioma” común que reingrese sentido en nuestro proceso. El proceso de objetivación al que sometemos referencias lexicales holgadas y, en consecuencia, de gran variabilidad, nos lleva a la tarea de categorización. Si los think tanks no se confunden con la academia, son organizaciones que toman prestado de múltiples condiciones académicas. Pululan en el campo léxico y en los modos discursivos relacionados con este tipo de organización las referencias a la “investigación”, a los “investigadores”, al “laboratorio”, a la “ciencia”, a la “pericia”, a la “reflexión”, etc. Para describir sus actividades, los think tanks argumentan la incorporación de cañones académicos en sus métodos de trabajo a modo de credibilidad y legitimación. Esa argumentación constituye una constante en los think tanks de todos los países y argumenta a favor de una evaluación del trabajo de publicación de los *think tanks* mediante criterios editoriales propios de la esfera académica. El criterio discriminante del volumen de publicación anual se basa tanto en el consenso existente en las definiciones del think tank sobre sus actividades de producción como en la exigencia de distinguir el objeto como organización aparte⁸⁶. La publicación accesible de los resultados

⁸⁶ En su trabajo de tesis, “*La démocratie entre expertise et influence: le cas des think tanks français (1979-2012)*,” Marc Patard explica enfrentarse a dificultades metodológicas a la hora de construir su objeto por su carácter impreciso; con lo cual opta por objetivarlo a través de una lista de criterios entre los cuales se encuentra el de la existencia de publicaciones actualizadas, es decir anuales. Pone como ejemplo el caso del *Club de l’Horloge*, club político fundado en 1974 por altos funcionarios todos antiguos alumnos de la prestigiosa y selecta *Ecole Nationale de l’Administration* (ENA), situado en la extrema derecha del tablero político francés. Marc Patard argumenta que al pasar de «une densité de production» regular en la década de los 80 a una ausencia de «densité de production»,

propios de la investigación desarrollada por un think tank con el objetivo de participar en el debate público es un rasgo distintivo respecto a otro tipo de organizaciones.

«Les think tanks doivent impérativement produire des contenus et non pas seulement provoquer des conférences ou des rencontres même si cela reste évidemment important. Mais c'est l'apport de connaissances et d'expertise sous forme de notes qui compte avant tout».

Etienne Davignon, Presidente del Egmont Institute

«Una organización de la sociedad civil, sea una asociación o una fundación, sin ánimo de lucro que desarrolla un trabajo de reflexión y de investigación sobre las políticas públicas. El resultado puede tomar distintas formas: publicaciones como revistas, estudios, informes o notas y eventos».

Diego Hidalgo, fundador de FRIDE

«Je dirais qu'il s'agit d'une organisation para-universitaire – car il faut des universitaires pour élaborer des contenus à partir de méthodes rigoureuses, scientifiques».

Yves Saint-Geours, Embajador de Francia en España

«Pues eso, un think tank sería una organización independiente o distante del destinatario final que produce informes, notas, todo tipo de documentos de análisis y recomendaciones sobre los problemas de política que se plantean a los decisores políticos y, de este modo, ayudarles en la toma de decisión más adecuada».

Joaquín Almunia, Presidente del Center for European Policy Studies

3.1. Categorización de los formatos de publicación

La presencia de citas bibliográficas y de notas a pie de página otorgan mayor credibilidad a un trabajo con pretensión científica y de movilización de conocimientos por su clara referencia a la tradición académica en las publicaciones.

Informes:

Los libros e informes en acceso libre en la página web del *think tank* se consideran como formatos puntuales y originales en su producción anual global. Su extensión se sitúa en 50.000 signos - incluidos espacios – como mínimo (excepto elementos bibliográficos).

descarta de su muestra al *Club de l'Horloge* al que considera como un club, es decir una estructura informal de debate y de contactos, y no como un think tank (2012: 52). Sin embargo, aunque compartamos esa apreciación, desconfiamos de la noción de “densidad” por su propia imprecisión.

Estudios:

Este formato es un estándar de la producción de los think tanks. Pone a prueba las capacidades de movilización de los conocimientos del investigador experto tanto por su extensión como por sus exigencias formales que pasan por presentar referencias bibliográficas. Al igual que las universidades y las revistas especializadas que requieren un número mínimo de indicaciones, parece apropiado para cuantificar/calificar la producción bajo los estándares que están en vigor en el campo académico. Por lo tanto, consideramos cualquier publicación con extensión comprendida entre 25.000 y 49.999 signos - incluidos espacios - (excluyendo bibliografía y anexos) como correspondiente al formato de estudio.

Notas:

Las notas son otro formato habitual dentro de la producción de los think tanks. Más corta que el estudio, sin embargo la nota constituye un elemento importante de la expresión del think tank. Al igual que los estudios, las notas serán evaluadas en base a su extensión comprendida entre 8000 y 24999 signos - incluidos espacios - (excepto los elementos bibliográficos).

Revistas:

Muchos think tanks publican revistas con frecuencia dispar (mensual, trimestral, semestral o anual) generalmente comercializadas. La venta se suele justificar por los costes de impresión y de distribución de la revista aunque la mayoría de los think tanks autorizan su acceso libre en formato digital⁸⁷. El contenido de estas publicaciones es por lo general una serie de tribunas, notas, estudios y entrevistas escritas por diferentes expertos. Por lo tanto, a fines de inteligibilidad, consideramos la revista como una sucesión de notas o estudios quedando excluidas las tribunas y entrevistas siempre y cuando se trate de una revista según la modalidad del “*Varia*”⁸⁸. En el caso de formatos monográficos, su fuerte unicidad nos inclina a descartar la artificialidad de una contabilidad diferenciada y a considerarlos

⁸⁷ Es el caso de la *Revista Elcano*, de la *Revue de Confrontations Europe* o de la *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, por ejemplo, con posibilidad de comprar la versión papel para las dos últimas.

⁸⁸ En Francia, las revistas de investigación científica suelen ser temáticas en el sentido estructuradas en torno a un tema central tratado desde diversos ángulos o *Varia* es decir elaboradas desde la diversidad de temáticas. La prestigiosa *Revue française de science politique* (RSFP) fue creada en 1951 por la *Fondation nationale des sciences politiques* y la *Association française de science politique* editada por les *Presses de Sciences Po*. Su periodicidad es bimestral y alterna los formatos editoriales entre números temáticos como el número “Elections françaises 2017” (1), N° 67. Primer componente en un número de dos partes que el *Journal* dedica al análisis de la secuencia electoral de 2017, este número se centra en las elecciones presidenciales y la victoria de Emmanuel Macron, abordando en particular los efectos y las evoluciones inducidas por el establecimiento de primaria. Sin embargo, el número anterior, N° 66, aborda una amplia gama de herramientas y temas como son la observación etnográfica en suelo africano, el enfoque sociohistórico de los efectos de la tecnología en la profesión parlamentaria o la sociográfica por cuestionario, al más puro estilo *Varia*.

como un solo componente. Por lo tanto, se contabiliza el número de policy, notas, estudios e informes por separado siempre y cuando se permite el acceso gratuito en formato digital al contenido.

Entre los formatos que relevan de la actividad secundaria –de difusión– de los think tanks encontramos:

Position paper o Policy brief:

Podemos definir el informe o su equivalente en inglés – *position paper* o *policy paper* - como documentos sintéticos de lectura fluida para captar la atención del lector. Este formato genérico propio de comunicaciones del mundo académico, fue importado de Estados Unidos popularizado por la *Heritage Foundation* y, en la actualidad, recurrente en la publicación de los think tanks. Muy a menudo se compone de una o dos páginas en formato A4 dedicado a un tema muy específico. Consideramos que en ningún caso este tipo de formato puede, en sí, justificar el grueso de la producción de un think tank en la medida en que se trata, en primer lugar, de una herramienta de comunicación que viene a concluir un trabajo de investigación anterior. Las publicaciones con extensión comprendida entre 4000 y 7999 signos - espacios incluidos - y sin incluir ningún elemento bibliográfico, serán consideradas como un *policy paper*.

Actas / Conferencias:

Los think tanks organizan con frecuencia eventos en forma de seminarios, conferencias, talleres, encuentros o "desayunos", creando espacios de diálogo y de reflexión tanto para desarrollar sus redes y facilitar contactos directos con responsables económicos y políticos, como para difundir el resultado de sus investigaciones. Con todo, y aunque contribuyan a la visibilidad de la organización y al debate público, no los consideramos como parte de la actividad principal de investigación sino como acciones posteriores. Dicho de otro modo, la organización o la participación a este tipo de eventos es el reconocimiento al trabajo de investigación y de publicación previo.

Conscientes del riesgo que conlleva introducir sesgos metodológicos aclaremos aquí algunos puntos:

- A)** No se juzga la pertinencia o la calidad de los contenidos publicados por los think tanks tanto por falta de recursos materiales – tiempo – como por limitaciones en nuestras capacidades ya que requeriría de una amplia pericia en distintas temáticas de políticas públicas.

- B)** Asumimos el doble sesgo relacionado con el volumen y los formatos como un elemento metodológico propio de esta investigación que permite identificar organizaciones bajo la apelación *think tank* que comparten una misma actividad de investigación y de publicación.
- C)** Aunque los criterios de volumen y de formato son altamente subjetivos y en ningún caso inmutables, el trabajo de publicación que viene a concluir una fase anterior de investigación es un elemento esencial de caracterización de los think tanks respecto de otro tipo de organizaciones (agencias de *lobbying* y de relaciones públicas, federaciones profesionales, sindicatos, partidos políticos, clubes y salones de discusión y debate). Porque todas las definiciones del objeto invocan sin excepción la actividad de publicación o producción sin fijar niveles o umbrales precisos, se mantiene una confusión en el trabajo de reseña de esas organizaciones. ¿Cuándo considerar que una organización responde al término *think tank*? Suponiendo que una organización cumpla con los criterios A, B, C, D, F y G a excepción del E, ¿se la puede definir como *think tank*? Al igual que se le exige a los laboratorios de investigación, sean privados o públicos, publicaciones frecuentes y se evalúe la frecuencia y el respeto a normas fijas, consideramos esencial aplicarles a los *think tanks* criterios por lo menos coherentes y factuales. Anticipamos las posibles reservas sobre el carácter arbitrario del método avanzando que en el momento en el que son los propios think tanks los que desarrollan discursos de legitimación recurriendo a una lexicografía propensa a la movilización de determinados términos relacionados con el ámbito académico o de índole científico, no pueden escapar de cierto yugo normativo que permita comprender la realidad de esa legitimidad autoproclamada.

Tabla 10. Cuadro sintético de las categorías de formato de publicación.

Tipo de publicación	Signos espacios incluidos
Informe	50.000 mínimo
Libro	50.000 mínimo
Estudio	25.000 à 49 999
Nota	8000 à 24 999
Policy Brief	4000 à 7 999
Actas de conferencias	N/A

Fuente: elaboración propia

3.2. Presentación del método estadístico

Creemos necesario aclarar al máximo nuestra metodología por ser pionera en su aplicación al objeto *think tank* y bajo ningún pretexto pretendemos esconder detrás del biombo de las matemáticas la realidad subjetiva e intuitiva de nuestra reflexión y análisis. La constitución de una base de datos de este tamaño responde a la ausencia de este tipo de planteamiento en las ciencias políticas españolas que tratan de los think tanks así como de nuestra voluntad de dar cuerpo a un concepto al estado de fantasía. En otras palabras, la presente investigación no pretende erigir la vertiente estadística y su descripción en objeto central sino que reflejar nuestras explicaciones analíticas con elementos factuales.

El método estadístico aplicado a la producción escrita de los think tanks facilita la identificación de estándares, prácticas y estrategias propios o comunes. La variable medible – métrica – añade, a la relación de orden estricto entre categorías de formatos de publicación, la definición de intervalos medidos por una unidad designada. Significa que permite así subrayar la “superioridad” numérica de la producción de un think tank en relación con los otros en cuanto a asuntos europeos. En el marco de nuestro método de selección de casos la pertinencia de esa variable radica en la posibilidad de desarrollar multitud de cálculos aritméticos usuales como los promedios aplicados a la producción escrita: según qué formato, qué tema, qué años, de indudable valor a la hora de determinar estrategias y métodos de trabajo de los think tanks. La elección de los criterios de medición de su actividad de publicación resulta de un trabajo de construcción de modelos abstractos – es decir una decisión subjetiva del investigador - que a pesar del efecto reductor es fundamental para la explotación y el análisis del conjunto de datos registrados.

Con la base de datos de la que disponemos el cálculo sólo puede ser aproximativo por un motivo: los límites impuestos en el trabajo de reseña exhaustiva de la producción de cada una de las organizaciones por motivo de secciones de archivos deficientes en algunos casos o por los propios fallos del investigador dada la cantidad imponente de material con lo que no se pudo acceder a la totalidad de la producción de todos los think tanks. Sin embargo, creemos que la pérdida de precisión se equilibra con el carácter concreto y práctico de la metodología para seleccionar a los think tanks y así componer la muestra de nuestra investigación a la vez que se corresponde con la referencia de labor productiva de este tipo de organizaciones a la que aluden la mayoría de entrevistados también recurrente en las definiciones académicas que dan del objeto.

Se trata de estadísticas descriptivas construidas en torno a una mezcla entre variables nominales cualitativas y ordinales. La construcción de las variables nominales y ordinales se basa en gran proporción y de forma empírica en nuestra estimación que se

sustenta en una experiencia propia del terreno investigado de más de 12 años y un conocimiento avanzado de los formatos de publicación usados en la elaboración de un trabajo similar desarrollado por el *Observatoire européen des think tanks* en Francia en concertación con numerosas organizaciones, poderes públicos y académicos.

Las tareas de reflexión, investigación y producción de ideas en políticas públicas de los think tanks constituyen rasgos específicos con los que se identifica a este tipo de organizaciones según demuestran las entrevistas realizadas en el marco de nuestro trabajo confirmado por la reseña de la literatura. La producción de ideas se entiende como la comunicación y difusión de contenidos propios, es decir de publicaciones escritas aunque esa forma no excluya en la práctica, como veremos, a otro tipo de canal o de medio como lo son las conferencias o (os encuentros directos privados. Con el objetivo de evaluar y analizar ese trabajo de publicación de los think tanks abocamos por crear un lenguaje común sobre la base de nuestro conocimiento del objeto. Creamos a partir de la variable “publicación” categorías repartidas por tipo de formato de forma creciente: *policy brief*, acta de coloquio, nota, estudio, informe o libro. Resumiendo, la variable “publicación” reúne las condiciones de las variables nominales y ordinales a las que sumamos el carácter anual como unidad de medición. El resultado es crear una variable medible, métrica, cuyo objetivo no es otro sino explorar los potenciales de un método de evaluación de lo que constituye tanto la actividad como la razón de ser de esas organizaciones: producir para tomar parte e influir el debate público y la elaboración de las políticas públicas.

3.3. Advertencias metodológicas

Cabe resaltar que en los casos del IJDNE, *Confrontations Europe* y del RIE surgieron problemas técnicos en el acceso a las publicaciones archivadas entre 2005 y 2012. En lo que se refiere a *Confrontations Europe* un cambio de sitio web en 2016 limita el archivo a 2012. Fueron varias nuestras demandas acerca de su directora Anne Macey y de sus colaboradores en este sentido pero sin que se pudiese encontrar una solución técnica para recuperar la producción anterior a 2012 en formato numérico. El IJDNE siguió el mismo patrón con un cambio de sitio web en el transcurso del año 2017. Al haber realizado nuestra reseña en 2016 el problema se limita a un contratiempo en las posibilidades de revisión de toda la producción anterior a 2016. En nuestras conversaciones con el equipo de trabajo de la sede de París, se nos aseguró que se procuraba hacer la transferencia de datos de la antigua base a la actual sin poder concretar una fecha para ello. Por último, en el trabajo de recopilación de las publicaciones del RIE topamos con una organización de archivos aleatoria e inexistente en relación con determinados formatos. Contactamos a principios de

2018 con Félix Arteaga, investigador principal en las áreas de Seguridad y Defensa, con el que mantenemos una relación cordial y fluida, quién nos hizo llegar por correos materiales numéricos incluyendo las siete primeras ediciones de la revista epónima del RIE así como los datos correspondientes al conjunto de eventos organizados por el RIE entre 2005 y 2016 en relación con asuntos europeos.

El planteamiento metodológico de reseña y evaluación de las publicaciones de los think tanks dedicados a asuntos europeos y/o de relaciones internacionales en Francia y España en el período 2005-2016 se corresponde con dos objetivos complementarios. El primero es identificar los think tanks que van a componer la muestra final de nuestra investigación. Ateniéndonos a las definiciones descriptivas de *think tank* que encontramos en la literatura y en las entrevistas, identificamos y aislamos 6 criterios generales a los que añadimos otro específico que es la dedicación específica y exclusiva a asuntos europeos y relaciones internacionales. Todos los criterios son discriminantes, es decir excluyentes para cualquier organización que incumpla con al menos uno a excepción del criterio relativo a la actividad de producción, entiéndase como actividad de publicación de contenidos escritos. A pesar de su carácter reiterativo, tanto en la literatura como en las entrevistas que realizamos, o también podríamos decir de su posición de “centralidad”⁸⁹ en la gran mayoría de definiciones, se trata más de una noción que se queda en un nivel alto de abstracción y de subjetividad libre de interpretación y no como criterio medible. Cuando los demás criterios son cualitativos, el de la producción se inscribe en una doble lógica cualitativa/cuantitativa.

Aquellos elementos redundan en la incapacidad de justificar el método de selección de los think tanks que componen la muestra o en argumentos esgrimidos poco convincentes en el plano científico. La atención que prestamos a la naturaleza y a la constancia de esos escollos nos lleva a la elaboración de un método propio como manera de clasificar los think tanks que nos sirve de esbozo general para desarrollar la investigación. El planteamiento, por otra parte muy simple, alcanza el objetivo de desarrollar la investigación dentro de un marco analítico que nos permite dar cuenta de una realidad que pasa, primero, por la reseña de la producción de los think tanks en el periodo 2005-2016 dedicada a asuntos europeos, en segundo lugar en establecer una tipología de los formatos de publicación y, en tercer lugar, en observar y explicar esas diferencias de tipologías, sus condicionantes y su papel. Para la construcción de los tipos de formatos y de los raseros correspondientes nos

⁸⁹ El empleo aquí de la noción de “centralidad” se refiere tanto a la posición que ocupa en el espacio semántico articulado por el concepto *think tank* la palabra producción, a su capacidad de acción, de polarización, sobre su periferia semántica, como a la teoría de las redes sociales que destaca por identificar y medir la influencia de determinados sujetos.

apoyamos sobre nuestra observación de los tipos de producción de los think tanks de la muestra desde 2008 y particular conocimiento del terreno - aunque optamos previamente en probar la validez de nuestras tipologías enfrentándolas con muestras escogidas de forma aleatoria entre la población de *think tanks* en Francia y España, y que tratan de la UE. El resultado tiene dos lecturas: las tipologías se corresponden en lo general con la realidad del terreno aunque por otro lado su rigidez metodológico, raseros y umbrales, excluyen elementos de la producción que por ser periféricos no dejan de ser pertinentes para un análisis.

Sin embargo, la imposición de determinados límites que conlleva nuestro método también responde a la escasez de tiempo y de herramientas de los que disponemos. A ello se superpone el riesgo de dispersión y de pérdida de pertinencia con elementos periféricos. Del mismo modo que tuvimos que anticipar el complicado trabajo correspondiente a la fase de explotación de los datos, es decir de tratamiento, exposición, descripción y análisis. De este modo, determinamos los raseros y umbrales acorde con nuestra preocupación por construir una población mínimamente homogénea, una familia, que pudiese integrar el marco de un trabajo comparativo, con un número de individuos intermedio lo que autoriza un trabajo estadístico base que sea de interés a la vez que facilita el análisis más detallado. Como es obvio, las tipologías, los raseros y umbrales de producción son objetos y valores contruidos que mezclan conocimiento de terreno con ineludible grado de subjetividad asumido y aclarado.

3.4. Casos particulares

Tenemos que aportar algunas explicaciones sobre los casos particulares para mayor inteligibilidad del método. Entre la prensa, expertos, funcionarios, políticos y propios dirigentes de think tanks, se reconoce al *European Council on Foreign Relations* como ineludible, tanto por su brío como por el valor de sus actividades. A pesar de todo lo anterior y aunque cumpla con casi todos los criterios establecidos en nuestro método, el ECFR, tanto en Madrid como en París, si bien dispone de representaciones oficiales con equipo y oficina en ambas ciudades desde 2007, dispone en ambos casos de estatutos jurídicos oficiales sólo desde 2015. Antes de esa fecha, el ECFR carecía de existencia legal tanto en España como en Francia lo cual imposibilita considerarlo como think tank nacional antes de 2015. No se trata de un mero tecnicismo metodológico sino de un punto de gran relevancia por sus implicaciones como por ejemplo a nivel de independencia de investigación y producción⁹⁰,

⁹⁰ Lejos de constituir una lista exhaustiva, las siguientes dos observaciones ejemplifican los problemas y límites a los que aludimos en el caso de ECFR. Mancomunar la producción introduce dos preguntas: La primera, ¿Cómo distinguir con claridad lo que es propio de una oficina o de otra? Recordamos que la literatura especifica con frecuencia el carácter original - en el sentido propio - de

de autonomía financiera, de gestión interna, de gobernanza y de posicionamiento en el marco jurídico y político nacional.

«Il s'agissait surtout pour nous d'asseoir un peu plus notre légitimité en France en tant que think tank français et non pas juste de rester un bureau de représentation d'un think tank basé à Londres, et, en parallèle, de gagner en autonomie vis-à-vis de la base anglaise en agissant en tant que think tank même si tous les bureaux en Europe travaillent de façon coordonnée, en réseau».

Manuel Lafont Rapnouil, Director del ECFR

A tenor del posicionamiento relevante del ECFR en los ecosistemas francés y español - trayectoria fulgurante, reconocimiento del que beneficia entre los expertos, redes de influencia, actividades de producción y de organización de eventos, colaboraciones en determinados proyectos con otros think tanks a nivel nacional y europeo - optamos por referirnos al ECFR puntualmente para ilustrar o aclarar puntos específicos.

Del mismo modo, descartamos think tanks históricos con actividades constantes y consecuentes en torno a las políticas europeas como la *Fondation Jean Jaurès* y *Terra Nova* en Francia o la *Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales* en España. No hay dudas que el análisis de la trayectoria de esas organizaciones y del papel que desempeñan en el avance de la construcción de la Unión Europea es de suma importancia para entender las lógicas políticas, ideológicas, partidistas o de redes de familia política de estos think tanks en el tratamiento de las cuestiones europeas. La lógica que imperó en una toma de decisión que nos supuso numerosos quebraderos de cabeza, fue tanto material como necesidad de coherencia. Una vez más, los límites de tiempo y de recursos materiales nos obligaron en acotar la construcción de nuestra población para no vernos superados por la cantidad de datos para recoger, tratar y analizar. También tuvimos presente en todo momento que, si tratábamos del papel de los think tanks en Francia y España, el marco aplicativo de la política de integración europea suponía centrarnos prioritariamente en los que tratan en exclusiva de este tema para así conservar una homogeneidad básica. Homogeneidad que nos permitiese desarrollar un método de tipología y evaluación de la producción, de identificación y análisis de sus redes de influencia, que fuese coherente al aplicarse a un conjunto de organizaciones que comparten objetivos aunque no necesariamente valores, métodos de trabajo, estrategias, presupuesto, historia o impacto.

las publicaciones de un *think tank*. La segunda, en relación con la anterior, radica en determinar la nacionalidad de las organizaciones estudiadas. Si un *think tank* no dispone de estatutos jurídicos propios del país en el que mantiene actividades es difícil otorgarle otra nacionalidad que la del país donde tiene establecida su sede.

4. Resultados y selección de la muestra

Para averiguar la pertinencia de nuestra metodología configuramos una prueba estadística base para calcular la desviación típica en las variables nominales. Los resultados actúan como revelador de las prácticas que imperan en cada ecosistema nacional y permiten contestar preguntas como: ¿Existen formatos de publicación estándares en cada uno de ellos? ¿Existe cierto grado de homogeneidad en las prácticas de publicación y de comunicación en los ecosistemas? Desde las repuestas podremos plantear un análisis del corolario entre prácticas y objetivos marcados.

La elección de métodos métricos simples y de cálculos de estadísticas básicas se inscribe en la línea de lo existente, en relación con anteriores investigaciones sobre think tanks. Con gran frecuencia, se calculan el número de citas y apariciones en los medios de comunicación en un período de tiempo fijado para sacar análisis y conclusiones sobre un aspecto de la estrategia de la comunicación de los think tanks a través de su nivel de exposición mediática. Se calculan el número de visitas de las *web* o de *followers* en las redes sociales. Sin embargo, esos sesgos metodológicos constituyen una opción original en su aplicación a la actividad de publicación; entre otras cosas, porque no se han realizado anteriormente en los trabajos académicos dedicados a los *think tanks*: ni para constituir la muestra de la población estudiada, ni para destacar tipologías de formatos o de estándares de publicación. Nuestro objetivo aquí busca abrir una vía de reflexión y de investigación en torno a un objeto mal definido y a desconfiar de los presupuestos aunque tenemos muy presente, como comenta Alain Desrosières, que los indicadores estadísticos y las clasificaciones proceden «d'un double mouvement, de visée de réalité et d'institution de celle-ci» (2008: 188) con lo que también hay que tomar cierta distancia crítica con metodología, resultados e interpretación de los resultados.

Por este motivo, consideramos que para construir una muestra coherente – que no homogénea - que corresponda a la definición que hemos dado del objeto *think tank* y que permita analizar diferencias en los recursos y en las estrategias, seleccionamos únicamente las organizaciones cuyo total de producción esté situado entre el primer y el tercer cuartil; quedando excluidas las que se encuentran por debajo del primer cuartil. En efecto, las organizaciones situadas por debajo del primer cuartil no tienen apenas actividad de publicación. Las interpretaciones son diversas: se puede tratar tanto, según qué caso, de una “cáscara vacía” como de simplemente otro tipo de organización. La cáscara vacía remite a una organización con estatutos, organigrama y plataforma Internet, aunque con nula actividad real por falta de recursos o porque fue creada con el objetivo de promocionar a las personas implicadas. En este sentido, la existencia legal y formal de una organización no garantiza un nivel de actividad real y subraya los límites de los anuarios y de la

clasificación de McGann que dejan demasiado espacio a la subjetividad de sus autores y a la reputación de esas organizaciones. Métodos que permitan cualificar y cuantificar las actividades son indispensables para identificar en su realidad y calidad una práctica profesional. Nos decantamos por una opción que abarque el 75% de la producción total del conjunto de organizaciones evaluadas, lo que corresponde al 71,4% de las organizaciones evaluadas situadas entre el primer y tercer cuartil.

Este planteamiento otorga, a diferencia de las herramientas existentes, una centralidad a la actividad de publicación, siguiendo de esta manera la inmensa mayoría de las definiciones que ofrece la literatura. La otra ventaja que proporciona esa opción radica en su amplitud que considera la dimensión plural de la práctica profesional de los *think tanks*. En otras palabras, podríamos resumir nuestro planteamiento metodológico en torno a tres etapas. Para empezar, identificamos en la literatura, las entrevistas y desde el conocimiento que tenemos del objeto, los rasgos característicos recurrentes de los *think tanks* que traducimos en criterios objetivados. En un segundo tiempo, seleccionamos las organizaciones que se corresponden con estos criterios en Francia y España. Por último, evaluamos su actividad de publicación aplicando una metodología métrica con un prisma de gran amplitud a fin de observar matices relevantes en los contrastes.

Los cálculos estadísticos presentados están basados en el conjunto de publicaciones de las organizaciones del cuadro entre 2005 y 2016 únicamente dedicadas a políticas relacionadas con la UE. De este modo, las organizaciones que tratan de las relaciones internacionales ven cómo la reseña de sus publicaciones está restringida a la dimensión europea.

Sin embargo, en el caso de las organizaciones que evaluamos con nuestro método, nos limitamos en afirmar su correspondencia con la definición del objeto *think tank* que adoptamos, con la que destacamos la actividad de investigación y de publicación como un elemento central. Para decirlo de otro modo, quedan descartadas organizaciones que no pueden justificar de una actividad de publicación de contenidos originales suficiente aunque sí de otro tipo de actividades, como organización de eventos, mecenazgo, gestión de archivos, formación, propugnación o consultoría por ejemplo.

Después de pasar numerosas organizaciones a la criba de los ocho criterios y la dimensión de producción de contenidos formalizados - correspondiente a las publicaciones - a una evaluación volumétrica, la muestra definitiva con la que desarrollamos nuestra investigación se limita en 16 organizaciones, de las cuales 9 son de nacionalidad francesa y 7 de nacionalidad española:

Tabla 11. Datos estadísticos descriptivos correspondientes a las publicaciones sobre las políticas europeas entre 2005 y 2016 de las organizaciones dedicadas a la UE o a las RI .

Think Tanks	País	Orientación	Policy Brief	Notas	Estudios	Informes Libros	TOTAL
IJDNE	F	UE	30	160	76	156	422
Fondation Schuman	F	UE	12	184	175	24	395
FRIDE	E	RI	23	251	35	73	382
RIE	E	RI	33	186	95	44	358
IFRI	F	RI	47	101	109	95	352

CIDOB	E	RI	94	66	60	21	241
FA-OPEX	E	RI	2	56	61	48	167
Confrontations Europe	F	UE	109	38	1	8	156
IEMED	F	RI	5	97	12	29	143

ITM	F	UE	28	27	22	5	82
IRIS	F	RI	38	15	17	4	74
IDDR1	F	RI	0	25	11	24	60
FCE	E	UE	24	13	3	19	59
GEES	E	UE	22	24	5	0	51
FRS	F	RI	3	10	12	15	40
Eurocité	F	UE	1	25	12	1	39

EuropaNova	F	UE	0	1	2	5	8
IECAH	E	RI	0	0	0	2	2
Fundación Europea Sociedad y Educación	E	UE	0	0	0	2	2

CITpax	E	UE	0	0	0	1	1
INCIPE	E	UE	0	0	0	0	0
Centro Atlántico de Pensamiento Estratégico	E	UE	0	0	0	0	0
Club de Madrid	E	RI	0	0	0	0	0

TOTAL			471	1279	708	576	3034
--------------	--	--	------------	-------------	------------	------------	-------------

Max			109	251	175	156	422
3er Cuartil (Q3)			29	81,5	47,5	26,5	204
Mediana			5	25	12	8	60
1er Cuartil (Q1)			0	0,5	0,5	1,5	5
Min			0	0	0	0	0
EIQ			29	81	47	25	199
Media			20,4782	55,6086	30,78260	25,04347	131,91
Dispersión			29,5955	73,0894	45,43922	37,93832	148,89

Fuente: elaboración propia

En una primera aproximación, la lectura de los datos estadísticos nos permite destacar dos elementos de índole metodológico y una primera constatación. Desde el punto de vista metodológico, cabe resaltar el carácter práctico e interesante de la metodología para objetivar la actividad de producción/publicación de los think tanks. De este modo, la tipología y cuantificación de la dimensión operativa central de los think tanks autoriza una selección justificada y coherente que se desmarca de organizaciones de otra naturaleza o de otras, de función más “decorativa”. Sin embargo, no se puede evitar cierto grado de superficialidad de un método que no permite contestar preguntas tan esenciales como: ¿Qué calidad atesoran los trabajos publicados? ¿Cuál es su validez? ¿Qué influencia tienen en la conducta de las políticas públicas? Lejos de quedarse en un segundo plano, las hipotéticas respuestas requerirían de una investigación científica específica que se sustentase en herramientas relacionadas.

5. “Familias” de think tanks

Por otra parte, los resultados esbozan sin matices cuatro “familias” de organizaciones: las “internacionales”, con capacidad de exportación en el extranjero, con oficinas en Bruselas, y cuya actividad de publicación es industrial; las de tamaño intermedio, las “familiares” y las que no responden según nuestro método de objetivación a la definición de *think tank*. No obstante, el prisma “Asuntos europeos” de la metodología sitúa también las segunda y tercera familias al nivel de las “internacionales” como es el caso de CIDOB, IRIS, IDDRI y FRS que gozan de un nivel de publicación anual que duplica o triplica el que retenemos aquí. Por lo tanto, es probable que las tres familias reúnan las condiciones de una muestra coherente. Atentos a un planteamiento que pecase de rigidez con el inevitable riesgo de caer en un atajo, seleccionamos las organizaciones de las tres familias que corresponden según nuestro método a la definición de *think tank*, a pesar de una gran disparidad en la repartición de sus actividades o recursos.

5.1 Taxonomía de la producción de los think tanks

Está claro que los think tanks privilegian los formatos cortos o intermedios independientemente de su orientación temática, aunque cabe resaltar que los formatos largos parecen ser más habituales entre los think tanks franceses:

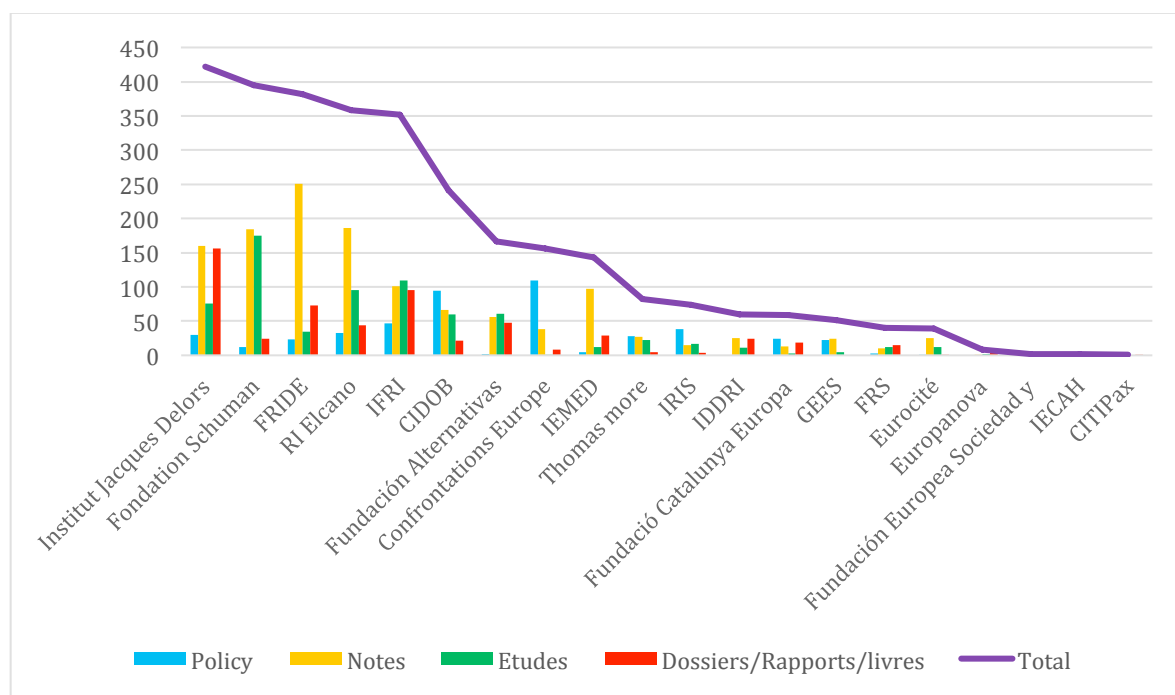
- a) Policy brief: *Confrontations Europe*, CIDOB, IRIS, FCE, ITM;
- b) Notas: *Fondation Schuman*, IJDNE, FRIDE, RIE, IEMED, ITM, IDDRI, GEES, *Eurocité*;
- c) Estudios: IFRI; FA-OPEX;
- d) Informes: FRS

Lo podemos averiguar si categorizamos las estructuras en función del tamaño de publicación privilegiado. El formato corto incluiría *policy brief* y notas, el largo sumaría estudios e informes. Pero cuando sumamos las dos categorías de formatos cortos y las dos de formatos largos observamos cómo seis think tanks de la muestra, cinco franceses y un español, privilegian el formato largo: *Fondation Schuman*, IJDNE, IFRI, IDDRI, FRS y FA-OPEX. Es más, IFRI, IDDRI y FRS son los que cuentan con mayor presupuesto y con importantes y permanentes plantillas de investigadores bajo contrato. Aunque en menor medida, también es el caso del IJDNE y su núcleo central de investigadores que, al igual que la *Fondation Schuman*, se sitúan en el octavo rango de las organizaciones con mayor presupuesto. Concluimos que podría existir una correlación nítida en la muestra entre formato largo, presupuesto y nacionalidad del think tank. El factor “equipo permanente de investigadores” podría, entre los think tanks franceses, tener cierto grado de relación con el

formato largo aunque de forma más tenue. Si comparamos, por ejemplo, la posición de la *Fondation Schuman* – sin plantilla permanente y con un presupuesto medio y situada en la categoría “formato largo” - con la del IRIS - de equipo permanente, del doble de presupuesto y situada en la categoría “formato corto” - formular conclusiones sólo puede llevar a un atajo.

Si retomamos los resultados de la evaluación métrica a la que sometimos el conjunto de publicaciones de las organizaciones internacionalistas y europeístas identificadas en el período 2005-2016 bajo la forma de un gráfico, observamos entonces 4 evidencias:

Gráfico 1. Volumen y tipos de publicaciones de las organizaciones entre 2005-2016.



Fuente: elaboración propia

Evidencia 1

La primera es que el cálculo métrico simple de la actividad de publicación constituye un criterio discriminante y factual que puede complementar la definición conceptual de *think tank*. Hemos comprobado la centralidad de la actividad de producción/publicación gracias a un análisis semántico de las definiciones del objeto que encontramos en la literatura científica confirmadas por las propias entrevistas realizadas en el marco de la presente investigación. Sin embargo, también observamos que la falta de objetivación no era satisfactoria para poder identificar y seleccionar organizaciones con rigor, dado que entonces el proceso sigue sometido a un gran nivel de interpretación y subjetividad. En otras palabras, si no se objetivan los criterios considerados como intrínsecos del objeto, la propia definición se pierde en la vaguedad y lo aleatorio. Fijar umbrales mínimos para medir el nivel

aceptable de publicación tampoco resultaba un método adecuado por su evidente arbitrariedad. El objetivo era desarrollar un planteamiento metodológico que conciliase los criterios de más consenso atribuibles al objeto con la realidad necesariamente más compleja y diversa en la práctica. Como lo expusimos anteriormente, en un primer tiempo distribuimos los diferentes formatos de publicación en categorías elaboradas a partir de umbrales de signos mínimos y máximos, desde nuestro conocimiento y experiencia del objeto, con un grado inevitable de subjetividad. En un segundo tiempo nos aplicamos a identificar el conjunto de organizaciones declaradas en diferentes herramientas - o auto declaradas - think tanks, dedicadas a las temáticas de relaciones internacionales o asuntos europeos en Francia y España. En tercer lugar, identificamos, recogimos de la forma más sistemática, medimos y distribuimos en las categorías de formato adecuado, el conjunto de publicaciones en acceso libre que trataban de políticas públicas en relación con la UE. En una cuarta etapa, con el objetivo de escapar de métodos aritméticos superficiales como el cálculo de la media de producción en cada formato o en global, traducimos los resultados en estadísticas simples que proporcionan resultados finales de lectura con matices más acordes con la complejidad del objeto. La última etapa es la fase de selección de la muestra a partir de los resultados estadísticos obtenidos que permite conformar una muestra final coherente que preserva las condiciones de heterogeneidad necesarias para desarrollar un trabajo de comparación pertinente.

Evidencia 2

La segunda evidencia que nos deja la lectura de la tabla y del gráfico correlacionado es que sobresalen 3 “familias” de think tanks desde el prisma del volumen de publicación. Una primera familia que corresponde a los think tanks con una importante actividad de publicación sobre asuntos europeos en la se encuentran los 5 primeros think tanks por orden de clasificación en la tabla o sea en el cuarto cuartil. Integran la segunda familia los 2 think tanks que siguen por orden de aparición situados en el segundo cuartil con actividad de publicación intermedia. La tercera familia agrupa los think tanks con una actividad de publicación irregular desde el punto de vista de la constancia. En conclusión, postulamos la pertinencia de un trabajo de comparación entre esas 3 familias que, a pesar de su evidente grado de heterogeneidad, comparten los criterios de la definición de *think tank*. Las organizaciones situadas en el primer cuartil o bien no corresponden a la definición del objeto o no se adecuan al trasfondo del tema de investigación marcado por la UE.

Evidencia 3

La tercera evidencia es que ninguna familia es homogénea desde el prisma de la actividad

de publicación como muestra la disparidad importante de resultados en los formatos de publicación. Lo que indica que no existen lógicas editoriales comunes. Las causas, como veremos, pueden ser diversas, desde las estrategias de comunicación hasta los límites materiales.

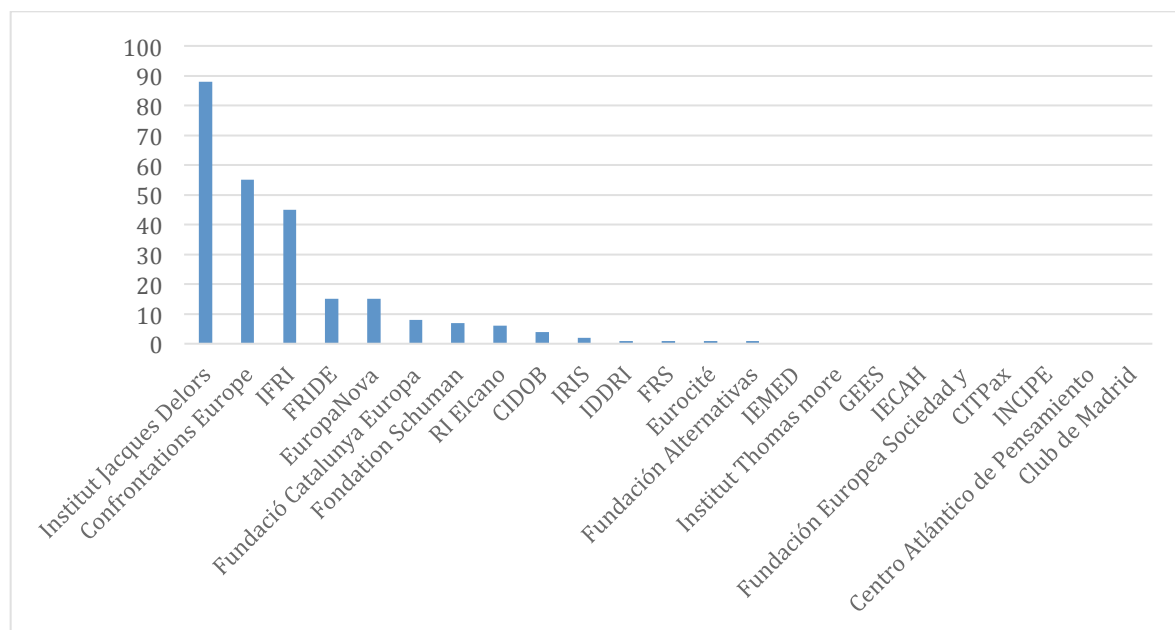
Evidencia 4

La cuarta evidencia atiene a dos especificidades distintas que se dan en los ecosistemas francés y español. En Francia, el mayor nivel de publicación sobre Asuntos europeos procede de think tanks dedicados en exclusiva a la temática cuando en España son los think tanks enfocados a las relaciones internacionales los que más publican sobre la temática europea. En este sentido, IEMed y FCE ocupan respectivamente los noveno y decimotercero rangos por detrás de cuatro think tanks expertos en relaciones internacionales como FRIDE, RIE, CIDOB y FA-OPEX. Corroborando esa gran diferencia de planteamiento entre ambos ecosistemas nacionales, de los cinco primeros think tanks franceses que más publican sobre Europa, cuatro se limitan a la temática europea, es decir IJDNE, *Fondation Schuman*, *Confrontations Europe* y ITM y solo uno amplía su campo de investigación a las relaciones internacionales como es el caso del IFRI. Lejos de limitarse a una mera casualidad o a una diferencia de menor importancia, creemos al contrario que ese doble planteamiento es el resultado de la génesis de los think tanks así como del lugar que ocupa la cuestión europea en ambos países.

Actas de conferencias

No consideramos que la organización o participación a conferencias y debates releve de la actividad de producción de contenidos propios, puesto que intervienen otros actores no relacionados con el think tank. A pesar de esa consideración, se trata de una actividad característica de esas organizaciones que recogen numerosas definiciones, y merecería sin duda un análisis detallado de condiciones y efectos relativos. En paralelo, sí creemos que redacción y publicación de las actas se inscriben de forma particular en el trabajo de producción de contenidos, al tratarse de una tarea de traducción y síntesis. No conseguimos resolver la ecuación que constituye un material de difícil calibración con lo que optamos por un tratamiento sencillo de recogida de actas publicadas sobre eventos dedicados a la EU. Convencidos que se podía “aprovechar” ese material con más eficiencia, resulta sin embargo interesante una puesta en perspectiva de los resultados del trabajo de censo:

Gráfico 2. Número de actas de conferencias publicados por los think tanks de la muestra entre 2005 y 2016.



Fuente: elaboración propia

Resulta evidente que son minoritarios los think tanks que publican las actas de conferencias sin que podamos avanzar explicaciones precisas. Trabajo considerado como secundario, falta de recursos o baja participación a eventos de este tipo, son varios los posibles motivos. Aunque el trabajo de publicación de actas no puede considerarse como consecuencia de una actividad de investigación y reflexión propia del think tank, sí constituye una fuente de información de valor añadido. La lectura de los actas publicados por el IJDNE nos proporcionó una gran cantidad de datos aprovechables en el marco de nuestra investigación, como declaraciones de personalidades e información sobre las redes institucionales y personales que mantienen los diferentes ponentes y organizadores. Por tanto, si optamos en un primer momento por descartar los actas de nuestra contabilidad particular correspondiente al proceso de calificación de la muestra, decidimos incluirlos en el conjunto de las publicaciones para el análisis general del abanico de las políticas públicas tratadas por los think tanks que componen la muestra de este trabajo.

Los seleccionados

Es interesante comprobar el nivel de coincidencia entre los think tanks seleccionados en la muestra y su nivel de integración al dispositivo nacional dedicado a la política exterior y europea. En este sentido, el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAEC) dedica en los últimos años un apartado a los think tanks que obran en este campo. El apartado designado como “Centros de pensamiento” forma parte de la categoría temática “Diplomacia del siglo XXI”, lo cual no deja lugar a duda sobre el carácter reciente y

resolutamente moderno que se le otorga a este tipo de organizaciones en el aparato político-administrativo español. Así pues, RIE, CIDOB, FRIDE, FA-OPEX e Instituto Europeo del Mediterráneo - IEMed forman parte del elenco de organizaciones valoradas oficialmente por los servicios diplomáticos faltando a esta lista únicamente FCE y GEES por motivos que abordaremos en el capítulo siguiente y en la segunda parte pero que podemos adelantar que tienen que ver tanto con su posicionamiento en el debate público como con sus limitados recursos que les convierten como limitados en su capacidad de acción. Del mismo modo, el *Centre d'analyse, de prévision et de stratégie* (CAPS) que depende del Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères ofrece un listado similar en el que se encuentra, referenciados de nuestra selección de think tanks franceses IFRS, la *Fondation Schuman*, IRIS, IDDRI, IFRI e IJDNE, faltando en este caso *Confrontations Europe*, ITM y *EuroCité* por motivos similares a GEES y FCE en cuanto a recursos se refiere. Si comparamos con los resultados obtenidos gracias a nuestro método y aquí expuestos por ejemplo en el Gráfico 1, se observa que en cuanto a publicaciones de los 16 think tanks seleccionados *Confrontations Europe* (8), ITM (10), FCE (13), GEES (14) y *EuroCité* (16) ocupan en mayoría los rangos más atrasados. Por lo tanto, no se les considera como proveedores de contenidos de alto valor ni que si éstos lo fuesen como suficiente. Por tanto se puede avanzar que los resultados de la metodología para seleccionar los think tanks realmente relevantes en relación con nuestro tema de investigación se corresponden con su propio grado de integración y, por ende, de institucionalización.

Los descartados

Es frecuente, dado el efecto de certificación al que está sometida la denominación *think tank*, encontrar detrás de un escaparate deslumbrante una realidad mucho más pobre con el único motivo de ofrecer adornos a sus dirigentes. No nos pareció congruente con los objetivos marcados para el presente trabajo intentar desenmascarar proyectos en los que se ostenta de forma indebida una denominación no reglamentada. Por ello, rechazamos emitir cualquier juicio sobre las organizaciones que componen la cuarta familia cuya actividad de publicación sobre Europa es débil o nula. Consideramos simplemente que sus actividades son ajenas a la investigación, a la publicación de ideas y a la difusión en el debate público o simplemente la ausencia de prisma europeo en sus estudios les alejan inexorablemente de la definición que damos de think tanks Euro-especializados o Euro-orientados, en la que nos apoyamos para elaborar la muestra. Unas son fundaciones vertidas en la actividad de mecenazgo, otras en la consultoría privada de alto nivel, en la animación de redes supranacionales o en la tarea de militancia y de apoyo logístico a favor de un partido

político, todas actividades perfectamente lícitas que sin embargo se alejan de la actividad principal que caracteriza un think tank según definimos este vocablo.

«E: ¿Consideras al INCIPE como un think tank?

R: La verdad es que no. Para mi se trata de una especie de consultoría pero no publican, de forma pública al menos. ¿Qué opinas tú?

E: Lo mismo que tú! Lo descarté de mi muestra por ese motivo. No valoro aquí su pertinencia ni mucho menos la calidad de su trabajo sino que según mis cañones no se trata de un think tank ya que no participa en el debate y asesora únicamente desde la privacidad».

Cristina Manzano, Subdirectora de FRIDE y patronato del Real Instituto Elcano

Sin embargo, también debemos señalar que en distintas ocasiones, organizaciones expresan su deseo formal de no aparecer en este tipo de estudios y clasificaciones, argumentando que no se reconocen en el concepto “think tank”. El *Centre de recherches internationales* (CERI) constituye un buen ejemplo en este sentido. En efecto, el CERI se presenta como una unidad mixta de investigación común a la gran escuela de Sciences Po y al *Centre national de la recherche scientifique* (CNRS), el organismo público francés de investigación científica de más importancia ocupando según el *Scimago Institutions Rankings* y *Webometrics* el segundo rango mundial en este apartado. El CERI aparece también en los últimos años en las ediciones anuales del GGTTI, galardonado en 2014 con el trofeo correspondiente a la categoría de “Mejor think tank del año en relaciones internacionales, seguridad y defensa” entregado por el *Observatoire européen des think tanks* y el *Conseil économique, social et environnemental*, tercera cámara representativa francesa. A pesar de estos elementos, paradójicamente el discurso oficial del CERI es que no es un think tank ni pretende serlo. Más allá de la confusión que genera este posicionamiento en apariencia contradictorio, ilustra bien las tentativas por parte de los think tanks de desdibujar las fronteras con el campo académico. Esta dinámica de flujo/reflujo, o de atracción/repulsión caracteriza la naturaleza de las relaciones que mantienen los think tanks con los campos que componen su entorno como subraya Medvetz (2008; 2012). En el caso del campo académico, el objetivo es o bien distanciarse cuando los think tanks necesitan hacer gala de su mayor pragmatismo o, por el contrario, acercarse cuando buscan beneficiarse de la credibilidad de la que goza la investigación académica. Obviamente, el CERI es un centro de investigación académica pero su situación resulta particularmente ambigua tanto por el efecto de su propio uso del concepto como por la estrategia de los think tanks en acercarse al campo académico recurriendo para ello a mimetismos.

«Je veux bien ici vous partager ma définition avec vous mais je parle en mon nom et cela n'engage en aucun cas le CERI et ses équipes dont les avis sont variés et divergents sur la question [...] Beaucoup de chercheurs ne se considèrent absolument pas comme faisant partie d'un think tank et vivent plutôt mal ce lien qui est fait. Je ne suis pas sûr moi-même d'ailleurs que l'on puisse considérer le CERI comme un think tank mais, disons, que cela ne me choque pas peut-être parce que mon profil est atypique. Je voyage beaucoup et je suis très proche du terrain. Il y a d'ailleurs un effet générationnel également. Je ne me sens pas enfermé dans une définition stricte ou pure du chercheur académique même si je crois en certaines spécificités encore une fois. Je dirais qu'un think tank est une organisation plus ou moins indépendante composée de membres, permanents ou non, reprenant dans certains cas des canons académiques afin de formaliser des prises de position dans le domaine des politiques publiques afin de peser sur le débat public, et même d'y prendre part, et dans la prise de décision des responsables politiques. On voit bien que ce ne sont pas les méthodes de travail ni les objectifs d'un centre de recherche universitaire. Ici, au CERI, la plupart des chercheurs ne souhaitent en aucun cas participer au débat public et encore moins prendre des positions idéologiques afin d'influencer le processus de réflexion et de prise de décision des politiques. Non seulement ils ne le font pas mais ils considèrent cela comme antinomique avec leur qualité de chercheurs universitaires. Il est vrai qu'aux Etats-Unis cette distinction entre le champ universitaire et les think tanks est plus que ténue, voire même souvent inexistante. Ce débat qui n'est pas totalement tranché interroge d'ailleurs sur l'évolution du statut de chercheur».

Christian Lequesne, Profesor e investigador, ex director del CERI

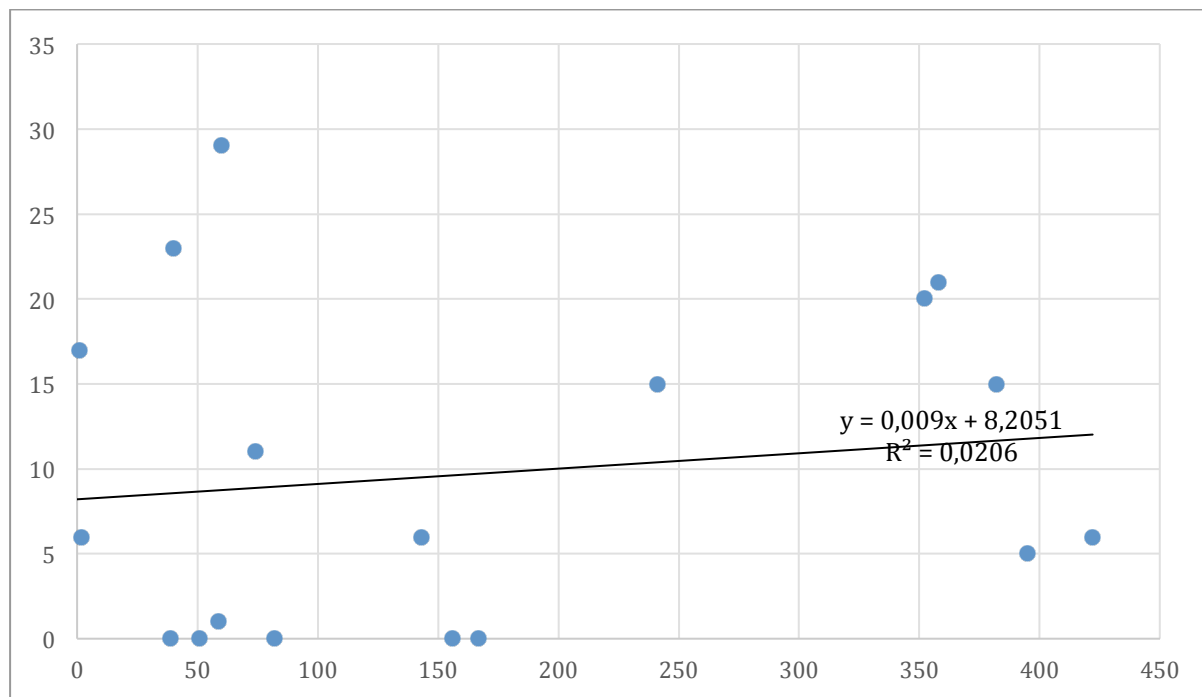
Volveremos más ampliamente en la segunda parte de este trabajo sobre la cuestión de la supresión de frontera, de la que el campo académico no es ajeno, entre el conocimiento procedente de la investigación científica regida por el principio de neutralidad axiológica y el saber experto movilizado en el marco de actividades de militancia política o consultoría.

5.2. Interpretaciones de la relación entre producción y organización

Nos mostramos voluntariamente cautelosos en el análisis de los diferentes resultados según las categorías de formato, tarea a la que damos un cariz muy detallado en la tercera parte de la investigación en la que abordamos las estrategias de influencia de los think tanks. Se tratará entonces de los formatos y de las temáticas de publicación privilegiados. A nivel global, ¿se puede afirmar que existe una relación causal entre el volumen de publicación y el hecho de contar con un equipo permanente de investigadores? El siguiente gráfico demuestra que parece existir una correlación aunque muy limitada y con importante disparidad de casos entre los think tanks seleccionados. Con lo que no resulta evidente avanzar una explicación en este apartado. Una hipótesis es que la diferencia se encuentre no tanto en el volumen sino que en el formato y el respeto a los cañons académicos. Por nuestra experiencia podemos avanzar que en general los think tanks con equipos permanentes de investigadores suelen presentar formatos de publicaciones más amplios y

con un uso mayor de consignas habituales del campo académico. En cambio, los think tanks más militantes, suelen publicar con gran frecuencia aunque formatos más cortos y de tipo tribunas periodísticas.

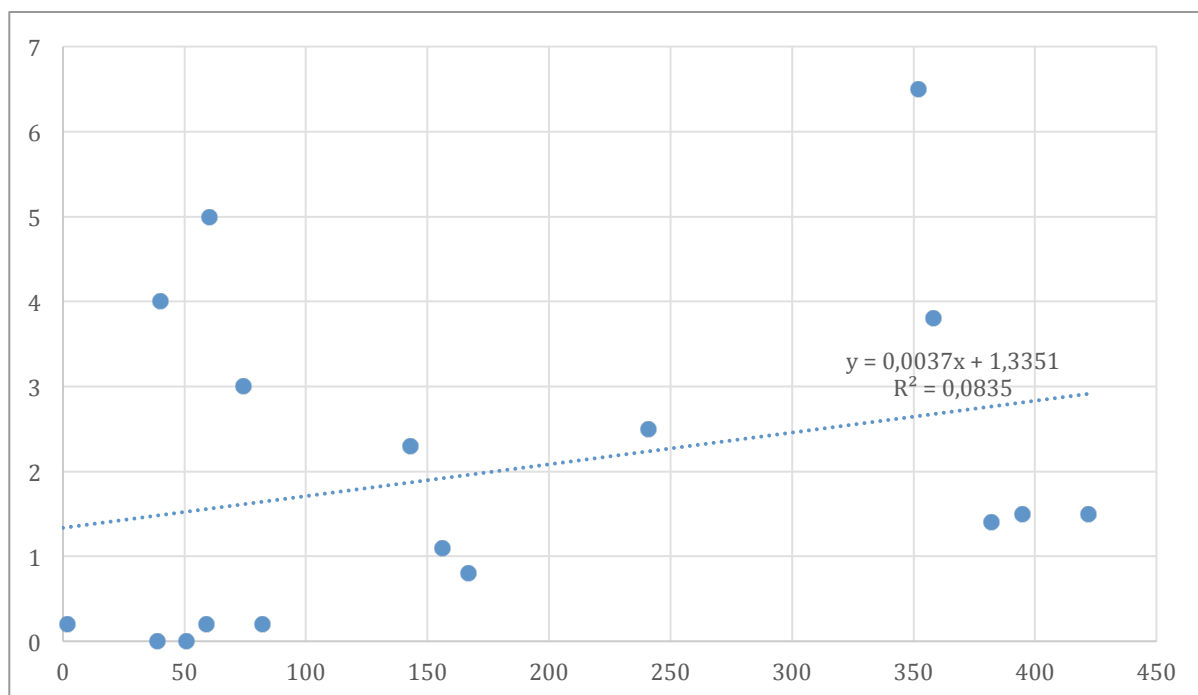
Gráfico 3. Relación entre el nivel de producción y el número de investigadores permanentes.



Fuente : elaboración propia

El gráfico de la tabla 4 subraya que la correlación entre número de publicaciones y presupuesto no aparece de forma clara por la heterogeneidad de casos de la muestra de think tanks:

Gráfico 4. Relación entre el nivel de producción y el presupuesto anual.



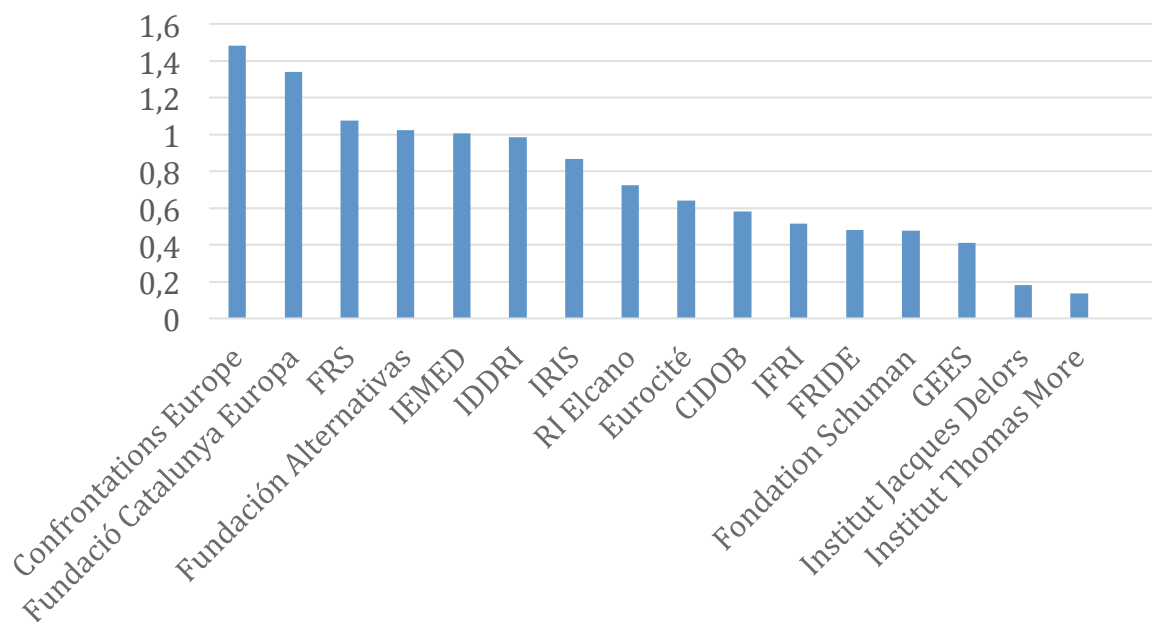
Fuente: elaboración propia

Existe un fuerte nivel de dispersión en ambos gráficos lo que significa que, más allá del interés de este tipo de evaluación, los resultados son difíciles de interpretar por el alto grado de heterogeneidad de situaciones.

Grado de diversidad entre los autores

Los gráficos subrayan la relación entre volumen de publicación y grado de rotación de los autores, es decir el cálculo de la media autores/publicación. El objetivo es medir la amplitud de la plantilla de expertos. La lectura de los resultados no permite aclarar si el tipo de organización, centro de investigación o “potenciador de ideas”, influye directamente en la diversidad de los autores. Al contrario de lo que se podía suponer, el tipo “potenciador de ideas”, que externaliza su actividad de producción, no goza, en el marco de las publicaciones sobre Europa, de mayor diversidad de expertos que los centros de investigación con equipo permanente de investigadores:

Gráfico 5. Resultado de diversidad y de rotación de los autores (2005-2016) - Cálculo: Núm. autores / Núm. total de publicaciones del think tank.



Fuente: elaboración propia

Los resultados sobre la noción de rotación tampoco destacan una relación directa unívoca y nítida con el presupuesto, la orientación temática ni con la nacionalidad de los think tanks de la muestra, a pesar de que se puede observar un grado de rotación ligeramente superior entre los think tanks españoles. En conclusión, los datos nos permiten descartar la existencia de una homogeneidad de prácticas que esbozasen un patrón de think tank sean Euro-especializados o Euro-orientados, sean franceses o españoles, sean centros de investigación o “potenciadores de ideas”. En esta etapa sólo podemos formular hipótesis alternativas como que la diversidad de autores respondería a la formulación de estrategias específicas y/o a la capacidad “reticular” de cada organización para movilizar expertos procedentes de distintos campos, político, económico, académico y mediático. Para ejemplificar la falta de tendencia clara desde el punto de vista organizacional, observamos como no existe correlación entre el nivel de rotación de los autores y el hecho de disponer o no de una plantilla permanente de investigadores.

IV. Clasificar y comparar

1. Ejercicios taxonómicos⁹¹

A raíz del análisis de la dimensión “publicación” de los think tanks, que componen la muestra de la investigación, podemos distinguir dos tipos de organizaciones. Por un lado, los centros de investigación estructurados en torno a equipos permanentes de investigadores cuya actividad pasa por generar análisis e ideas desde dentro. Por otro, los “potenciadores de ideas” que no cuentan con investigadores permanentes bajo contrato sino que externalizan la actividad de investigación y reflexión a la que ofrecen una caja de resonancia. Aunque no parece que el tipo “potenciadores de ideas” constituya un modelo extendido en el ecosistema estadounidense, podría ser de gran interés averiguar su ocurrencia en diversos ecosistemas nacionales. En el caso particular de la comparación entre Francia y España con base a los think tanks de la muestra, se constata una repartición de este tipo de organización sensiblemente equivalente con 3 casos de 8 (37,5%) para Francia y 3 de 7 para España (42,8%), es decir un 40% de la muestra global.

Tabla 12. Tipología de think tanks: centros de investigación (I) vs potenciadores de ideas.

Think Tank	Presupuesto (En millones de Euros)	Investigadores permanentes	Asociados	Total publicación (sobre UE entre 2005-2016)
Centros de investigación				
IJDNE	1,5	6	2	422
FRIDE	1,4	15		382
RIE	3,8	21	19	358
IFRI	6,5	20	26	352
CIDOB	2,5	15	25	241
IRIS	3	11	51	74

⁹¹ Aclaramos el uso en este capítulo de la investigación de metodologías, terminología y conceptos del campo de la biología. En efecto, más allá del juego de las metáforas, el análisis de su génesis, de su evolución, de sus estrategias o de sus actividades hace verosímil la analogía con organismos vivos. Con el objetivo de escapar de un nivel de abstracción y de conceptualización demasiado frecuente en los trabajos sobre el objeto *think tank*, hemos optado por diseccionarlo y observarlo con microscopio.

IDDRI	5	29	4	60
FRS	4	23	22	40
FCE	0,2	1	0	59
Media	3,1	15,6	16,5	220,88
Potenciadores de ideas				
FA-OPEX	0,8	0	0	167
Confrontations Europe	1,1	0	0	156
Fondation Schuman	1,5	0	0	395
IEMED	2,3	0	0	143
ITM	0,2	0	11	82
GEES		0	0	51
Eurocité	0	0	0	39
Media	0,98	0	1,8	147,57

Fuente: elaboración propia

A diferencia del método tipológico, el método taxonómico se basa en técnicas cuantitativas que permiten tratar un amplio conjunto de variables. La taxonomía cumple con nuestro objetivo de clasificar el think tank mediante el análisis de los componentes principales de «correspondances multiples associées à des classifications ascendantes hiérarchiques» (Borgès Da Silva, 2014: 87). En este caso apreciamos la relación entre el presupuesto y el número de investigadores permanentes, es decir en plantilla. A la luz del cuadro, parece existir una relación de causalidad sobre la que volveremos en los siguientes párrafos.

El estudio y la presentación, en tablas de aspectos estructurales y operacionales de los think tanks que componen la muestra, esbozan modelos distintos que facilitan algunas observaciones. En primer lugar, parece evidente que las diferencias en una muestra, sin embargo muy singularizada, confirman la presunción presente en la literatura de la heterogeneidad que esconde el label *think tank*. En segundo lugar, que la combinación de criterios abiertos, inclusivos y exportables con otros discriminantes nos proporciona un

método práctico para poder identificar y definir el objeto *think tank* desde el prisma de la diversidad a la vez que constituir una muestra coherente. En tercer lugar, que la relación de las etapas del protocolo que marcan el método exploratorio que desarrollamos también revela los sesgos propios así como debilidades que requieren reajustes. En conclusión, creemos que los resultados obtenidos y analizados *supra* validan la intuición que teníamos de desmarcarnos de las tendencias en boga en la literatura con sus definiciones vagas o apofáticas. Más allá de “simples” síntomas epistemológicos que sufre la investigación en torno al objeto, hemos visto cómo acarrear de forma subyacente juegos de influencia académicos, normativos, culturales y políticos. A la lectura de los resultados podemos destacar una tipología de think tanks que componen la muestra. A grandes rasgos, identificamos tres niveles de tipología posible: la orientación temática, la naturaleza jurídica y el tipo organizacional.

1.1. Euro-especializados vs Euro-orientados

Desde el punto de vista temático aparecen dos ecosistemas totalmente opuestos. Mientras Francia cuenta con una mezcla entre think tanks Euro-especializados y Euro-orientados, España cuenta con think tanks que integran la dimensión europea en el marco más amplio de las relaciones internacionales. La notable excepción que constituyen la FCE e IEMed no hace más que reforzar la constatación que, si la UE constituye un área preferente entre las publicaciones de los think tanks españoles como veremos en el apartado final correspondiente, no ha servido para generar un ecosistema específico como ocurre con Francia. En la segunda parte, interrogaremos esa diferencia paradigmática a la luz de la sociohistoria de los think tanks en Francia y España, en particular los que componen nuestra muestra de trabajo.

1.2. Taxonomía jurídica

Tabla 13. Taxonomía jurídica de los think tanks de la muestra.

Fundación privada	Asociación	Consortio
Fondation Schuman	ITM	IEMED
IDDR	Confrontations Europe	
FRS	IJDNE	
FRIDE	IRIS	
RIE	IFRI	
FCE	GEES	
FA-OPEX	Eurocité	
CIDOB		

Fuente: elaboración propia

La lectura de la tabla permite formular determinadas observaciones. Al no existir un estatuto jurídico específico para los think tanks en ninguno de los dos países, puede sorprender⁹² que el 93,75% de los think tanks de la muestra se dividan entre los estatutos asociativo y fundacional privado constituyendo IEMed una notable excepción que escapa de ambas formas jurídicas más corriente. La segunda deja aparecer en la muestra una variedad de la forma jurídica más importante entre los think tanks españoles que franceses aunque con balance muy desequilibrado “a favor” de la forma fundacional. Es más, el único think tank español con forma asociativa es también el que dispone de menos recursos materiales. Si la amplitud de la muestra no es suficiente para poder extrapolar, desde los resultados, conclusiones al conjunto de los ecosistemas español y francés, cuestiona tendencias posibles y abre camino a análisis más generalizados desde el prisma jurídico que permitiría identificar posibles relaciones causales entre la forma jurídica y la capacidad

⁹² El *Observatoire européen des think tanks* ha otorgado un label propio, *Think Tank & Transparent*, en 2016 a 46 y en 2017 a 53 *think tanks* en Francia. Con ese label, el OETT tiene como doble objetivo “oficializar” las organizaciones que relevan de su definición normativa de *think tank* y someterlas a una evaluación que se centra en tres aspectos: transparencia, volumen de producción y gobernanza. En 2016, de los 46 *think tanks*, 65,21% eran asociaciones “loi 1901” sin ánimo de lucro, el 17,39% fundaciones privadas reconocidas de utilidad pública, el 8,69% asociaciones “loi 1901” reconocidas de utilidad pública, 5,24% organismos públicos y 2,17% fondos de dotación. Aunque el tipo asociativo sin ánimo de lucro en el marco de la “loi 1901” es claramente mayoritario, parece existir una variedad de formas jurídicas en el ecosistema francés. La taxonomía jurídica de las organizaciones de la muestra limita la variedad en el caso de los *think tanks* franceses a los mismos dos tipos más extendidos en el ecosistema francés con proporción de 2/3-1/3. Se puede acceder a la integralidad de datos y resultados relacionados con las dos ediciones 2016 y 2017 del label en: label.thinktanks.eu

de desarrollo de la organización. La tercera observación remarca la fuerte presencia del Estado español en 3 de los 7 think tanks. Si IEMED, CIDOB y Elcano difieren en sus formas jurídicas, el Estado ocupa una plaza central en las tres organizaciones, a través de diversas administraciones, como entidad fundadora y/o como parte activa de la gobernanza. Toda la fuerza de la presencia del Estado queda patente con el abismo presupuestario que los separa de los demás think tanks españoles de la muestra.

2. Análisis de variables

Aplicamos a las taxonomías jurídica y temática las tres variables de la tabla 16 desde las que comparamos los centros de investigación con los potenciadores de ideas, a fin de encontrar posibles relaciones causales: presupuesto, investigadores permanentes y volumen de publicación.

Tabla 14. El estatuto jurídico como variable.

Tipologías	Presupuesto	Investigadores permanentes	Volumen total de publicaciones (periodo 2005-2016)	Media global por think tank
Asociación	0,96	2,4	1176	168
Fundaciones privadas	2,7	13,85	1702	212,75
Consortio	2,3	0	143	143

Fuente: elaboración propia

a) Centros de investigación vs “potenciadores de ideas”

El resultado subraya la vigencia de un modelo, en ambos países, que, lejos de ser marginal, merece ser cuestionado más a fondo: el think tank que designamos como “potenciador de ideas”. Este modelo de organización se caracteriza por apoyarse en un equipo de reducido tamaño dedicado a la gestión administrativa y por externalizar la elaboración de los contenidos por profesionales expertos y académicos, mediante compensación financiera o gratuitamente. En el caso de contribuciones gratuitas los autores suelen justificar su colaboración por motivos personales como las relaciones de amistad que les unen con los dirigentes del think tank, por su interés en comunicar en un medio preferencial el resultado de sus reflexiones o de su pericia, acercándoles a actos de militancia y, en lo que se refiere a los académicos, la posibilidad de comunicar sus conocimientos, liberados de las

contingencias académicas y con amplia recepción mediática. Encontramos en las palabras de Jean-Dominique Giuliani, presidente de la *Fondation Schuman*, la descripción de más detalle en la que adelanta motivos tanto financieros como de eficiencia y de rendimiento:

«Un think tank, aujourd'hui, ne peut avoir ses ressources intellectuelles uniquement en interne pour plusieurs raisons en France. D'abord, parce que ça coûte cher et, aussi parce qu'on est quand même un peu bizarres, notamment pour des raisons fiscales, pratiques, etc. [...] Mais surtout parce que toutes les problématiques nationales, et a fortiori internationales, évoluent tellement vite sous l'empire des technologies, le développement du commerce, que si vous avez des chercheurs uniquement en interne vous êtes fossilisés en l'espace de quelques mois et donc vous êtes en permanence obligés d'aller chercher à l'extérieur des gens qui peuvent avoir d'autres fonctions dans l'académie, dans l'administration, dans le privé même, et qui eux sont des acteurs qui montent. Enfin on va pas faire les générations par ordre alphabétique, mais en réalité entre la génération Y et les autres il y a une vraie différence d'approche des sujets y compris dans les meilleurs milieux académiques, les gens ne voient pas la même chose, ou de la même manière, et en plus il y a une méthode de réflexion et de travail qui n'ont strictement rien à voir. C'est comme avant Gutenberg et après Gutenberg. Et donc, nous on s'est organisés avec un staff minimum, on est économes, on est passés par des périodes budgétaires difficiles comme tout le monde, on essaye quand même d'avoir un minimum de gens qui tiennent la route [...] L'idée c'est de susciter la réflexion à un bon niveau et pour ça il faut aller chercher les gens à l'extérieur. Parfois ça peut même être des gens âgés, quand par exemple Philippe Maystadt écrit sur les financements européens c'est toujours d'excellente qualité et, pourtant, lui, c'est la génération des 70 ans, mais il est remarquable. En revanche, on trouve des jeunes chercheurs absolument extraordinaires qui ont une approche complètement nouvelle. Quand on voit comment les décideurs politiques, et pas seulement, sont absolument dépassés par les sujets, et cela dans toute l'Europe, partout, même aux Etats-Unis d'ailleurs, où c'est Obama qui se déplace dans la Silicon Valley pour déjeuner avec Zuckerberg... Mais nous, on est complètement ancien régime, et complètement ringards, et c'est pas forcément d'âge car c'est une question d'ouverture d'esprit. Et on voit que si les extrêmes se développent c'est que les décideurs n'ont plus de grille de lecture de ce qui se passe. C'est tellement complexe pour dire la vérité. Si vous voulez aujourd'hui expliquer le commerce international, expliquer la chaîne de valeur internationale... Quand vous voyez qu'un téléphone portable est construit dans 14 pays différents, etc., c'est très compliqué et comment voulez-vous l'expliquer à vos électeurs si vous le ne savez pas ?!»

Jean-Dominique Giuliani, Presidente de la Fondation Schuman

Si el aspecto financiero destaca como primer factor para que un think tank prescindiera de una plantilla permanente de investigadores, Giuliani también señala, entre lo que sería tanto un intento de justificación como de elección estratégica, el carácter práctico y eficiente de una estructura reducida. Sin entrar en un análisis detallado del discurso aquí expuesto, la duración de la respuesta, la alternancia entre precauciones oratorias y afirmaciones perentorias así como las numerosas tergiversaciones parecen subrayar la dificultad que representa para un think tank el no poder contar con investigadores permanentes cualificados, planteando – o al menos anticipándolos – problemas de legitimidad y

credibilidad. Es, en este sentido, sin duda llamativo el paralelo indirecto que traza Giuliani entre lo que sería el parangón de la modernidad encarnado por las *Tech start up* de la Silicon Valley y los think tanks organizados como potenciadores de ideas al igual que la fundación que preside. De hecho, el papel de potenciador y sensor de ideas destaca claramente en la descripción que hace Giuliani de la actividad de la fundación usando para ello los verbos “susciter” por “generar” y “aller chercher” por “ir a buscar” las ideas. En este caso, no se trataría de crear y formular las ideas desde dentro de la organización sino de identificar y encargar productores de ideas externos sirviendo el think tank de plataforma y altavoz. Es más, según él, esa flexibilidad es la que permitiría la adecuación de las ideas formuladas a la verdad del terreno y a las necesidades de los responsables políticos.

b) El “*personality tank*”

La alusión de tono familiar a la legitimidad de la carrera académica de la directora Pascale Joannin, lejos de constituir una anécdota, encuentra un eco particular en el carácter familiar de la *Fondation Schuman* y de *Confrontations Europe*⁹³. Como veremos en la segunda parte sobre las condiciones sociohistóricas de la trayectoria de los think tanks de la muestra, el ecosistema francés presenta un alto grado de personificación, señal que hace sospechar de una posible asociación simbiótica en el sentido más amplio ofrecido por los trabajos del científico Anton de Bary⁹⁴ que incluye «des relations franchement mutualistes et des relations dans lesquelles le bénéfice tend à devenir unidirectionnel» (en Perru, 2006: 7). De Bary explica que «l'exemple le plus connu et le plus parfait de symbiose est le parasitisme complet, c'est-à-dire l'état dans lequel un animal ou une plante naît, vit et meurt sur ou dans un organisme appartenant à une autre espèce. Cet organisme sert d'habitation au parasite, il lui fournit sa nourriture». Los IJDNE, IFRI, IRIS, *Fondation Schuman*, ITM, *Confrontations Europe* y FCE no son casos excepcionales en los ecosistemas francés y español. A este efecto, las palabras de Giuliani, Lamassoure, Gomart o Vives i Fierro son edificantes, tanto por las anécdotas triviales cargadas de sentido, como porque, a contracorriente de la imagen de institucionalidad haciendo adornos en los medios de comunicación de las

⁹³ Jean-Dominique Giuliani participó primero en la creación de la *Fondation Schuman* en 1991 antes de tomar la presidencia en 2000 y hacer efectivo en 2003 el nombramiento al cargo de director general a su pareja Pascale Joannin. Philippe Herzog tuvo un papel central en la creación en 1992 de *Confrontations Europe* del que fue presidente antes de retirarse en 2009 y ocupar el cargo de presidente fundador mientras su mujer, Claude Fischer-Herzog le relevó entre 2009 y 2014. Es, en la actualidad, presidenta de honor.

⁹⁴ Anton de Bary (1831-1888) es un cirujano, botánico y microbiólogo alemán que se hace famoso por sus trabajos pioneros en el ámbito de la fitopatología. Sin embargo, es en el Congreso de los naturalistas alemanes en 1878 (Cassel) con su conferencia “De la simbiosis” cuando los trabajos de Bary adquieren un reconocimiento internacional científico y mediático. Su teoría en principio formulada a destiempo del vegetal encuentra un amplio campo de posibles aplicaciones al conjunto del mundo viviente.

virtudes propias de la excelencia, nos desvelan los entresijos de “empresas” más cercas de la artesanía que de la multinacional.

«Et Jean Pisani-Ferry connaît ça par cœur, on en a discuté ; et à Bruxelles c'était bien ce qu'il faisait. Après lui, Bruegel c'était un peu différent, c'est toujours de grande qualité, mais ils ont commencé à se faire financer par des banques, par des machins, par des trucs, donc c'est devenu un peu plus suspect déjà, et, comment vous dire, ça c'est très français aussi, malheureusement, ça tient beaucoup à des personnalités. Et pour moi c'est le problème. Moi je fais vraiment ça à titre bénévole, complètement, contrairement à mes collègues et c'est pour ça que je suis président et non pas directeur (...) Mais ça c'est le problème, la personnalisation. Et j'ai eu du mal à l'expliquer à Jean-Marc Ayrault quand il est arrivé parce qu'il m'a dit « ouais votre truc c'est familial », mais ça c'est tout le monde, tout le monde. Regardez, Confrontations ne vit que grâce à Philippe Herzog et sa femme et heureusement qu'ils sont là parce que sinon ça serait un peu plus triste. Mais ça n'est pas bien, c'est un gros défaut français [...] Depuis le retrait de Philippe Herzog, Confrontations existe toujours, mais semble en sommeil (...) Quant à Schuman il s'agit d'une petite équipe qui se structure autour de Giuliani le gardien de la flamme, de Chopin et Foucher»

Alain Lamassoure, Diputado europeo

El testimonio particular de Alain Lamassoure que ha colaborado tanto con la *Fondation Schuman* como con *Confrontations Europe* corrobora la fragilidad y el riesgo que suponen para la autonomía del think tank un grado de personificación demasiado exclusivo. Sin embargo, lo que, en palabras de Giuliani, aparece como un mal francés encuentra un eco particular en el ecosistema español. Identificamos al menos dos casos en FRIDE y la FCE similares. En ambos casos, el carácter perenne de ambas organizaciones depende en mayor grado de la personalidad de sus fundadores y de la implicación o disponibilidad de éstos.

«No es muy fácil hablar de esto porque tampoco quiero personificar o culpar a nadie. Sabrás que FRIDE se fundó gracias al dinero personal de Diego. El equipo que gestionaba FRIDE se centró más en los contenidos que en la viabilidad financiera del proyecto. Además, FRIDE también daba dinero, ¡es que subvencionaba otros proyectos! Con la crisis financiera y la crisis que azotó al grupo PRISA, Diego perdió mucho dinero y no podía seguir manteniendo él solo a la FRIDE. Entonces dio un plazo de varios años para que fuese un centro de finanzas sostenibles. Pero la gestión y el patronato estaban volcados en el trabajo de publicación y no en el aspecto financiero. Conseguía proyectos europeos excelentes para la imagen y subvenciones pero no como para mantener al centro. Todo ocurrió con la peor crisis financiera y cambiar un modelo económico sobre la marcha es algo muy difícil».

Cristina Manzano, Subdirectora de FRIDE y patronato del Real Instituto Elcano

«Bueno, pues el fundador fue quien impulsó y quien decidió el momento y fijó los objetivos fundacionales en el año 2007 [...]

Entonces en aquel momento no había anunciado aún que padecía de su enfermedad y por tanto el proyecto a nivel económico era mucho más potente [...]

Se había presupuestado 1 millón de euros, pero en el momento en el que se fundó a esa fundación, en el momento de ir a notario, Pascual le explicó a Elena Guardans que estaba enfermo. Se planteó entonces la viabilidad del proyecto de la fundación ya que en unos años para adelante se sabía que no podría ayudar más. Pero decidimos con él seguir adelante

[...]

Recibí mucha presión para no seguir adelante con la fundación y este proyecto. De hecho el presupuesto ya no iba a ser de 1 millón sino mucho menor. Fue un presupuesto de 150.000 euros. El presupuesto está más o menos estable. En un principio se iba a pedir 100.000 por empresa y ahora se pide 20.000».

Max Vives i Fierro, Director de la Fundació Catalunya Europa

Quizá el caso del IFRI sea el más ilustrativo puesto que suele representar el parangón de los think tanks franceses como atestan su longevidad, su intensa actividad, sus recursos materiales y humanos o la calidad de sus relaciones con la administración pública. A esos efectos, la entrevista con el director del IFRI⁹⁵, Thomas Gomart, pone de manifiesto el protagonismo⁹⁶ de Thierry de Montbrial, fundador, presidente y presidente del Consejo de administración. Gomart confiesa que la sucesión de Montbrial constituye un tema de preocupación importante en los últimos años tanto para los dirigentes del instituto como para el fundador sin resolución satisfactoria hasta la fecha. Se puede afirmar que existe en Francia y en España un tipo de think tank que podríamos designar como “personalista” relativamente frecuente. Este aspecto de los ecosistemas de ambos países, a la vez que podría constituir una forma de idiosincrasia, también se aprecia como parte explicativa de la debilidad relativa de los think tanks franceses y españoles. En efecto, de la capacidad en sobreponer la organización a nivel de colectivo a la figura individual del fundador depende el éxito del proyecto.

C) Dos modelos de think tanks: Euro-especializados vs Euro-orientados

Extraigamos de la lectura de las tablas otras dos observaciones. En primer lugar, que Francia cuenta con cuatro think tanks dedicados en exclusiva a la temática europea mientras España con dos, cuales están consagrados a aspectos específicos como pueden ser las relaciones bilaterales entre una Autonomía y Europa o la política Euro-mediterránea. En segundo lugar, en el ecosistema francés, la distancia que separa los think tanks Euro-

⁹⁵ Cabe resaltar que hasta la decisión de nombrar a Thomas Gomart en el cargo de director, Thierry de Montbrial ejercía de presidente operativo y concentraba en su figura las responsabilidades que decaen del trabajo de representación institucional y de gestión del think tank.

⁹⁶ A lo largo de la entrevista, Thomas Gomart hace referencia 16 veces a la figura de Thierry de Montbrial y, en particular, en cada respuesta relativa a la génesis o a la estrategia del IFRI. El fenómeno de iteración enfatiza, más que la hiper centralidad de Montbrial, la relación simbiótica que la organización mantiene con su “creador”.

especializados de los think tanks Euro-orientados es especialmente llamativa por su importancia en cuanto a recursos humanos y materiales. Sólo el IJDNE de los think tanks Euro-especializados se sitúa en la tabla 16 con una relación “equipo de investigadores - presupuesto - volumen de publicaciones” muy favorable.

Tabla 15. El área de investigación como variable.

Tipologías	Presupuesto*	Investigadores permanentes	Volumen total de publicación	Media por think tank
UE	0,75	1,1	1153	192,16
RI	2,93	14,8	1725	191,66

Fuente: elaboración propia

** En millones de euros*

Se superponen a las anteriores consideraciones teóricas, observaciones materiales. Sobresalen tres datos con aparente relación causal: los think tanks que cuentan con un equipo permanente de investigadores son los que disponen de la media de presupuesto y el volumen de publicación más alto. Sin embargo, esa primera lectura de los resultados borra importantes matices que sólo permiten extraer conclusiones superficiales. Dos sesgos achacables a la falta de información y a un “olvido” metodológico nuestro limitan fuertemente el trabajo de análisis.

En lo que se refiere a los think tanks Euro-orientados no pudimos tener acceso a una contabilidad exclusivamente restringida a la dimensión europea de su actividad tanto desde el punto de vista del presupuesto como del número de investigadores dedicados a esta área. La principal consecuencia es que se crea una asimetría en el intento de compararlos con sus homólogos dedicados a los asuntos europeos. A ello hay que añadir que a nivel metodológico decidimos, tanto por motivos materiales de plazos y de recursos como por la voluntad de circunscribir al máximo la tarea de reseña a la dimensión europea, registrar únicamente las publicaciones en relación con las políticas europeas. Esa decisión encuentra su principal consecuencia en otra asimetría en el trabajo de comparación de las actividades de publicación al no tener en cuenta la parte relativa a los temas de relaciones internacionales que llegan a constituir el 50% o más de la producción total de los think tanks Euro-orientados. Esto significa que el volumen de producción del conjunto de think tanks Euro-orientados dedicado a la UE sólo representa una parte de sus publicaciones con lo que la comparación por volumen también es sesgada. Por tanto se puede concluir que lógicamente estos think tanks al abarcar un abanico mucho más amplio de temáticas cuentan en relación con presupuestos y plantillas bastante más importantes. El segundo

punto de importancia que merece ser resaltado aquí es que, si a la actividad de publicaciones nos referimos, la integración de los asuntos europeos en el conjunto más amplio de las relaciones internacionales no parece implicar dilución o marginalización de este campo de estudio.

El análisis de la variable "presupuesto" desde diferentes perspectivas revela una correlación plausible entre el tamaño del equipo permanente de investigadores y la media de publicación. Este vínculo causal se confirma claramente en al menos dos casos: primero, cuando comparamos los think tanks con equipos permanentes de investigadores internos con aquellos que externalizan su producción en términos de publicaciones, como muestra claramente la Tabla 14, y segundo, cuando comparamos los think tanks con la Tabla 15 en base a su estatus legal, un enfoque que confirma que los think tanks con estatus de fundación privada tienen presupuestos generales mayores, lo que resulta en equipos internos de mayor tamaño y un volumen de publicaciones generalmente más consecuente. En este caso particular, la excepción aislada de IEMed como consorcio con un presupuesto equivalente al presupuesto medio de las fundaciones privadas, pero con un equipo permanente y un volumen de publicación bastante menores, incluso en comparación con los think tanks con estatuto asociativo, no es suficiente para invertir estos vínculos causales en cuanto al fondo. En efecto, la situación excepcional de IEMed podría deberse a la naturaleza particular de su organización interna, a su historia o a los objetivos perseguidos. Por otra parte, la Tabla 16, que compara los think tanks Euro-especializados con los Euro-orientados, merece una aclaración para evitar interpretaciones erróneas. En efecto, si está claro que estos últimos disponen de presupuestos más amplios y de equipos de trabajo para una media de publicación más o menos equivalente, la parte reservada exclusivamente al estudio de los asuntos europeos debería restarse de estos elementos generales para obtener una situación comparativa verdaderamente significativa. Sin embargo, la dificultad de obtener cifras precisas de todos los think tanks que componen la muestra, junto con el excesivo trabajo exigido para elaborar un censo de todas las publicaciones de los think tanks Euro-orientados con el fin de deducir la parte dedicada a la UE, no nos permitió llevar a cabo esta tarea con éxito.

V. Conclusiones

Como hemos comprobado, los think tanks disfrutaban de una relación ambigua con las dinámicas de estandarización que podrían enmarcarlos. Por una parte, aunque los think tanks otorgan públicamente una gran importancia a la etiqueta, ésta se encuentra diluida y debilitada por culpa de un uso social abusivo y descontrolado hasta el punto de ver el propio concepto degradado en nociones vagas. Por otra parte, en función de los beneficios

vislumbrados, se reivindican o, por el contrario, se tratan de mantenerse alejados de los marcos normativos y las clasificaciones que, sin embargo, contribuyen a su institucionalización. ¿Qué conclusiones pueden entonces extraerse de este análisis conceptual?

El primer punto destacable nos permite afirmar que un concepto tiene que ser rigurosamente definido en el sentido de otorgarle precisión y estabilidad sin los cuales el concepto no es operativo. En este sentido, comprobamos que, en cierto modo, ignorar los riesgos de la polisemia y de la historicidad del concepto sería cómo renunciar a observar y entender los think tanks en su dimensión operativa. El segundo punto tiene que ver con la falta de respuestas que se pueden encontrar en la literatura que, al contrario, trae su lote de perplejidades. En resumen, a falta de una definición precisa y estable, o al menos de una metodología sólida y fiable, la mayor parte de los trabajos dedicados al estudio de los think tanks se encuentra, en el mejor de los casos, en el dominio declarativo, y en el peor, en el de la intuición individual en cuanto a su identificación. En otras palabras, se usa el término *think tank* para describir organizaciones que comparten pocas o ninguna característica, tratando de compararlas mediante la colocación en la misma categoría cuando que no son comparables ni en naturaleza, historia, objetivos o métodos. Para resumir, diremos simplemente que si todo es un think tank, al final equivale a afirmar que nada es un think tank, poniendo así fin a todas las investigaciones pertinentes sobre el tema. Por lo tanto, este trabajo se propone abrir el camino a una mejor comprensión de la singularidad de este tipo de organización.

Pero, entonces ¿qué tipo de problemas puede surgir de un uso extensivo de la palabra *think tank*? Responderemos en varios puntos. Para empezar, admitir que las palabras son, al igual que las cifras, convenciones sociales que permiten a los individuos comunicarse, al contrario, cuando el uso de un signo verbal depende del significado variable que le da su emisor es favorecer los malentendidos. Pero sobre todo, aún más que estos problemas prácticos de comunicación, este punto cuestiona seriamente los métodos de investigación y las condiciones de producción del conocimiento en el campo de las ciencias sociales. Tanto la disciplina jurídica como la de la ciencia de las organizaciones han contribuido en gran medida a establecer categorías de organizaciones según su naturaleza y sus actividades, y a estas alturas no parece satisfactorio que los think tanks sigan “escapando” de todo consenso sobre una definición que fuera operativa y no sólo “literaria”. No se trata de cosificar o negar el carácter idiosincrático o evolutivo de estas organizaciones como subrayamos anteriormente, sino que se requiere poder darles una sólida base conceptual acompañada de una exigente metodología para su análisis. El espíritu científico procede de la voluntad de deshacerse de una visión voluntariamente superficial para, a

cambio, adentrarse en los hechos y entonces volver a las causas, captar los principios, adoptar una visión global que permite vincular las consecuencias que de ellos derivan. Al final, no hay ciencia sin método de investigación y de análisis ya que entonces sólo queda una pila confusa de nociones dispares (Rossi, 1842: 211). Afirmar esto no es negar que cualquier método tiene sus sesgos, el nuestro incluido como ha quedado patente. Pero somos dubitativos en cuanto a la falta de interés de numerosos investigadores en encontrar una definición proporcionalmente inversa a su entusiasmo por estudiar un actor político sin identificar.

En definitiva, nos parece que este sesgo equivale también a favorecer el “juego” de muchas organizaciones que, por distintos motivos, persiguen “escapar” a cualquier proceso de definición que aproveche la vaguedad que rodea la naturaleza de sus objetivos y actividades. Es que detrás de los juegos de nombrar y etiquetar se esconde la cuestión de la institucionalización que da acceso a recursos tanto simbólicos – legitimación, publicidad, clasificación – como materiales. Es más, en plena crisis democrática, interesa captar los actores que participan a la acción pública en su esencia y en su realidad práctica por su incidencia en aspectos que relevan del Bien común. De acuerdo con el planteamiento comparativo cuyos fundamentos metodológicos expusimos en introducción de este trabajo, procedimos en esta primera parte a la deconstrucción y reconstrucción del objeto *think tank*. El objetivo era procurar evitar todo nominalismo o, al contrario, toda posibilidad de reducción de las especificidades con tal de poder comparar casos procedentes de distintos terrenos, en este caso Francia y España. Se trata, pues, de examinar a continuación estos diferentes elementos y aspectos que caracterizan los think tanks seleccionados a la luz de las condiciones socio-históricas de su aparición y desarrollo y encontrar de este modo sus motivos.

SEGUNDA PARTE

SOCIOHISTORÍA DE LOS THINK TANKS FRANCESES Y ESPAÑOLES EXPERTOS EN ASUNTOS EUROPEOS

*«La Historia nos enseña dos cosas : que jamás los poderosos coincidieron con los mejores,
y que jamás la política fue tejida por los políticos»*

Camilo José Cela

*«Vous retrouverez à chaque épisode de l'histoire de l'intégration européenne cet éternel
débat sur les rôles respectifs des institutions et des hommes»*

Jacques Delors

(2012: 124)

Las relaciones entre el Estado y la sociedad se caracterizan por el peso de las singularidades culturales, a veces seculares, y por el efecto de las contingencias que dan origen a una historia específica. Por lo tanto, parece inútil tratar de aplicar un marco analítico único y definitivo a sistemas nacionales complejos y cambiantes. La perspectiva adoptada en esta segunda parte es la de analizar las condiciones de la aparición de los think tanks en Francia y España a la luz del fenómeno estadounidense, como clave para comprender su papel en los sistemas actuales y, más concretamente, en la política de integración europea. Por lo tanto, nos centraremos aquí en la forma en que se han ido organizando sus relaciones con el Estado y la UE. Para examinar la naturaleza de estas relaciones y comprender qué factores han constituido obstáculos o incentivos para el surgimiento y fortalecimiento de los think tanks en estos países, aplicaremos el prisma de las teorías pluralistas, corporativistas y neo-corporativistas a la narrativa socio-histórica como fueron definidas en la parte introductoria de este trabajo.

Por ello, nuestro enfoque global en el primer capítulo de esta segunda parte consiste principalmente en analizar a nivel general, el peso de los determinantes políticos, económicos, sociales, culturales y humanos en el despegue de este fenómeno social en Francia y España introduciendo a Estados Unidos como variable testigo. En el segundo capítulo nos centraremos a nivel particular sobre las condiciones más específicas de la aparición y estructuración de un subsistema de think tanks expertos en Asuntos europeos como señal de europeización.

CAPÍTULO I

SOCIO-HISTORÍA (I) DE LOS THINK TANKS EN FRANCIA Y ESPAÑA

I. Introducción

Si un fenómeno social no tiene génesis, como si estuviera suspendido en el vacío, entonces se reduce a considerarlo como algo natural, inmutable. Con lo cual, desarraigado, amnésico, este fenómeno ya no puede ser cuestionado sobre su historia particular, lo que nos impide reflexionar sobre sus determinantes históricos. Sin embargo, cuando se quiere abordar el lugar y el papel de los think tanks franceses y españoles expertos en Asuntos europeos en la política de integración, surgen toda una serie de preguntas: ¿Existe una historia general de los think tanks o, por el contrario, un conjunto de historias nacionales singulares? Y, en este caso, ¿Por qué este fenómeno parece no sólo más reciente sino también más frágil en Francia y España que en los Estados Unidos? Lo que al hilo nos lleva a preguntarnos ¿qué papel desempeñan los factores políticos, económicos, sociales, culturales y humanos en la aparición y desarrollo del fenómeno? En otras palabras, ¿cuál es la naturaleza de su relación con las instituciones nacionales y comunitarias y cómo afecta a su función? Y en cuanto a ello se refiere, más allá del papel que desempeñan estas organizaciones en la política de integración europea, ¿qué impacto tiene la integración en su desarrollo a nivel nacional? Por ejemplo, ¿por qué no se halla presencia de think tanks dedicados en exclusiva a Asuntos europeos en España a excepción de la FCE y del IEMed?

Estas cuestiones no sólo constituyen el hilo conductor de este capítulo y del siguiente sino que sirven para comprobar que la creación de las organizaciones seleccionadas podría ser el resultado de una combinación de intereses personales, lógicas institucionales tanto a nivel nacional como supranacional. O sea que para contestar a esas preguntas examinaremos en este capítulo las condiciones sociohistóricas de su génesis social. Con ello, se busca recuperar en cierto modo la autenticidad de este fenómeno como también restaurar lógicas de sentido que permitan descifrar con más acuidad su verdadera dimensión contemporánea. De hecho, la genealogía de los think tanks sigue siendo un aspecto clave poco estudiado, y más, si cabe, desde una perspectiva comparada. En general, se observa cómo los escasos trabajos que optan por avanzar algún que otro factor explicativo de índole histórico se limitan en señalar elementos generales extrapolados. El resultado es que «l'ensemble formé par ces discours se confond largement avec l'orchestration d'un petit nombre de lieux communs en décrochage avec les grands référentiels passés» (Geuens, 2009: 6). Dicho de otro modo, pretendemos apartarnos de los

incombustibles tópicos a menudo movilizados para explicar las condiciones de aparición y desarrollo de los think tanks.

En este sentido, la producción de una genealogía de los think tanks franceses y españoles expertos en Asuntos europeos debería permitir, no sólo identificar las condiciones de su aparición y desarrollo desde una perspectiva institucional, política, cultural, social y humana, sino también situar el lugar y el papel que ocupan en el marco del doble proceso de integración europea y de europeización. Por tanto, se trata menos de un efecto de historización artificial que de la necesidad de contextualizar un fenómeno social singular cuyo impacto en la construcción europea y la transformación del Estado sigue por determinar. De todos modos, «toute analyse de think tank exige au préalable quelques éléments d'explicitation de la nature des relations think tank - État tout en les contextualisant» señala Cynthia Ghorra-Gobin (2009: 58). O sea que de lo que se trata es de "producir una inteligibilidad del presente mediante una inmersión en su pasado histórico" nos dice Antoine Savoye (2003: 135) Es que el enfoque regresivo permite retroceder desde la estructura del papel de los think tanks en la política de integración y el proceso de europeización hasta las condiciones históricas de su génesis, construir genealogías, seleccionar, a partir del conjunto de prácticas y acontecimientos sociales del pasado, los factores determinantes de la situación actual.

En resumen, se adopta una perspectiva socio-histórica diacrónica, analítica y descriptiva para examinar el proceso de coalescencia de un conjunto heteróclita de organizaciones en una nueva categoría de actores políticos, entre los cuales se encuentran los think tanks expertos en asuntos europeos en Francia y España. En otros términos, resaltaremos el carácter históricamente construido del fenómeno *think tank* en Francia y España. Para ello, se establecerá además una serie de conexiones con otras nociones claves situadas en la órbita de "think tank", como "neoliberalismo" y "gobernanza".

II. Apuntes metodológicos

En nuestra introducción general, hemos explicado y justificado previamente las razones y los métodos para la construcción de nuestro terreno de estudio sin que sea necesario volver a éstos aquí en detalle. Del mismo modo que en la primera parte justificamos la selección de los think tanks sobre los centraremos en particular nuestro estudio en esta segunda parte. Sin embargo, vale la pena mencionar algunos elementos del estudio socio-histórico que sigue, en aras de la claridad.

1. Ampliación del terreno comparativo

El objetivo aquí es, por lo tanto, tratar de explicar por qué los think tanks franceses y españoles, en comparación con sus "homólogos" estadounidenses, disfrutaron de un perfil más bajo y probablemente de un papel menor en sus respectivas comunidades políticas a pesar de la adopción de estrategias y métodos a menudo inspirados por organizaciones del otro lado del Atlántico. De tal manera que las diferencias inducidas por la comparación de los ecosistemas de los think tanks franceses y españoles con el referencial estadounidense deberían permitir identificar las posibles barreras institucionales, culturales y económicas que limitan el papel de los primeros.

2. Periodización histórica y claves cronológicas

No existe una forma única y sencilla de periodizar la historia de los think tanks, y menos aún en una perspectiva comparativa que tenga en cuenta tres países. En efecto, se superponen un conjunto de transformaciones de orden tanto internacional como nacional, al tiempo que se influyen mutuamente, lo que complica la tarea de un relato global que sería perfectamente homogéneo. Pero, primero conviene cuestionarse en qué consiste la doble tarea de periodización y de cronología y qué propósito sirve. Según Marcella Solinas el relato histórico «peut difficilement se soustraire à l'emploi de la chronologie, à l'élaboration d'une périodisation» puesto que «l'analyse des événements du passé ne peut pas être conduite de façon désordonnée: leur réorganisation dans une série temporelle, chronologique justement, constitue un stade indispensable» (2004: 159). A estos efectos, Jean Leduc señala que «la périodisation constitue, littéralement, l'opération par laquelle tout un chacun, amateur ou spécialiste, entreprend de découper le temps en périodes» (2014: 35), operación que sería «unanimentement légitime», incluso añade el famoso historiador medieval Jacques Le Goff (2014: 190). Sin embargo, la exigencia de proceder a un análisis comparativo que integre tres terrenos distintos sugiere poder contestar dos preguntas: 1) ¿qué periodización debe adoptarse para dar cuenta de un fenómeno que se expresa de manera singular en tres entornos sociopolíticos distintos? 2) ¿Cómo se puede preservar la fluidez de la narrativa socio-histórica, y cómo se pueden evitar las rupturas de tono y los efectos de redundancia? Como veremos, las respuestas a estas preguntas no son obvias, ya que la literatura parece estar dividida sobre este tema. Advierte al respecto Krzysztof Pomian que existe una «pluralité de temps intrinsèques des processus particuliers» (en Leduc, *Ibid.*: 48).

2.1. Disparidad de criterios y confusión cronológica

Medvetz (2012) señala acertadamente que los problemas relacionados con la definición del concepto "inevitablemente" generan diferencias de apreciación entre los especialistas a la hora de determinar el origen y la fecha de inicio del fenómeno. Por ello, aunque existe un fuerte consenso en la literatura para localizar el punto de partida del fenómeno entre los siglos XIX y XX, algunas propuestas, aunque originales e interesantes, rozan el estiramiento conceptual y el anacronismo. Por ejemplo, la periodista Brooke Williams sugiere volver a la República de Platón, cuatro siglos antes de nuestra era, para encontrar rastros de lo que podría ser el primer think tank (2013: 4). Otros estudiosos, sinólogos, establecen un vínculo audaz entre la *Academia Jixia*, fundada cuatro siglos antes de Cristo, y los think tanks, describiéndola como una escuela donde intelectuales y estudiosos se reunían para estudiar y debatir (Lowe y Yasuhara, 2017: 63; Weingarten, 2015: 283). En la misma línea, Jacob Soll, profesor de historia de la Universidad de California del Sur, afirma que el origen de los think tanks se remonta al siglo IX, cuando equipos de juristas independientes asesoraban a los reyes sobre sus prerrogativas políticas y financieras frente a la Iglesia Católica (2017).

Pero estos problemas también se encuentran en la literatura especializada, aunque a niveles menos extremos. De tal modo que se considera que el *Royal United Services Institute* (1831) (Huyghe, 2013), la *Asociación Americana de Ciencias Sociales* (1865) (Smith, 1991), la *Société des Agriculteurs de France* (1867) (Urrutia, 2017), la *National Conference on Social Welfare* (1874) (Linden: 1987), la *Fabian Society* (1884) (Boucher y Royo, 2004), la *Russell Sage Foundation* (1907) (Abelson, 2002; Xifra y Ponsa, 2009), el *Institute for Governmeynt Research* (1916) que se convertiría en la *Brookings Institution* (1927) (McGann citado en Medvetz, 2012: 48), o el *Council on Foreign Relations* (1921) (Stone y Denham: 2004), podrían constituir respectivamente el modelo original y el punto de partida del fenómeno. Estas diferencias de apreciación de criterio cronológico entre especialistas también se encuentra en lo que se refiere a la periodización tales como demuestran las numerosas alternativas encontradas en la literatura. Por ejemplo, en lo que respecta a la historia de los think tanks estadounidenses, los especialistas identifican dos (Medvetz, 2012), tres (Haass, 2002; Smith, 1991; Stone, 2000) o cuatro (Abelson, 2017) períodos que estructuraron la trayectoria del fenómeno.

2.2. Propuesta de periodización

Preocupados por evitar anacronismos, distintos autores introducen una ruptura en el plano epistemológico al optar por el vocablo *proto think tank* para designar a las organizaciones anteriores a los 70 que es cuando realmente se empieza a formalizar y mediatizar esta categoría social en Estados Unidos al mismo tiempo que su importación bajo este nombre

en otros países como Francia y España (Huyghe, 2013; Medvetz, 2012; Patard, 2012; Urrutia, 2017). En efecto, Medvetz afirma que usar del término *think tank* indiscriminadamente equivaldría a considerar que «the organizations in question were always “destined” to become members of the same species” y take their affinities for granted» (*Ibíd.*: 48). Por supuesto, algunos de los think tanks más famosos de la actualidad, como *Brookings Institution*, el *Council on Foreign Relations* o el *American Enterprise Institute* preexistían el término que los designa hoy en día aunque nadie podría negar que estas organizaciones no sólo cumplen con los criterios de definición, sino que han participado a forjarla y a darle “cuerpo” a través de su propia experiencia. Si queremos distinguir el momento en que un ecosistema toma forma y conciencia de su propia realidad, es necesario, pues, adoptar los recursos semánticos adecuados para calificarlo. Del mismo modo que procuraremos distinguir lo que llamaremos *proto think tanks* de otras organizaciones que están muy alejadas de él como las fundaciones de filantropía corporativa, organizaciones caritativas, movimientos sociales u organizaciones representativas, para centrarnos en estructuras dedicadas a la investigación y producción de saber experto en el ámbito de las políticas públicas.

Para preservar la fluidez de la narrativa socio-histórica, para evitar rupturas de tono y efectos de redundancia, abordaremos la trayectoria de los think tanks en una perspectiva a largo plazo mediante la combinación de sus tres variantes francesa, española y estadounidense, optando de manera simplificada por tres grandes períodos temáticos: el primero corresponde al Estado tecnocientífico (1860-1930), el segundo al Estado planificador y social (1930-1975) y el tercero al Estado neoliberal y globalizado (1975-). Coincidiendo con el tercer periodo, es cuando trataremos más específicamente de los think tanks que son expertos en Asuntos europeos en Francia y España como un sub-sistema singular cuya historia forma parte de la historia general de estas organizaciones en ambos países. Las periodizaciones en el sentido de las delimitaciones históricas tienen, por supuesto, su cuota de arbitrariedad. Por lo tanto, las fechas no tienen otra ambición que la de proporcionar puntos de referencia. Cabe señalar también que el cambio de un período a otro tiene por objeto subrayar más bien una evolución, un desplazamiento gradual, que una ruptura. En resumen, las nociones de *proto-think tanks* y *think tanks* deben tomarse como invitaciones a considerar las inflexiones que sigue el fenómeno en el tiempo.

Este enfoque, aunque complejo, presenta al menos dos ventajas de consideración: en primer lugar, evita los anacronismos al considerar los think tanks como una categoría inmediatamente construida, coherente y homogénea; en segundo lugar, facilita la comprensión de la evolución del fenómeno en los diferentes contextos nacionales; por último, arroja luz sobre las condiciones de transferencia de esta categoría a Francia y

España desde su cristalización en Estados Unidos. Con todas las precauciones, recurriremos a tópicos explicativos ya que la originalidad de nuestra propuesta radica más en el ensamblaje de varios argumentos que en renovar argumentos históricos. Con lo que articularemos nuestra exposición sociohistórica en torno a tres periodos recortados toscamente aunque responde a la necesidad de tener cierta flexibilidad en el ejercicio. Como señalan Olivier Ihl y Martine Kaluszynski, no se trata tanto de resaltar un «*commencement fondateur*» que de «*rendre explicite ce qui demeure implicite et déjà à force d'être sous les yeux de tous*» ya que «*la familiarité est le premier obstacle à la compréhension des objets de pouvoir*» (2002: 236).

III. El Estado tecnocientífico (1860-1930)

1. Las ciencias sociales en el arte de gobernar

Según Johan Heilbron, Laurent Jeanpierre y Nicolas Guilhot la aparición de las ciencias del gobierno, ya sea en los campos de la ciencia política, la sociología, la economía política, la estadística y la demografía, entendidas en el sentido de «*savoir scientifique ou administratif placé au service d'États nationaux en pleine expansion*» echan raíces en la necesidad «*d'un savoir fiable portant sur les affaires de l'Etat*» (2009: 121). Pero la historia de las ciencias sociales, como la de los think tanks, lejos de obedecer a una forma de homogeneidad y linealidad, asume las características de los Estados-nación en los que se desarrollan. Por lo tanto, la cuestión que se plantea es saber qué factores generan necesidades en términos de gestión pública y, en este caso, las estructuras capaces de satisfacerlas.

1.1. Las políticas públicas y la gestión de las demandas

El surgimiento, en la segunda mitad de siglo XIX, de las primeras estructuras destinadas a mejorar las políticas públicas se produjo en la encrucijada de tres dinámicas históricas: la transición industrial que derribó la estructura económica y social de las sociedades afectadas por este proceso; la institucionalización de las políticas públicas; y el desarrollo de las ciencias sociales. Pero es sobre todo la búsqueda de la eficiencia en la gestión de las políticas públicas lo que está en el centro de estas tres dinámicas. Si el proyecto de una sociedad gobernada por la información heredó de la creencia de los siglos XVII y XVIII que hacían de «*les mathématiques un modèle de rationalisation et d'action utile*» (Mattelart, 2009: 5), el advenimiento de lo que Medvetz llamó «*razón tecnocientífica*» (2012: 47) echa raíces más directas en el pensamiento de las figuras emblemáticas de Saint-Simon y Auguste Comte, que habían soñado con el advenimiento de una sociedad que fuera gobernada por industriales e ingenieros expertos. Pero es ante todo la expresión de una

necesidad provocada por la revolución industrial y la búsqueda de eficiencia en la gestión de las políticas públicas y de la producción industrial lo que resultó fundamental para la movilización de las ciencias sociales tanto desde el ámbito político como del sector privado. La revolución industrial, que fue más bien una transición⁹⁷ puesto que se trató de un proceso largo, progresivo, discontinuo y dispar (Verley, 1997), se define como conjunto de fenómenos congruentes entre los cuales destacan: el desarrollo del capitalismo, de la tecnología, de la producción y de las comunicaciones con lo que se entiende que sus efectos sobre la sociedad fueron globales y profundos, por no decir traumáticos.

Esa transformación de gran parte del mundo y de las relaciones entre las naciones (Landes, 2000), coincidió con el proceso ya secular de formación del Estado moderno que culminaría en la segunda mitad del siglo XIX con la instauración de las políticas públicas como modo de gestión de las sociedades complejas (Muller, 2011). Mientras se afirmaba el papel económico y social del Estado, éste se enfrentaba a un inexorable y creciente flujo de nuevas y complejas demandas que a menudo sobrepasaban sus propias competencias. La industrialización tuvo impactos drásticos en la organización general de las sociedades que vieron como se desarrollaba una clase obrera y urbana a menudo menos conservadora que la clase campesina, en particular en Inglaterra, Estados Unidos, Francia o Alemania aunque menos en España. Ese cambio de sociedad generó nuevas problemáticas de política pública relacionadas con la planificación territorial, la vivienda, la salud, la educación y la formación, la economía y la violencia urbana. Problemas que el Estado y finalmente las clases asentadas tenían que resolver para evitar mayores fracturas que pondrían en peligro los fundamentos sobre los que se iba sosteniendo el nuevo sistema. Pierre Muller explica que las sociedades industriales, que se basan en el paso de una lógica de organización territorial a una lógica de organización sectorial, generan necesidades y modos de regulación adaptados que están en la base del desarrollo del «Estado regulador» (Ibid.). Según el mismo autor, es este principio de la división social del trabajo y los "antagonismos intersectoriales" resultantes lo que está en el origen del nacimiento de las ciencias sociales como ciencias de la regulación, de las cuales las políticas públicas son las herramientas (Ibid.: 11). Fue entonces, para esquematizar, cuando el interés creciente para las ciencias sociales y las técnicas de gestión quedó reflejado en la institucionalización de su

⁹⁷ Si Friedrich Engels no forjó la expresión de "revolución industrial", si fue uno de los primeros en utilizar y popularizarla en su libro *La situación de la clase obrera en Inglaterra* publicado en 1845 como señala Sir George Norman Clark en *The Idea of Industrial Revolution* (1953). En este caso, el término de "revolución" parece abusivo a la luz de un proceso histórico progresivo, dispar y de periodos distintos según los países. La noción de ruptura brutal que conlleva el término se aplicaría a Inglaterra cuando el término de "industrialización" convendría a los demás países. Para una descripción de la progresividad del proceso véase el trabajo de Patrick Verley (2010) "La révolution industrielle" Col. Folio Histoire, Paris: Gallimard.

intervención en el campo político tanto como herramientas para el estudio de los fenómenos sociales como para la resolución de las crisis económicas y de los conflictos sociales generados.

1.2. La gestión y el prisma biológico

Amerita decir que con el Estado regulador moderno llegaron las nociones de burocracia y gestión científica que sustentaron entonces los principios de racionalización y eficiencia y el objetivo de eficacia. Por un lado, la burocracia, tal como la define Max Weber en *Économie et Société* (1922), es decir, una forma social que se rige en torno al principio de una organización racional de las actividades mediante la división del trabajo según las competencias y el dominio de acuerdo con los fines perseguidos. Por otro lado, el *one best way* teorizado por Frederick W. Taylor en su famoso libro *The Principles of Scientific Management* (1911), apunta a la organización científica del trabajo para minimizar la incertidumbre relacionada con el comportamiento humano con el fin de maximizar el rendimiento. En este sentido, fue el taylorismo, como el fayolismo⁹⁸, una extensión y, quizá, una culminación de la sociología organicista de Spencer, la fisiología social de Saint-Simon o la física social positivista del Comte. Así que las ciencias de gestión se formaron al mismo tiempo que surgieron la economía política, la ciencia política y la sociología, entre otras, con el objetivo de proporcionar marcos conceptuales y métodos para dirigir la sociedad industrial en pleno desarrollo. Sin embargo, para Armand Mattelart, si la entrada en la era de la gestión industrial y científica consagraba a la élite técnica, reducía al mismo tiempo «le rôle de l'Etat à un simple "chargé d'affaires"» (2009: 17). Esta observación parece algo lapidaria ya que si en pluralidad las estructuras dedicadas y los expertos en ciencias sociales empezaron a aparecer a finales del siglo XIX y a imponer su criterio, no es menos cierto que la producción de pericia tomó caminos distintos según el peso de los respectivos entornos institucionales y culturales a nivel nacional. En este sentido, es llamativo observar que, si bien muchos expertos europeos sitúan el nacimiento y el desarrollo de los think tanks exclusivamente en Estados Unidos, sus homólogos anglosajones se muestran cada vez menos reacios a mencionar Europa junto con Estados Unidos como punto de partida del fenómeno, reconociendo así la naturaleza idiosincrática de éste (McGann y Weaver, 2000; Stone, 2000).

⁹⁸ Henri Fayol, precursor del *New Public Management*, ingeniero y dirigente de empresa, se dio a conocer rápidamente en los círculos políticos y empresariales por su valor empírico, uniéndose así a la obra de Taylor, al relatar sus 30 años de experiencia en la gestión general y sus más de 50 años de dirección en *Administration industrielle et générale* (1916) y *L'incapacité industrielle de l'État: les PTT* (1921). El éxito internacional de su método fue tal que incluso se convirtió en una escuela de pensamiento, el Fayolismo, al igual que el Taylorismo y el Fordismo, que le vale para ocupar su rango entre los clásicos de las ciencias de gestión incluso hoy en día.

2. Las fábricas de fisiología social en Estados Unidos: nacimiento de un fenómeno

En Estados Unidos, la pericia en ingeniería social procedió en gran medida de actores privados cuyo papel fue favorecido por la importante descentralización del Estado caracterizada por la delegación de la gestión administrativa a la escala local lo cual ofreció un marco favorable para las iniciativas conjuntas entre la administración y los actores privados en el sector social. Como señala Alexis de Tocqueville en su celebre ensayo *De la démocratie en Amérique*, se formó en consecuencia un entorno institucional extremadamente fértil para que floreciera todo un entramado de fundaciones filantrópicas y asociaciones políticas (1986: 110). Es que la descentralización fue acompañada por un marco jurídico favorable a los derechos de reunión, asociación y expresión que fundamentan en legalidad la sociedad civil. Si bien es cierto que el derecho de asociación no fue reconocido expresamente antes de una serie de decisiones jurídicas que ejercieron de jurisprudencia a partir de 1958⁹⁹, por otro lado también es que al igual que los derechos de reunión y expresión, fue desde la adopción de la Constitución amparado por las primera (1815) y decimocuarta (1868) enmiendas.

Fue entonces a partir de principios de siglo XX cuando el sistema democrático de los Estados Unidos se caracterizaría por la adopción de un modelo pluralista (Graziano, 1996: 195 y 202). En este contexto, los primeros institutos dedicados a la investigación social nacieron a finales de siglo XIX debido a la conjunción de cuatro factores: 1) un contexto de crisis política, social y económica (Xifra y Ponsa, 2009; Urrutia, 2013); 2) un grado avanzado de descentralización y de fragmentación del Estado y partidos políticos sin vocación programática; 3) el desarrollo de las ciencias sociales (Gaillard, 2018; Huyghe, 2013; Medevtz, 2012) ; y, 4) la acción filantrópica de los magnates de la industria (Abelson, 2017: 85; Monange, 2009; Patard, 2012). Es decir, un marco institucional propicio además de un campo del poder político relativamente abierto con pocos competidores en posición dominante en el campo político.

⁹⁹ Fue en el contexto de las luchas cívicas contra las políticas de segregación racial en los Estados Unidos donde se emitió la primera decisión judicial que apoyaba explícitamente el derecho de libre asociación. Así pues, la Asociación Nacional para el Adelanto de las Personas de Color (NAACP) fue demandada por el Estado de Alabama tanto por el fondo de su lucha como por el incumplimiento de ciertas disposiciones relativas a las actividades de asociación en el Estado. Consultado el 8 de diciembre de 2018, se puede acceder al Syllabus en: <http://cdn.loc.gov/service/ll/usrep/usrep357/usrep357449/usrep357449.pdf>

2.1. La fe en el progreso

El largo proceso de industrialización en Estados Unidos estuvo marcado por dos periodos. Al *Gilded Age* (1865-1900)¹⁰⁰, periodo caracterizado por un fuerte crecimiento económico acompañado de escándalos ligados a numerosos casos de corrupción de responsables políticos, de crisis políticas y financieras, de miseria y de violencia, de problemas de urbanización, de educación y de sanidad pública, sucedió la *Progressive era* (1880-1920)¹⁰¹ marcada por grandes reformas sociales. Por lo tanto, el progresismo debe entenderse como una respuesta al rechazo masivo que generaban la administración pública y los partidos políticos acusados por un amplio sector de la población de *laissez-faire*, corrupción e ineficiencia en la gestión de las políticas públicas. Tomando el contrapié de un liberalismo considerado amoral y poco ético, la corriente progresista que encarnaron en especial las administraciones de McKinley, Roosevelt y Wilson, consideraba que la educación y el conocimiento científico eran las condiciones necesarias para transformar el mundo.

En este sentido, se puede avanzar que la corriente de los reformadores en Estados Unidos pusieron a principios de siglo XX las bases de una sociedad moderna cuyos problemas fuesen resueltos por la ciencia y la industria, creencia heredada en gran parte de la filosofía del progreso de Saint-Simon y de Auguste Comte (Tournès, 2007). No parece exagerado hablar de una poderosa mística de la ciencia que penetró en amplios sectores de la sociedad estadounidense y contribuyó en gran medida a dar a las ciencias sociales un lugar central en la transformación de la sociedad. Es más, el movimiento progresista radicaba todo entero en este apego a un racionalismo positivo que cristalizaba en un sincretismo religioso donde la fe protestante y la fe tecnocientífica se unían en una visión utilitaria de las ciencias sociales. A los trastornos sociales causados por el *laissez-faire* sometido al imperio de las leyes naturales, la filosofía positiva respondía que sólo el método científico, especialmente la física social, eran las condiciones para acceder al conocimiento y al progreso. Así, a finales del siglo XIX y principios del XX, se observa en Estados Unidos el auge conjunto del papel del Estado regulador de la dinámica socioeconómica y de un gran movimiento reformista que abarcaba una importante parte del sector filantrópico aliado en la reforma de la administración pública y de la regulación política.

¹⁰⁰ Periodo de bonanza que sucedió a la Guerra de Secesión y empezó alrededor de los años 1865 cuyo final fue precipitado por las dos crisis financieras de 1873 primero y de 1893 en un segundo tiempo más conocidas como Gran Depresión.

¹⁰¹ Ciertos elementos históricos citados en referencia a la definición de la *Progressive era* son extractos del artículo que consagra la *Encyclopædia Britannica* a este período de la historia moderna de Estados Unidos. Véase el artículo completo en:

<https://www.britannica.com/place/United-States/The-new-American-empire#ref612978>

Se trataba entonces para el movimiento reformista de gestionar científicamente el Estado, la maquinaria administrativa y burocrática, la *public administration*, utilizando métodos racionales y eficaces procedentes de las ciencias sociales, en particular los relativos a la gestión de las organizaciones y las nuevas tecnologías administrativas. Fue en este contexto particular de profundas transformaciones estructurales y de crisis social ocasionadas por la transición industrial cuando entonces emergió la figura del “científico social pragmático” (Medvetz, 2012: 55) y con él una multitud de organizaciones, privadas y públicas, expertas en ingeniería social cuya legitimidad provenía de su formación y de sus conocimientos especializados. Sus métodos incluían la realización de censos mediante el uso creciente de las estadísticas, análisis cuantitativos y cualitativos, encuestas de terreno, evaluaciones y recomendaciones para las políticas públicas. De este modo, se desmarcaban de la simple lógica académica de producción de conocimiento «en utilisant l’application des sciences sociales à des problèmes concrets pour lesquels ils développeront systématiquement un certain nombre d’énoncés prescriptifs tendant à leurs résolutions» (Monange, 2009: 3). So capa de construir un modelo eficiente de pilotaje de las políticas públicas, se forjó la alianza entre industriales y científicos positivos promotores de los métodos de racionalización de la acción pública y de gestión científica de la sociedad importados desde el sector industrial y en particular del taylorismo (Medvetz, 2012: 56; Restier-Melleray, 1990: 547; Smith, 1991: 46).

2.2. Un mesianismo filantrópico

Si se trata de examinar las condiciones de aparición de las primeras organizaciones dedicadas a la investigación en política pública en Estados Unidos, cabe esbozar otro ejercicio de genealogía y detenernos sobre el papel de las fundaciones filantrópicas ya que son íntimamente conexas desde entonces hasta ahora. Existe en la literatura norteamericana un claro consenso sobre el papel decisivo que desempeñaron los grandes filántropos procedentes de la industria en la creación y financiación de organizaciones civiles orientadas a la investigación y resolución de los problemas de políticas públicas, fuesen en política nacional o exterior (Abelson, 2017; McGann, 2007; Medvetz, 2012; Ricci, 1993; Smith, 1991). Los industriales, en un principio fervientes partidarios del *laissez-faire* en la economía y firmemente opuestos a cualquier intromisión del gobierno federal, también entendieron la necesidad de atajar los problemas provocados por la industrialización fomentando iniciativas desde el sector privado a favor de la *public policy* (Sealander, 1997). Su influencia en base a sus numerosos éxitos facilitaron una institucionalización que fue relativamente rápida. De tal modo que se beneficiaron por parte del gobierno federal de dispositivos específicos jurídico y fiscal que facilitaron su labor. Su estatuto particular

reconocido de utilidad pública les permitía elaborar estrategias de “acordonamiento” acerca de los sectores educativo (universidades y escuelas privadas), sanitario (hospitales, residencias, geriátricos, centros psiquiátricos, campanas de higiene), cultural (conciertos, exposiciones, bibliotecas y museos), social (obras de caridad, viviendas sociales, centros para inmigrantes), asociativo (proto think tanks, asociaciones corporativas) y político (donaciones a partidos políticos). En resumen, la filantropía industrial irrigaba todos los componentes de la sociedad estadounidense. Los dispositivos fiscales muy favorables al mecenazgo unido al auge de la filantropía industrial y al interés creciente de los poderes públicos por encargar problemas que resolver a instituciones privadas, otorgaron una centralidad indiscutible y sin parangón a estas organizaciones de investigación en políticas públicas.

Los filántropos no se limitaron en financiar las organizaciones dedicadas en la investigación social sino que también invirtieron masivamente en el sector académico considerado como un campo estratégico de legitimación, formación y difusión de sus preceptos. En este sentido, la financiación para la creación de universidades y de desarrollo de programas académicos sirvió tanto para difundir sus tesis como para garantizar la credibilidad de las ciencias sociales y estrechar lazos entre los sectores público, económico y académico (Abelson, 2006: 54). Las fundaciones filantrópicas de las grandes fortunas de la industria como Rockefeller, Sage y Carnegie financiaron multitudes de programas universitarios de ciencias duras y de ciencias sociales en Estados Unidos y en Europa con el objetivo de mejorar su enseñanza, contribuir a su difusión como también de asentar su legitimidad. En este sentido, el catecismo filantrópico mesiánico de los grandes magnates del “capitalismo salvaje” fue sin duda fruto de una combinación ambigua de fe, valores, intereses materiales y simbólicos. Señalan por ejemplo Victor Pérez Díaz y Joaquín López Novo que las novedosas fundaciones *grant giving*¹⁰² impregnadas por el espíritu positivista y progresista rompieron con el esquema tradicional caritativo puesto que su objetivo no era aliviar los males de la sociedad sino ambiciosamente conseguir arreglarlos (2008). La dimensión religiosa en la que está arraigada la filantropía estadounidense es una constante de la que resulta en gran parte el universalismo “misionero” de Estados Unidos. La trayectoria filantrópica de Andrew Carnegie ilustra bien esa característica: fundador de más de 2500 bibliotecas epónimas¹⁰³ (Martel, 2011: 291), del *Carnegie Hall* (1891) en Nueva

¹⁰² Según estos autores, las fundaciones de tipo *grant giving* constituye el invento más relevante del siglo XX en el sector de la filantropía estadounidense - cuya característica es la de operar «con métodos capitalistas rentabilizando sus dotaciones de capital en los mercados financieros». Lo cual suele, cuando está en alza el mercado, multiplicar sus inversiones iniciales y de este modo asegurarles una autonomía financiera importante y les permite inyectar importantes cantidades de dinero en diversos proyectos (2008: 26).

¹⁰³ Las famosas *Carnegie Libraries*.

York, del *California Institute of Technology* (1891), del *Carnegie Museum of Art de Pittsburgh* (1896), las *Carnegie Technical Schools*¹⁰⁴ (1900), la *Carnegie Endowment for International Peace* (1910), la *Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching*¹⁰⁵ (1918) y mecenas para la construcción o la reforma de iglesias y de viviendas sociales a nivel nacional, Andrew Carnegie erigió su gesta filantrópica en filosofía, la “*Gospel of Wealth*”. Definida como una mezcla de puritanismo y de darwinismo social (Masseys-Bertonèche, 2006), coincidía en su carácter religioso y misionario con el del propio John Davison Rockefeller muy influido por la figura de John Wesley¹⁰⁶ y de su proverbio «*Make all you can, save all you can, give all you can*». El papel de su consejero personal, el pastor Frederick T. Gates, decisivo “dans la conception de la galaxie d'organisations philanthropiques créées par son patron [...]» (Tournès, *Ibid.*) ilustra, si fuese necesario, la relación indisoluble que siempre han mantenido filantropía y religión en Estados Unidos.

Este entramado de fundaciones, universidades y proto think tanks también formó un conducto de difusión de la corriente social reformadora a la vez que acrecentó el control que los magnates de la industria ejercían sobre la sociedad. O sea que tal como subraya Ben Whitaker en las conclusiones de su informe por encargo del gobierno estadounidense de investigar sobre la influencia y los monopolios industriales, la «domination des hommes qui contrôlent une grande partie de l'industrie américaine n'est pas limitée à leurs employés, mais s'étend rapidement au contrôle de l'éducation et du service social de la nation» (1974: 101 en Bowen, 1990: 91). Prolongando la crítica, en *A People's History of the United States*, Zinn desmantela el «useful myth for control» de los *self-made-men* con el que justificaron los magnates su privilegiada posición social (*Ibid.*: 254). Según él, la acción filantrópica se convirtió en un argumento de defensa para los magnates de la industria frente a la multiplicación de los ataques de la prensa popular, los *muckrackers*, a la vez que se antojaba a través de la financiación de las ciencias sociales en una herramienta eficaz para atajar los riesgos de movimientos sociales y edificar un aparato político-administrativo a la medida de sus intereses. En cierto modo, si la ausencia de un Estado-arbitro y de una estructura industrial tradicional favorecieron un *laissez-faire* en el sector económico, fue sobre esa misma ausencia que los magnates crearon fundaciones filantrópicas y financiaron amplios programas sociales erigiéndose en guardianes del interés general. Zinn acaba por argumentar que entonces todas las instituciones del país, de la presidencia al Congreso pasando por el Tribunal Supremo y los dos partidos principales, todos estrechamente vinculados con los magnates de la industria y de la finanza, tomaron medidas con el objetivo

¹⁰⁴ *Carnegie Institute of Technology* desde 1912 y *Carnegie-Mellon University* desde 1967 después de la fusión entre el *Carnegie Institute of Technology* y el *Mellon Institute of Industrial Research*.

¹⁰⁵ Se trata de un fondo de pensiones para el profesorado y en la actualidad de una organización reconocida de utilidad pública llamada TIAA-CREF.

¹⁰⁶ John Wesley fue un sacerdote anglicano inglés y uno de los fundadores de la Iglesia metodista.

de garantizar la estabilidad del sistema. En paralelo, las fundaciones, a través de sus ilimitadas subvenciones, consiguieron establecer un nuevo monopolio, el monopolio de la producción de pericia y de conocimiento que sirvió para gestionar la sociedad. Recuerda Nicolas Guilhot al respecto que en definitiva, «l'objectif du soutien philanthropique aux sciences sociales est ainsi de produire une science appliquée du monde social susceptible d'accroître les possibilités de «contrôle social» (2004: 38-39).

Los esfuerzos de los filántropos para derrocar el sistema de educación tradicional también encontraron un cauce de expresión en la financiación de programas de investigación de ciencias sociales desarrollados por organizaciones de la sociedad civil. De este modo, el control efectivo del aparato de producción de conocimiento también permitió organizar la porosidad de todos sus estamentos con la consecuencia de fluidificar la circulación de los grandes principios reformadores de la época. La exitosa institucionalización de las ciencias sociales, sobre todo en el campo académico, se antojaba fundamental para la creciente legitimidad y credibilidad de los proto think tanks que empleaban ingenieros sociales cuyo saber experto fue adquirido en el campo científico universitario (Monange, 2009: 4). De este modo, las fundaciones obraron el acercamiento absolutamente decisivo entre el campo académico, las ciencias sociales y los proto think tanks, acercamiento que se encuentra en las mismísimas raíces de la credibilidad de la que gozan los think tanks en Estados Unidos en la actualidad. Tal es así, que se crearon varias escuelas y programas universitarios para formar una nueva categoría de expertos capaces de gestionar eficazmente las políticas públicas y las actividades industriales a la vez que gozasen de fuerte credibilidad. A este respecto, cabe señalar la iniciativa pionera de Joseph Wharton, que creó *The Wharton School of Finance and Economy* (1881) la cual sirvió para impulsar numerosas escuelas de especializadas en gestión como *Chicago Booth School of Business* (1898), *Walter A. Haas School of Business* (1898), *Kellogg School of Management* (1908), *Harvard Business School* (HBS, 1908), *Sloan School of Management* (1914), que contribuyeron a la institucionalización de las ciencias sociales.

2.3. Los institutos en gestión social y racionalización

Podríamos situar la primera iniciativa en Estados Unidos cuando en 1865, después de la Guerra de Secesión, nació la *American Social Sciences Association* (ASSA). El objetivo era el de estudiar y promover reformas sociales a partir de la alianza novedosa de empresarios, funcionarios y expertos de las obras de caridad (Bowen, 1990: 83). La ASSA articuló su actividad en torno a la organización de grupos de trabajo y de conferencias así como a la publicación de documentos. Por otro lado, nacieron en esta época las “*settlement houses*” que se podrían definir como centros de reforma social, influyeron en la creación de los proto

think tanks y fundaciones filantrópicas. Una de las “*settlement houses*” más famosa y pionera fue la *Hull House* en Chicago creada en 1899 por Jane Adams influida por el modelo del *Toynbee Hall*¹⁰⁷ en Londres (Lynn y Wisely, 2002: 109). Las casas funcionaban como pequeños laboratorios de investigación social gracias a los que los investigadores universitarios podían observar *in situ* las condiciones de vida y de trabajo de la clase obrera y de los inmigrantes (Abelson, 2017: 86). Fue el periodo de las organizaciones expertas en políticas sociales, sanitarias o laborales entre las cuales podemos destacar la *American Social Science Association* en 1865 (Smith, 1991; Medvetz, 2012), la *National Conference on Social Welfare* en 1873 (Linden: 1987), las federaciones cívicas como la *Chicago Civic Federation* creada en 1893 (Medvetz, 2012), la *Russell Sage Foundation* en 1907 (Abelson, 2002) o el *Institute for Government Research* (IGR, 1916) que se convertiría luego en la *Brookings Institution* (1927) (McGann en Medvetz, 2012: 48). Sin olvidar los *Bureau of Municipal Research* cuyo más emblemático fue el *New York Bureau Municipal Research* (NYBMR, 1907), orientados en promover la aplicación de métodos eficientes en el marco administrativo (Medvetz, *ibíd.*: 58). Los experimentos a nivel del municipio fueron decisivos para el desarrollo del fenómeno. En efecto, una de las principales características de la descentralización del sistema político de Estados Unidos es el papel preeminente de los niveles municipal y local en el experimento de las ciencias del gobierno antes de poder aplicarlas luego a los niveles estatal y federal (Saunier, 2003: 243).

Los objetivos y las actividades de estas oficinas municipales de investigación quedaron claramente expuestos en una nota de presentación del NYBMR por su primer director, Henry Bruère, reconocida figura del movimiento progresista: estudiar los problemas del gobierno a través del análisis científico de las necesidades de la comunidad y de la funciones gubernamentales mediante iteraciones, publicaciones y replanteamientos continuos de hechos relacionados con problemas, métodos, actos oficiales, resultados y omisiones por parte de los gobiernos. Se buscaba llamar la atención del público sobre problemáticas sociales, despertar y educar el interés del público para la gestión de la colectividad, corregir los defectos del gobierno así como contribuir en mejorar los procedimientos administrativos en cooperación con los funcionarios públicos (1908: 111). En paralelo, otras organizaciones tales como el *American Chemical Society* en 1876, el

¹⁰⁷ Se trata del primer centro social inspirado en las *settlement houses*. La idea consistía en tener un lugar donde las diferentes clases sociales convivan dentro de la misma residencia. La *Toynbee Hall* fue creada en 1884 en Londres por Samuel Barnett en homenaje al historiador Arnold Toynbee. Marie-Jeanne Bassot que fue invitada a visitar la *Hull House* de Chicago por Jane Addams, creó en 1922 en Francia a raíz de un Congreso internacional sobre las obras sociales la *Fédération nationale des centres sociaux et socioculturels*. Estos centros conocieron en Francia un gran desarrollo a partir de 1945 y su modelo de gestión local y en red les convirtió en actores de la descentralización. Sin embargo, su impulso se debió a la intervención, en particular financiera, del Estado y no del sector filantrópico.

American Bureau of Industrial Research en 1904 (Miller, 1984; Medvetz, *ibíd.*), el *Mellon Institute of Industrial Research* en 1913 o el *Carnegie Technical Schools* en 1900 convertido en *Carnegie Institute of Technology* en 1912 son claros ejemplos de la vertiente tecnicista que imperaba por entonces en la sociedad estadounidense.

De hecho, el NYBMR constituye un buen ejemplo ya que inspiró muchas iniciativas similares en otras grandes ciudades de Estados Unidos así como el propio IGR que más tarde se convirtió en la famosa *Brookings Institution*. El NYBMR constituyó un paso innovador en la gestión pública en su búsqueda de la eficiencia mediante el uso de métodos científicos en la aplicación y evaluación de los programas de políticas públicas de la ciudad de Nueva York. La creación y las actividades de la Oficina contaron con el apoyo financiero de Andrew Carnegie, J.P. Morgan y John D. Rockefeller. La Oficina se distinguía por su alto nivel de profesionalidad y la calidad de los miembros de su equipo que firmaban numerosos estudios e informes cada año (Medvetz, 2012; Monange, 2009). El éxito fue tal que el IGR era en realidad un intento de reproducir el ejemplo del NYBMR a escala nacional, siempre con el apoyo decisivo de los filántropos Robert S. Brookings y John D. Rockefeller. El IGR fue creado como una institución independiente dedicada a la investigación y al estudio de las políticas públicas. Tuvo una notable influencia como atesta su participación exitosa a la reforma del proceso presupuestario federal que se tradujo por la adopción en 1921 de la ley *Budget and Accounting Act* por el gobierno. Aunque muchos políticos formaban parte de estas organizaciones, éstas solían justificar su supuesta neutralidad política, al igual que les fundaciones que los financiaban, argumentando que sus actividades eran apolíticas ya que se limitaban a mejorar la gestión de la política pública y no a "orientarla" (Monange, 2009: 6). Pierre-Yves Saunier califica «cette position, centrée sur une stratégie rhétorique définissant la *public administration* comme une science technique des moyens séparée de la politique des fins» (2003: 240), estrategia que facilitaría su implantación tanto en Estados Unidos como en otros marcos nacionales donde fundaciones y think tanks estadounidenses desplegaron y siguen haciéndolo, su influencia sobre las políticas públicas.

2.4. Los institutos actores de la política exterior

La labor de las fundaciones y de los institutos de investigación no se limitó a cuestiones de política pública interna ya que la verdadera novedad fue su participación en la política exterior de Estados Unidos. No hay necesidad de volver a ello para entender que su acción estaba en la encrucijada de los intereses puramente materiales, la ideología y la fe, una poderosa combinación que pronto animó un deseo de expansión. El período de las dos primeras guerras mundiales y la Guerra Fría poco después, presentó un contexto internacional propicio para el desarrollo y la afirmación de institutos de investigación

especializados en Asuntos internacionales. Como señala Ludovic Tournès sobre el papel de estas fundaciones «dès le début du XXe siècle, les plus grandes d'entre elles ont élaboré une politique mondiale liant étroitement la certitude d'incarner l'intérêt général et la volonté de diffuser un modèle américain» (2007: 174).

La actividad de difusión y de exportación del modelo estadounidense por parte de las fundaciones filantrópicas coincide a principios de siglo XX con una política exterior estadounidense universalista cada vez más afirmada. En efecto, si oficialmente la doctrina de neutralidad, o “*non-entanglement*” profundamente arraigada en el espíritu de los “*Founding Fathers*” y forjada con la independencia de Estados Unidos, caracterizó su política exterior en el siglo XIX, el siglo XX naciente supuso un giro inequívoco. El historiador Howard K. Beale (1957) señaló como el auge de Estados Unidos como primera potencia mundial coincidió con la presidencia de Theodore Roosevelt (1901-1909). Fue entonces cuando la *Big Stick Policy* (1901) y el *Roosevelt Corollary* (1904) consagraron la vertiente universalista de la política exterior de Estados Unidos. Con estas dos disposiciones que hacían una interpretación extensiva de la doctrina Monroe sobre la que sostenían desde 1823 su política de aislamiento, Estados Unidos se arrogaban el derecho de intervenir militarmente en América Latina y en el Caribe para defender sus intereses. Sin embargo, la voluntad expansionista que impulsaba su política exterior encuentra parte de su tonalidad mesiánica en el concepto de “*Manifest Destiny*”¹⁰⁸ acuñado a mediados de siglo XIX y que sentaba las bases sobre las que se fundamentó la promoción del modelo democrático estadounidense y de sus correlacionadas valores de libertad, de justicia y de progreso¹⁰⁹

¹⁰⁸ Recordemos que en 1845, poco antes del voto por el Congreso de la ley de anexión del Texas a la Unión, el periodista O'Sullivan justificó en un artículo de prensa la expansión al Oeste de Estados Unidos fundamentada principalmente sobre argumentos teológicos. Tanto el fondo como la forma del alegato confieren a éste un tono mesiánico inequívoco sobre un sentimiento popular relativamente compartido. A modo de ilustración, retranscribimos a continuación las primeras líneas del tercer párrafo del artículo en el que aparece la referencia a la noción de Destino Manifiesto: «Why, were other reasoning wanting, in favor of now elevating this question of the reception of Texas into the Union, out of the lower region of our past party dissensions, up to its proper level of a high and broad nationality, it surely is to be found, found abundantly, in the manner in which other nations have undertaken to intrude themselves into it, between us and the proper parties to the case, in a spirit of hostile interference against us, for the avowed object of thwarting our policy and hampering our power, limiting our greatness and checking the fulfillment of our manifest destiny to overspread the continent allotted by Providence for the free development of our yearly multiplying millions [...]». John O'Sullivan, "Annexation," *United States Magazine and Democratic Review* 17, n° 1 (July-August 1845): 5-10. Consultado el 3 de febrero de 2017 Se puede consultar en: <https://pdcroas.webs.ull.es/anglo/OSullivanAnnexation.pdf>

¹⁰⁹ Algunas declaraciones, que tomamos prestadas a Bernard Vincent, en su libro “*La Destinée Manifeste*”, Paris: Messène, 1999, ilustran perfectamente la convicción constante de numerosos dirigentes estadounidenses sobre el “excepcionalismo de Estados Unidos”. En este sentido, los discursos de Wilson, «L'Amérique est la seule nation idéale dans le monde [...]. L'Amérique a eu l'infini privilège de respecter sa destinée et de sauver le monde [...]. Nous sommes venus pour racheter le monde en lui donnant liberté et justice» o de Bill Clinton, «Si l'Amérique respecte ses idéaux et ses responsabilités, nous pouvons faire de ce siècle nouveau une époque de paix sans pareille, de liberté et de prospérité pour notre peuple comme pour tous les citoyens du monde», son

(Lacoste, 2003: 5). Como señala McGann (1992), del mismo modo que la revolución industrial y las políticas de *laissez-faire* crearon la necesidad de conocimientos especializados en ciencias sociales, la aparición de Estados Unidos en la escena internacional después de la Primera Guerra Mundial creó una necesidad análoga que dio lugar a la aparición de institutos de investigación especializados en relaciones internacionales. Postulado que comparte plenamente Thomas Gomart, Director del IFRI, señalando en nuestra entrevista con él que fue en París, en el contexto de la preparación del Tratado de Versalles, cuando una "noria de expertos" se unió a la delegación diplomática estadounidense.

2.4.1. Los modelos: *Carnegie Endowment for International Peace*, *Hoover Institution on War, Revolution and Peace* y *Council on Foreign Relations*

El pionero fue también en este apartado Andrew Carnegie, quien creó en 1910, con la participación de Robert S. Brookings, el *Carnegie Endowment for International Peace* (CEIP), primer centro de investigación independiente dedicado a las relaciones internacionales en Estados Unidos. La fundación se presentaba como una institución dedicada a la promoción de la paz y del desarrollo de la cooperación entre los Estados. Su papel fue importante desde los primeros momentos como cuando apoyó la declaración de guerra de Estados Unidos a Alemania en 1917 o también cuando diferentes miembros integraron la delegación del presidente Woodrow Wilson para preparar las conversaciones de paz de París en 1918. Sus actividades no se limitaron al asesoramiento del gobierno federal en la política exterior sino que el CEIP se afirmó en el escenario internacional como un actor relevante al iniciar una diplomacia de influencia cultural cuya construcción de bibliotecas en distintos países europeos ilustra. Pero su proyecto más destacable en este ámbito fue el programa *International Mind Alcove* cuyo propósito era fomentar el internacionalismo como factor para la paz o, como escribe Steven Witt «la mente pública a la que apuntaban estos programas iba claramente más allá de lo local e incluso de lo nacional, y aspiraba a influir en un público mundial hacia un nuevo cosmopolitismo transnacional» (2014: 277). En este sentido, el CEIP constituye un parangón de estos institutos expertos en política exterior cuya actividad mezclaba asesoramiento experto y militancia. Sin embargo, no fue hasta la entrada en guerra de Estados Unidos en 1917 cuando empezó el proceso de institucionalización de este tipo de institutos.

claros ejemplos del substrato mesiánico que impregna frecuentemente los discursos de los máximos responsables políticos estadounidenses.

En las vísperas del Tratado de Versalles firmado en 1919, el presidente de Estados Unidos, Woodrow Wilson, encomendó a un grupo compuesto esencialmente de universitarios, colaborar en la preparación de las negociaciones de paz mediante un profundo trabajo de recaudación y análisis de datos sobre las problemáticas de índole geográfico, histórico, etnológico, económico y político que se daban en las zonas afectadas por el conflicto y más específicamente en Europa. Bajo los auspicios de relevantes personalidades próximas al presidente Wilson como su consejero especial, el coronel Edward Mandell House, y el intelectual Walter Lipmann, este grupo de trabajo independiente conocido como *The Inquiry*, produjo más de 2000 estudios y notas entre 1917 y 1919, documentos con los que suministró asistencia técnica al gabinete del presidente Wilson en su reflexión sobre las diferentes opciones factibles de paz. Y es que el interés de Wilson por acercar el mundo universitario y la administración pública no fue fruto de la casualidad o del oportunismo. Después de estudiar derecho en la prestigiosa universidad de Princeton y ejercer como abogado, Wilson emprendió una carrera universitaria en historia y ciencias políticas que culminó con un doctorado, lo que no deja de ser una excepción para un presidente estadounidense. Profesor primero, presidente de Princeton a partir de 1902 y gran especialista del funcionamiento del sistema político americano, Wilson formaba parte de las élites intelectuales del país (Porte, 2017). Fue sin duda de los presidentes estadounidenses más prolíficos en la publicación de libros y artículos en revistas especializadas y con más apego al mundo universitario del que consideraba esencial el trabajo de investigación y de reflexión. El estrechamiento de las relaciones entre los campos político, académico y del sector filantrópico que financiaba el campo emergente de los expertos en ingeniería social empezaba entonces.

Según los Archivos Nacionales¹¹⁰ estadounidenses, los trabajos del *Inquiry* sirvieron tanto para la elaboración de los “Catorce puntos de Wilson” como para preparar las negociaciones de paz previas a la ratificación en 1919 del Tratado de Versalles. El muy discutido decimocuarto punto del proyecto de paz de Wilson preveía la creación de la *League of Nations* que desembocó durante la Conferencia de París para la Paz en 1919, en la redacción de los 26 puntos del pacto de la *Sociedad de las Naciones* (SDN) que vio la luz el 10 de enero de 1920. Por oposición del Senado americano a la ratificación del pacto, Estados Unidos nunca formaron parte de la SDN aunque su participación oficiosa a través de las actividades de las fundaciones *grant giving* fue real. Si el *Inquiry* acabó por desglosarse al integrar de forma definitiva la *American Commission to Negotiate Peace*, las delegaciones estadounidense e inglesa que participaron a la Conferencia para la paz

¹¹⁰ Se pueden consultar libremente, en la plataforma de los Archivos Nacionales de Estados Unidos, documentos escritos y materiales audios referentes a las actividades del *Inquiry* en: <https://www.archives.gov/research/foreign-policy/related-records/rg-256>

decidieron consolidar su colaboración para la que crearon primero en 1920 el *Royal Institute of International Affairs* (RIIA)¹¹¹ generalmente designado como *Chatham House* y, en 1921 el *Council on Foreign Relations* (CFR).

Con todo, otra organización específicamente creada en 1919 para el estudio de las causas y consecuencias de la Primera Guerra Mundial y de la Revolución rusa de 1917 precedió la creación del CFR: la *Hoover Institution on War, Revolution and Peace*. De la mano del profesor de la Universidad de Standford y futuro presidente de Estados Unidos, Herbert Hoover, la organización, cual adoptó su forma actual en 1957, fue primero un fondo bibliotecario alojado en la mismísima universidad, especializado en el campo de las relaciones internacionales. Desde el primer momento, la fundación Rockefeller aportó su apoyo al proyecto mediante la financiación de la organización. Hoover, uno de los delegados estadounidenses a la Conferencia de paz de París, y abrumado por la magnitud del trabajo de reconstrucción al que se enfrentaban los Estados, se convenció de la pertinencia de crear un fondo archivístico que recaudase todos los documentos en relación con el periodo que permitiesen estudiar a fondo la naturaleza de esta tragedia. Para llevar a cabo este trabajo, Hoover donó personalmente una importante cantidad de dinero al presidente de la Universidad y formó una comisión compuesta por historiadores encargados de recorrer el continente europeo en busca de materiales que enriquecieran la *Hoover War Collection*. Fue tal el éxito que en 1922, la nueva *Hoover War Library and Archives* tenía veinte años de adelanto en esta área en comparación con los otros centros estadounidenses de enseñanza (Peterson, 1987: 3). Su fondo sobrepasó los límites fijados por los temas iniciales y se extendió a los acontecimientos del periodo fascista en Italia, de la República de Weimar y del régimen nazi en Alemania y de la Guerra Civil española hasta convertirse en un centro de estudio único de la historia de la guerra. La formación de investigadores y el propio material disponible y único a disposición de los investigadores hicieron de la *Hoover Institution* un actor apreciado y útil para los responsables políticos y militares.

El rechazo de Estados Unidos¹¹² a las actividades políticas de la SDN se cristalizó en una doble negativa: primero, la del Senado de no ratificar el Tratado de Versalles y,

¹¹¹ A pesar de que en los principios se denominaba *British Institute of International Affairs*.

¹¹² Aunque cabe aclarar que la reticencia de Estados Unidos a integrar la SDN por motivos claramente políticos relacionados con la pérdida de soberanía y la voluntad manifiesta de preservar intereses particulares fueron compartidos por otros Estados miembros como Italia y Suiza. Las disposiciones del Pacto estipuladas por los artículos 23 y 24 relativas a la puesta bajo autoridad de la SDN de las Uniones internacionales supusieron un escollo insalvable tanto para las propias Uniones deseosas de salvaguardar su carácter meramente administrativo y apolítico, como para los intereses adquiridos por determinados Estados en su seno. La SDN se vio atenazada entre cumplir, después de la Primera Guerra Mundial, con una necesidad de índole político y el rechazo de por parte de Estados Unidos entre otros de su vertiente política. En este sentido, el trabajo de Victor-Yves Ghébalí "Aux origines de l'Ecosoc - l'évolution des commissions et organisations techniques de la Société des

segundo, la de no integrar la Sociedad de Naciones. Sin embargo, a pesar de la desconfianza generada inicialmente, tanto la capacidad de asesoramiento como la calidad y pertinencia de sus actividades técnicas resultaron fundamentales para que la SDN mantuviese su rango. Con toda lógica, la SDN estableció las Comisiones y Organizaciones técnicas como órganos subsidiarios necesarios a su funcionamiento (Ghébali, 1972), ilustrando, de esta manera, el reajuste en torno a sus competencias técnicas, movimiento confirmado por la reforma *Bruce* de 1939 (Ghébali, 1970 citado en Tournés, *Ibid.*: 29). La filantropía estadounidense, por medio sobre todo de la fundación Rockefeller y del CEIP, financió y asesoró de manera importante y constante las actividades técnicas de la SDN, operando de este modo una diplomacia paralela a la posición oficial de Estados Unidos respecto a la SDN. La Fundación intuyó que la SDN reunía las condiciones para poder coordinar los numerosos trabajos de los institutos subvencionados por ella, lo que sería uno de sus principales motivos a la hora de apoyar el desarrollo de la Sociedad (*Ibid.*: 35). Con la SDN, la labor de influencia de la diplomacia estadounidense encontró la posibilidad de regular y de dominar el campo de las relaciones internacionales. A pesar de que la Carnegie, mucho más orientada a la actividad de think tank que la *Rockefeller Foundation*, tuvo una contribución financiera más modesta, desempeñó toda una serie de acciones de influencia en Europa con el objetivo de consolidar la organización (Tournés, *Ibid.*). Huyghe describe el CEIP como una «fondation philanthropique avec sa propre diplomatie, sa propre idéologie et ses propres experts internationaux» cuya actividad «annonçait des méthodes qui se développeront tout au cours du XXe siècle» (2013: 46).

Entre 1910 y 1945, tanto el CEIP como la Rockefeller extendieron su capacidad de influencia, en particular sobre las organizaciones internacionales, y promovieron una agenda global dedicado al internacionalismo y a la defensa de los valores estadounidenses. A modo de ilustración podemos mencionar la construcción del Palacio de la Paz en la Haya, hoy sede de la *Corte Internacional de Justicia*, gracias a la dotación del CEIP o la sede de la *Organización de Naciones Unidas* cuyo terreno procede de una donación de la *Rockefeller Foundation*. Ésta última participó en la década de 1930 de manera decisiva a la financiación de decenas de institutos de estudios económicos y de relaciones internacionales, tanto en territorio estadounidense como fuera. La imbricación y el equilibrio existentes entre políticos, altos funcionarios y universitarios explican el nivel avanzado de institucionalización del CFR (Vaïsse, 1999) y su privilegiada posición «au cœur de l'establishment de politique étrangère

Nations”, en *Annuaire français de droit international*, volume 18, 1972. pp. 469-511, constituye una valiosa aclaración del estira y afloja político en el que se vio envuelta la SDN en su primera versión. Se puede consultar en línea el artículo de Victor-Yves Ghébali: https://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_1972_num_18_1_1712

aux Etats-Unis» (Vergniolle de Chantal, 2009: 50)¹¹³. Las drásticas condiciones para integrar un nuevo miembro revelan, más que el simple carácter elitista del CFR, un nivel importante de integración y, por ende, de participación en el aparato diplomático estadounidense. De hecho, una persona sólo puede convertirse en miembro si ostenta la nacionalidad estadounidense o si es residente permanente en proceso de nacionalización y cuenta con el apoyo de, al menos, tres miembros permanentes del CFR. Esas condiciones se explican porque los miembros del CFR son llevados a trabajar en los camerinos del poder y tratar temas a menudo clasificados “sensibles” o “secretos de Estado”.

2.6. Hacia una gobernanza global

En este contexto, se crearon en Estados Unidos otras instituciones orientadas a la política exterior que crearon un poderoso entramado y a las que mencionaremos brevemente: la *League to Enforce Peace* (LEP, 1915), la *League of Free Nations Association*¹¹⁴ (FPA, 1918) y el *Institute of Pacific Relations* (IPR, 1925). La LEP fue fundada por elites procedentes de esferas de poder de los campos políticos, académicos y económicos, entre los que se encontraban el expresidente William Howard Taft y Elihu Root¹¹⁵ que militaban por la instauración de una institución internacional compuesta por Estados miembros encargada de promover e imponer la paz internacional¹¹⁶. Su actividad de sensibilización del público estadounidense se realizó mediante numerosos discursos públicos y publicaciones de artículos. La LEP fue un ardiente defensor de la adhesión de Estados Unidos a la SDN¹¹⁷ con lo que frente al fracaso de su objetivo principal, se disolvió en 1923. En la misma línea, el FPA fue el resultado de la voluntad de un grupo selecto de políticos, juristas y periodistas de organizar un apoyo al proyecto de SND (Medvetz, 2012: 63). Del mismo modo que el LEP se disolvió después del fracaso de la adhesión de Estados Unidos a la SDN, el FPA optó refundarse en 1923 y ampliar sus actividades al análisis de las relaciones internacionales en su conjunto y a la información del público estadounidense sobre estas cuestiones. Por último, el IPR tenía como peculiaridad principal que fue creado en Honolulu donde tuvo su sede principal hasta 1930 cuando fue creada la sede en Nueva York. El

¹¹³ Como demuestra una lista poco exhaustiva de sus miembros más ilustres: Hamilton Fish Armstrong, Elihu Root, Walter Lipmann, Robert McNamara, Madeleine Albright, Gerald Ford, Arthur Schlesinger, Paul Warburg, John McCloy, Nelson Rockefeller, Dean Rusk, McGeorge Bundy, Allen Dulles, John Foster Dulles, Robert Gates, Henry Kissinger, Richard N. Haass o Henry Stimson, entre otros.

¹¹⁴ Años después y hasta la actualidad pasó a denominarse *Foreign Policy Association*.

¹¹⁵ Véase el artículo publicado en el *New York Times* el 18 de junio de 1915:

<https://timesmachine.nytimes.com/timesmachine/1915/06/18/104647618.pdf>

¹¹⁶ Para una descripción de sus objetivos fundacionales, véase el artículo publicado por el propio Taft: https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.fr/&httpsredir=1&article=4944&context=fss_papers

¹¹⁷ Véase el artículo publicado en el *New York Times* el 22 de noviembre de 1920:

<https://timesmachine.nytimes.com/timesmachine/1920/11/22/103499619.pdf>

objetivo era proporcionar un foro propicio para la discusión sobre los problemas y las relaciones entre las naciones de la costa del Pacífico aunque el IPR fue finalmente disuelto en 1960 (*ibíd.*: 64-65). El dinamismo que ha contribuido al surgimiento de una magnitud de un entramado denso de instituciones de relaciones internacionales en Estados Unidos, pone de relieve la importancia de este período para la constitución y permanencia hasta hoy del fenómeno. Las publicaciones para-universitarias como *Foreign Affairs*¹¹⁸ en el caso del CFR, *International Conciliation* (1907-1972) primero y *Foreign Policy* (1972-2009)¹¹⁹ después para el Carnegie, o académicas como *International Affairs*¹²⁰ para el RIIA, participaron al proceso de legitimación de las relaciones internacionales como materia científica y a las organizaciones que las publicaban. El propio fundador editor del *International Affairs*, Malcolm Gathorne-Hardy, escribió en el primer editorial del periódico publicado en 1922 que «the journal will, it is hoped... become a source of information and a guide to judgment in international affairs»¹²¹.

Por una parte, estas instituciones, al crear publicaciones paraacadémicas o académicas, al apoyarse en equipos de investigadores diplomados en las mejores universidades y al dotarse de órganos de gobernanza que reunían a reconocidos expertos, sirvieron para institucionalizar el campo de las relaciones internacionales. Por otra, el poder de intervención en la elaboración y aplicación de la política exterior de Estados Unidos de estas organizaciones híbridas a medio camino entre fundaciones filantrópicas y proto think tanks permitía «au gouvernement de se désengager tout en maintenant un certain type d'interventionnisme politique» (Guilhot, 2001: 55) Dicho de otro modo, tanto el CEIP como el CFR destacaron desde el principio por su capacidad en representar una valiosa alternativa frente al conjunto de restricciones que solían limitar las actividades de las agencias gubernamentales. En este sentido, Tournès explica que las fundaciones «apparaissent à bien des égards comme des poissons-pilotes de la politique étrangère américaine, une réalité que l'on retrouvera également après 1945. Ni indépendantes ni téléguidées, les Fondations doivent être considérées, plus simplement, comme un pôle d'une diplomatie américaine multiforme» (2012: 27). Tanto la Carnegie y el CFR en Estados Unidos procedieron de iniciativas privadas¹²² aunque su alto grado de conexión con los gobiernos

¹¹⁸ La revista del CFR, *Foreign Affairs*, fue creada en 1922 bajo una temporalidad bimestral.

¹¹⁹ La revista bimestral *Foreign Policy* fue creada en 1970 por Samuel Huntington y Warren Demian Manshel. Carnegie la adquirió en 1972 en sustitución de *International Conciliation* hasta venderla a *The Washington Post Company* en 2009.

¹²⁰ Se trata de una revista académica fundada en 1922 a instancias de la *Chatham House* con un impact factor de 1.935 y que según el *Journal Citation Reports* ocupaba el decimosexto rango en el mundo en 2016. La revista es bimestral y esta editada por *Oxford University Press*.

¹²¹ (1922) Gathorne-Hardy, G. M. (1 January 1922). "Editorial". *International Affairs*. Retrieved 30 May 2017.

¹²² Si la Carnegie fue principalmente financiada por Andrew Carnegie, en el caso del CFR fueron inicialmente 26 empresas privadas las que financiaron la organización y, de forma destacada, John

les convirtieron pronto en herramientas poderosas al servicio de las respectivas políticas exteriores de ambos países. O sea que, como explica Gomart, estos institutos «vont utiliser la Seconde Guerre Mondiale pour resserrer leurs liens avec l'*establishment* et en particulier avec une notion qui est très propre aux anglo-saxons, c'est-à-dire qu'ils vont alimenter le travail d'*intelligence*».

El caso de la Comisión Internacional de Cooperación Intelectual (CICI)¹²³ nos proporciona otra ilustración de la instauración de juegos de poder entre Estados y a escala global cómo las vías diplomáticas se interrelacionan, se diversifican y se complementan. El ideario internacionalista que encuentra en el modelo de gobernanza global su máximo terreno de expresión, acarrea el enfrentamiento de múltiples intereses nacionales a menudo divergentes. A través de la creación del CICI (1926) destaca en filigranas un doble intento de imponer un proyecto cultural francés por un lado, estadounidense por otro. En consecuencia, las organizaciones internacionales se convirtieron en un nuevo terreno – esta vez político y diplomático – de “rivalidad” entre Estados. En plena efervescencia debida a la estructuración de un nuevo campo internacionalista regulado por organizaciones *ad hoc*, Estados Unidos e Inglaterra encontraron en las fundaciones filantrópicas y los primeros centros de investigación aliados de peso para llevar su política exterior por otras vías¹²⁴. La *International Studies Conference* (ISC) irrumpe en 1928 auspiciada por la propia CICI. Se trataba del primer evento de este tamaño consagrado al estudio de las relaciones internacionales desde la colaboración entre élites universitarias e intelectuales donde predominaba la presencia de representantes europeos y estadounidenses¹²⁵. A diferencia de Francia y España que, como veremos, carecían de este tipo de centros, el RIIA conformaba en Inglaterra el principal espacio de debate y de análisis sobre el tema de la seguridad colectiva que servía, tanto para preparar las conferencias anuales del ISC, como para “alimentar” en expertos el *British Coordinating Committee*, principal organización encargada de preparar la Conferencia y promover los intereses británicos. En este marco de (re)configuración de un sistema de gobernanza global, podemos destacar principalmente

Rockefeller Jr., apoyo que encontró su prolongación en su hijo, David Rockefeller, miembro y presidente del CRF cuyo centro de investigación con plantilla de 70 investigadores permanentes lleva su nombre, el *David Rockefeller Studies Program*.

¹²³ La creación del CICI fue objeto de ásperas negociaciones entre los Estados miembros de la SDN, los principales de los cuales Francia e Inglaterra, que defendían intereses a veces divergentes. El trabajo de Jean-Jacques Renoliet, muy bien documentado gracias a fuentes de primera mano, describe con numerosos detalles las condiciones que participaron a la génesis del CICI: “La France et la création de la commission internationale de coopération intellectuelle (1919-1922)”, en *Europe brisée, Europe retrouvée. Nouvelles réflexions sur l'unité européenne au XXe siècle*, sous la direction de René Girault et de Gérard Bossuat, publications de la Sorbonne, 1994.

¹²⁴ Se podría añadir que, a su vez, limitaron fuertemente el supuesto aislamiento estadounidense.

¹²⁵ Se encontraran mas datos en la plataforma de archivos de la UNESCO:

<https://atom.archives.unesco.org/conference-permanente-des-hautes-etudes-internationales>

tres misiones desempeñadas entonces por los think tanks anglosajones: suplir en parte las vías oficiales gubernamentales, organizar un espacio propicio a las actividades de reflexión, de investigación y de confrontación sobre política exterior en contextos nacionales no siempre favorables y marcados por oposiciones partidistas y formar expertos en estas cuestiones¹²⁶ (Faupin, 2003). Por último, el carácter “no oficial” de estos centros facilitó su labor de influencia a través de la actividad de asesoramiento técnico. Los proto think tanks expertos en relaciones internacionales fueron una herramienta de la política exterior estadounidense y de Inglaterra, maniobrando hábilmente en los espacios de la semi-oficialidad que les confería su estatuto de organización civil. El apoyo, cuando no la participación activa, de los poderes públicos en la mayoría de estas organizaciones aboga por el postulado de una institucionalización avanzada en la política exterior como auxiliares de refuerzo a la vez que parece cuestionar el la validez del modelo pluralista estadounidense, al menos en lo que se refiere a esta área.

3. Francia: una pericia integrada

En Francia, el camino tomado por la producción de pericia en ciencias de gobierno es significativamente diferente. Por una parte, las ciencias sociales, en particular la sociología y la ciencia política, se desarrollaron en Francia entre finales del siglo XIX y principios del XX en paralelo con el creciente papel del Estado y la administración pública, lo que Bruno Karsenti llama “l’âge démocratique” (2013). En este sentido, según Jean-Marc Bernadini, en Francia el desarrollo de las ciencias sociales fue estrechamente vinculado a la ideología republicana de la Tercera República, que utilizó la ciencia como medio de legitimación y como instrumento de sus políticas, en particular para luchar contra el imperio moral y político que la Iglesia Católica ejercía sobre la sociedad (1997: 193). Por otra parte, Francia fue pionera en el desarrollo de las ciencias sociales, y la sociología en particular. La larga e ilustre lista de los que forjaron sus principales paradigmas y corrientes entre el siglo XIX y principios de siglo XX no deja lugar a dudas: Seyiés, Tocqueville, Saint-Simon y Comte, Leplay, Worms, Simiand, Mauss, Fayol o Durkheim entre otros, sirven de ilustración. Sin embargo, a pesar de la posición privilegiada de Francia en la esfera de las ciencias sociales y de la creciente demanda de conocimientos especializados en la gestión pública, éstas se institucionalizaron con mayor lentitud y de forma más atropellada que en Estados Unidos.

¹²⁶ De hecho, en 2014, el RIIA abrió su “escuela” de formación orientada a las relaciones internacionales dirigida a élites cosmopolitas, la *Queen Elizabeth II Academy for Leadership in International Affairs*. La formación prevé una inmersión de una duración de 12 meses en diferentes departamentos del think tank, colaborando de esta manera con los equipos de investigación. Este *modus operandi* constituye una manera eficaz para difundir una cultura de las relaciones internacionales con fuerte prisma anglosajón a la vez que permite exportar, a través de esas élites, el modelo *think tank* con marcado acento inglés.

Esto obviamente tuvo impacto no sólo en la producción de conocimientos especializados en este campo, sino también en las organizaciones dedicadas a esta actividad.

3.1. La *Société des Agriculteurs de France*

De las organizaciones precursoras de los think tanks en Francia, probablemente el ejemplo más remarcable sea el de la *Société des Agriculteurs de France* (SAF) creada en 1867. De hecho, la SAF, que se convirtió en *saf agr'iDées* en 2014 y luego en *agr'iDées* en 2018, se presenta en la actualidad como un reconocido e integrado think tank para los sectores agrícola, agroalimentario y agroindustrial. La SAF apareció en pleno periodo de auge liberal en el plano económico marcado por el Tratado Cobden-Chevalier firmado entre Francia y Gran Bretaña cuya finalidad era la de abolir los derechos de aduana sobre las materias primas y la mayoría de los productos alimenticios entre los dos países. La SAF se aprovechó también de la flexibilización momentánea de la ley sobre el derecho de reunión¹²⁷ para llevar a cabo la organización del mundo agrícola francés y promover con máxima eficiencia sus intereses ante las autoridades políticas. En el marco de la novena Feria del *Concours International de Labourage par machines à vapeur et par charrues à labours profonds*, con el fin de llamar la atención de los responsables políticos sobre la importancia de las cuestiones agrícolas, el ingeniero agrónomo Edouard Lecouteux, anunció con gran solemnidad a la asamblea de invitados reunidos en esta ocasión que

«Notre Union, Messieurs, puisse-t-elle engendrer bientôt la Société des Agriculteurs de France, société destinée à solidariser des intérêts que le régime de l'isolement a condamnés jusqu'ici à l'antagonisme. Soyons des hommes d'initiative et nous aurons souvent des journées comme celles qui consacrent, en ce moment, notre force [...] Fort souvent des vœux très sagement motivés ont été adressés aux ministres de l'agriculture et des finances, et ont été pris en considération dans les décisions administratives [...] A l'initiative privée de faire ensuite le reste, sans jamais se détacher des intérêts généraux du pays, au point de croire, comme aux époques de défaillance, d'apathie et d'indifférence, qu'un pays peut tout attendre de son Gouvernement et peut s'abstenir de le contrôler, de le renseigner, de le soutenir dans la bonne voie»¹²⁸.

La SAF ha desempeñado un papel singular pero preeminente en la estructuración de un ecosistema específico para las cuestiones agrícolas en Francia. Encabezando el movimiento agrario en la segunda mitad del siglo XIX, patrocinó muchos sindicatos agrícolas locales y luego el *Syndicat Central des Syndicats Agricoles de France*. La SAF participó

¹²⁷ Aconsejado por su ministro de Estado Eugène Rouher, Napoleón III autorizó reuniones públicas en 1868 siempre que se abstuviera en ellas deliberar sobre cuestiones políticas o religiosas.

¹²⁸ Véase el artículo dedicado a la iniciativa de Edouard Lecouteux: "*Un grand succès qui doit déboucher dans l'action*", Revue des Agriculteurs de France: http://www.agriculteursdefrance.com/Upload/Revues/Upl_71.pdf

sobre todo en la creación de organizaciones profesionales como la *Mutualité sociale agricole*, el seguro *Groupama* o la *Caisse de prévoyance des cadres des exploitants agricoles*, en un sector bancario dedicado con la *Banque Française de l'Agriculture* Francés y varias organizaciones de crédito y, por último, en el *Centre d'Études Techniques Agricoles*.

El perfil de Lecouteux es atípico en el sentido de que es un producto puro de la formación estatal de expertos científicos. Ingeniero agrónomo licenciado por l'*École Royale Agricole* de Grignon, trabajó como profesor de agricultura en el *Conservatoire National des Arts et Métiers* y de economía rural en el *Institut National Agronomique*. También fue miembro de la *Société Nationale d'Agriculture* y del *Conseil Supérieur d'Agriculture*, así como miembro del consejo general cantonal y alcalde. Finalmente, era director del *Journal de l'Agriculture Pratique* cuando lanzó la iniciativa SAF. Desde el principio, Lecouteux consiguió añadir a la organización miembros de prestigio, cuya presencia aseguró la legitimidad de las actividades y el acceso a los dirigentes políticos de la SAF. Sobre todo, la SAF reunió a agricultores, científicos, industriales y políticos a través de una iniciativa privada. Así, Jean-Pierre Chevandier de Valdrôme, ingeniero formado en la *École Central de Paris*, científico y corresponsal de la *Académie des Sciences*, antiguo diputado y más bien liberal Ministro del Interior e industrial reconocido, fue el presidente fundador de la SAF. En el discurso de inauguración encontramos los elementos que llegarán a caracterizar a los think tanks un siglo más tarde: la prestación de asesoramiento a los encargados de la formulación de políticas en el ámbito de la política agrícola sobre la base de conocimientos científicos y prácticos. También es evidente la promoción de los intereses sectoriales comunes hoy en día a muchos think tanks especializados en un área particular de la política pública. O sea que el mundo agrícola francés, preocupado por los profundos cambios resultantes de la industrialización y del progreso técnico que vaticinan una crisis del sector que afectaría a su propia esencia, entrevió con la SAF la posibilidad «de substituer ainsi l'initiative privée à la tutelle administrative» preservándola «des ombrages d'un gouvernement peu soucieux du réveil de l'esprit public en France» (Vidalin, 1876: 935). En su discurso, Lecouteux, refiriéndose a la "tutela administrativa", ya señala el peso central del Estado en la conducción de la gestión pública. Cuando hablamos del sistema político sobre el que se construyó el moderno Estado francés, es común utilizar el adjetivo "jacobino", menos para describirlo, de hecho, que para resumirlo. Pero, ¿cómo puede entenderse esto a la luz de nuestro tema, el de la producción de conocimientos especializados en el ámbito de la política pública?

3.2. El Leviatán

Las repúblicas, imperios y monarquías que componen el siglo XIX francés tienen en común la erección de un poderoso y centralizado Estado Leviatán. Se suele oponer a la posibilidad de una sociedad civil estructurada, autónoma y poderosa la omnipotencia del Estado jacobino único depositario del interés general según la filosofía rousseauista¹²⁹ (Durand y Jorry, 2007). Según Tocqueville la noción de “centralización” es equívoca en el sentido de cierta tendencia en confundir centralización gubernamental con centralización administrativa (1986: 149) refiriéndose con la segunda alude a la idea de subsidiaridad. De tal modo, nos dice Tocqueville, que la concentración en las mismas manos del poder de dirigir y administrar serviría para aniquilar toda autonomía y capacidad de acción del pueblo (Ibid.). O sea que se dieron

«dans la révolution française, deux mouvements en sens contraire qu’il ne faut pas confondre : l’un favorable à la liberté, l’autre favorable au despotisme [...] La révolution s’est prononcée en même temps contre la royauté et contre les institutions provinciales. Elle a confondu dans une même haine tout ce qui l’avait précédé, le pouvoir absolu et ce qui pouvait tempérer ses rigueurs ; elle a été tout à la fois républicaine et centralisante» (Ibid.: 162).

En palabras de Charles Roig, la diferencia de cultura cívica entre Francia y Estados Unidos explica que «les institutions américaines consacrent la diversité tout autant que les institutions françaises sont un symbole de l’unité» (1968: 83). Ese monopolio del Estado francés sobre el interés general «consacre l’idée d’une prérogative exorbitante», añade (Ibid.: 82). Ese movimiento centralizador tuvo sus dos máximas expresiones, primero en una muy arraigada estatización de la producción de pericia y, segundo, en leyes¹³⁰ que

¹²⁹ Lo que sustenta la concepción que Jean-Jacques Rousseau tiene del interés general se podría resumir a esta frase: «quand il se fait des brigues, des associations partielles aux dépens de la grande, la volonté de chacune de ces associations devient générale par rapport à ses membres, et particulière par rapport à l’État» y que en consecuencia «il importe donc, pour avoir bien l’énoncé de la volonté générale, qu’il n’y ait pas de société partielle dans l’État, et que chaque citoyen n’opine que d’après lui». Ver *Le Contrat Social*, “Si la volonté générale peut errer”, livre 2, chapitre 3, Paris: Flammarion, 2011.

¹³⁰ Se adoptó primero la ley de Allarde los 2-17 de marzo de 1791 que suprimió, en pro de la libertad de emprender, las corporaciones en situación de monopolio en el ejercicio de distintas profesiones y, por tanto, focos de privilegios. Tuvo su prolongación pocos meses después con la ley de Isaac le Chapelier adoptada los 14-17 de junio de 1791 que proclamaba la abolición de todos los cuerpos intermedios. Isaac Le Chapelier, diputado originario de Bretaña y miembro fundador del *Club des Bretons* que, a la postre, se convertiría en *Club des Jacobins*, hizo votar la ley epónima con el objetivo de completar el primer paso realizado meses antes con el decreto d’Allarde. Se trata principalmente de dar rienda suelta a las ideas del liberalismo económico combatiendo las corporaciones a la manera de Turgot y de Allarde. Para darse una idea de la tonalidad general de la ley d’Allarde, citemos el preámbulo: «Il n’y a plus de corporations dans l’État, il n’y a plus que l’intérêt particulier de chaque individu et l’intérêt général. Il n’est permis à personne d’inspirer aux citoyens un intérêt intermédiaire, de les séparer de la chose publique par un esprit de corporation». Para más detalles se accede libremente al texto en la plataforma de la administración pública Legifrance: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00000844299>.

sofocaron la sociedad civil en todo el siglo XIX hasta principios de siglo XX cuando se autorizó progresivamente la constitución de colectivos y movimientos sociales¹³¹ como los partidos políticos, sindicatos, federaciones profesionales, corporaciones sectoriales y asociaciones políticas (Archambault, Gariazzo, Anheier y Salamon 1999; Archambault, 1996; Huard, 1996; Rosanvallon, 2004). Sin embargo, se puede avanzar que el nuevo paradigma liberal post-revolucionario ancló entonces en los espíritus de forma duradera el Estado visto como el nexo esencial de una sociedad atomizada¹³². En este sentido, escribe Rosanvallon que con motivo de romper con el absolutismo, surgió «l'Etat instituteur du social» para colmar el vacío provocado (1990: 275). De tal modo que el Estado se erigió en el organizador y animador de lo social. En Francia, el papel preeminente otorgado al poder público en la organización de la vida colectiva es característico de la tradición jacobina hija de la Revolución (Ibid.). El Estado se perfila, pues, como la única asociación posible y se asienta en Francia el sistema estadista.

Según Luc Rouban (1988), a partir del siglo XVIII hasta la actualidad, tanto en Francia como en Estados Unidos, los gobiernos erigieron las políticas científicas en el eje central a base del que fundamentaron su ética social. A pesar de esta similitud destaca que el Estado de bienestar francés abogó a al control –a diferencia del modelo estadounidense de evaluación por el mercado y de fragmentación de las instituciones- ha tejido una relación de interdependencia casi simbiótica con la Ciencia. Si el Estado organiza y financia la Ciencia, ésta se ha convertido en una condición esencial para la existencia del Estado. Esto explica que el Estado, suspicaz frente a una pericia cuya elaboración o, al menos, condiciones de elaboración, podrían escapar a su control, se haya encontrado históricamente en situación de monopolio en la producción de conocimiento experto a través del proceso de institucionalización de la relación entre ciencia y poder (Restier-Melleray,

Sendas leyes plasmaban la voluntad liberal de luchar contra la tiranía de los monopolios y privilegios de las corporaciones acusadas de lastrar la economía francesa aunque no se puede soslayar que tuvieron también efectos restrictivos para las posibilidades de despegue y estructuración de una sociedad civil autónoma fuerte.

¹³¹ Primero la ley Ollivier del 25 de mayo de 1864 que revoca la ley Le Chapelier restableciendo el derecho de huelga y las leyes de Waldeck-Rousseau del 21 de marzo de 1884 y del 1 de julio de 1901 que autorizan respectivamente los sindicatos y las asociaciones.

¹³² La revista mensual *Alternatives Economiques* fundada y dirigida por universitarios economistas, de tendencia keynesiana sobre el modelo cooperativo, describe así el impacto de las leyes “liberales” de Allarde y Le Chapelier: «Mais le syndicalisme français ne se remettra pas de la loi Le Chapelier : il ne sera jamais vraiment reconnu comme un interlocuteur par des patrons, eux-mêmes peu organisés, qui avaient pris l'habitude de ne traiter qu'avec des individus... A l'inverse, si les pays germaniques ou scandinaves connaissent un syndicalisme puissant, c'est parce que le développement du capitalisme s'y est produit sans rupture brutale avec la tradition corporatiste. D'où des systèmes de relations sociales où les "corps intermédiaires" jouent un rôle beaucoup plus important qu'en France». El comparativo esbozado con la situación en Alemania y Escandinavia subraya el carácter casi coercitivo del proceso de implantación del liberalismo económico en Francia a través de la Revolución de 1789. Se puede leer la integralidad del artículo en:

<https://www.alternatives-economiques.fr/1791-lois-dallarde-chapelier/00067402>.

1990: 563) estructurando en su seno los dispositivos adecuados. Prosigue Rouban que fue «au 18^{ème} siècle que la bureaucratie royale se transforme en une nouvelle technocratie qui « secrète et structure sa propre expertise (...)» (*Ibid.*: 19) coincidiendo con Pierre Bourdieu (1989) quien fecha la estatización de la pericia técnica cuando entre los siglos XVIII y XX el Estado impulsó de la creación de todas las grandes escuelas de ingenieros y de altos funcionarios que conformaron y siguen conformando en la actualidad los pilares de la «noblesse d'Etat».

Para resumir este tropismo francés, Bourdieu forjó la expresión «intellectuels d'administration» para designar a los expertos franceses (Bourdieu: 1976). A raíz del intervencionismo del Estado, se desarrolló la tradición de los altos funcionarios. El Estado impulsó desde una situación de monopolio la creación de varias grandes escuelas militares y de ingenieros con el objetivo de dotarse de grandes cuerpos aptos para organizar y llevar a cabo la modernización del Estado. Estos mismos grandes cuerpos, organizados en sistema de casta, se encontraron en posición de ejercer «un monopolio intelectual, institucional y social» en toda la esfera pública (Shinn, 1978: 52). Por su parte, Odile Henry (2012) matiza el monopolio del Estado entre siglo XIX y primera parte del siglo XX al recordar que los ingenieros civiles formados en la *Ecole des Mines* constituyeron una competencia creciente para los ingenieros politécnicos del Estado. Aunque también admite que éstos seguían considerados como los garantes del interés general. De la misma manera, el Estado accedía con mayor frecuencia a las peticiones de los ingenieros públicos para trabajar en el sector privado, viéndolo como una forma de mantener el control en los sectores estratégicos de producción y evitar las crecientes críticas de su intervencionismo por parte de la corriente liberal.

Después de las universidades y las grandes escuelas, en particular las escuelas de ingeniería, se da la creación en 1945 a petición del general de Gaulle y bajo la supervisión del vicepresidente del gobierno, Maurice Thorez, Secretario del partido comunista francés, de la *École Nationale d'Administration*. Hay que decir que en 1848 se previó la creación de una escuela de administración, que se encargaría de la formación de los administradores del gobierno con el objetivo de dotarse de grandes cuerpos aptos para organizar y llevar a cabo la modernización del Estado. De la Revolución hasta las últimas décadas de un siglo XX declinante, se impuso como única alternativa para garantizar un cierto orden social y político la tradición centralizadora que constituyó una fuerte especificidad de la organización política y administrativa de Francia (Ministère de l'Intérieur, 2012). En realidad, el esfuerzo centralizador fue una constante entre los siglos XVIII y XX que culminó con

«les différents régimes qui se succèdent au cours du XIXe siècle vont maintenir inchangées les structures centralisatrices héritées de la Révolution et de l'Empire, qui assurent l'unité nationale et le pouvoir du gouvernement central sur le pays tout entier [...] La centralisation jacobine est partie intégrante du modèle républicain tel qu'il triomphe avant la Première Guerre mondiale» (Ibid.).

Finalmente, frente a la preeminencia del Estado «le concept de société civile a été fort peu utilisé en France car c'est l'Etat qui occupe l'essentiel de l'espace sociétal» (Quermonne, 1986 : 191). Escriben Archambault, Priller y Zimmer que «tout au long du XIXe siècle, période d'industrialisation et d'urbanisation lentes en France, les associations, les sociétés mutuelles, les fondations, les clubs politiques et autres mouvements sociaux sont réprimés ou contrôlés par l'Etat» (2013: 94). En este sentido, el caso de las sociedades de pensamiento o asociaciones políticas constituye un claro ejemplo de un contexto francés específico. Por supuesto, la equivalencia entre las sociedades de pensamiento propias del siglo de las Luces y los proto-think tanks sería algo abusiva errónea, aunque tampoco se puede ignorar que presentaron otras características desde un punto de vista funcional que les hacen anunciadoras del ecosistema de los think tanks franceses. En palabras de François-Bernard Huyghe

«les sociétés de pensée fonctionnent comme un intellectuel collectif [...] qui débat en interne, publie souvent collectivement et se dote d'une stratégie de conquête des esprits. Cela commence à ressembler un peu plus à nos think tanks [...] mais en diffère par son caractère volontaire militant: elle n'est nullement professionnalisée» (2013: 35-36).

Con todo, se entiende que el advenimiento del fenómeno de los proto think tanks, más que tardío, no tuvo la misma magnitud de la que tuvo en Estados Unidos por motivos institucionales. Tanto en la literatura como en las entrevistas realizadas existe un amplio consenso sobre la relación de causalidad entre el modelo de Estado jacobino vigente en Francia y el papel limitado de la sociedad civil en el ámbito de las políticas públicas.

3.3. Un campo del poder concéntrico y obstruido

Es aquí cuando la teoría de los campos permite comprender mejor las condiciones imperantes en la producción de pericia en Francia. En efecto, destaca que en el siglo XIX y gran parte del siglo XX varios actores individuales y colectivos que pueblan el campo del poder se encuentran en una situación de máxima competencia entre ellos en la búsqueda de una posición dominante. Esta competencia implica tanto el establecimiento de procedimientos para mantener fuera del campo a los probables nuevos participantes como para debilitar a otros que ya forman parte de él. En el presente caso, resulta que los grandes Cuerpos que forman la nobleza del Estado, instituidos como depositarios y garantes del

interés general, han erigido una frontera fija que toma la forma de leyes, reglas, hábitos y procesos, para intentar mantener fuera al sector privado considerado como un cuerpo extraño. En este sentido, también hemos visto, por ejemplo, que en Estados Unidos la naturaleza del sistema político más horizontal que vertical ha sido un factor clave para el desarrollo de las organizaciones de investigación de políticas públicas. Por ejemplo, «la faible qualité des engagement idéologiques et programmatiques» de los partidos políticos en Estados Unidos (Linz y Gispert, 2004: 58) hace que lejos de entrar en competición con los think tanks, los primeros son “clientes” de los segundos consagrando de este modo el papel de éstos en el suministro de ideas. En un polo opuesto, el historiador Raymond Huard (1996) estima que en Francia, los partidos políticos, aunque ya existían de forma implícita, se establecieron de forma concomitante al sufragio universal en el último tercio del siglo XIX. Para Huard, gracias a su experiencia informal acumulada y, sobre todo, a las leyes que autorizaron las asociaciones, los partidos acabaron por imponerse como la forma dominante del paisaje político. La realidad de una sociedad politizada y polarizada en Francia favoreció el papel representativo y programático de los partidos políticos.

Así pues, en Francia, a finales de siglo XIX las ciencias sociales y la producción de pericia como herramientas de gobierno estuvieron presas de lógicas e intereses políticos, sociales y académicos enfrentados que tuvieron un impacto duradero en su utilización y cuyas repercusiones también condicionaron el desarrollo de organizaciones de tipo proto think tanks. A ello suma que las ciencias sociales, las organizaciones expertas en física social y los científicos sociales padecieron de la deficiencia de organización de este campo emergente ilustrado por la fuerte dispersión entre disciplinas que a menudo entraban en competición entre sí, así como por la oposición de otras disciplinas académicas con mayor tradición que hacían de la universidad su bastión.

3.4. Una filantropía a la sombra del Estado

En la parte sobre el despegue de las ciencias sociales en Estados Unidos y la aparición correlacionada de las primeras estructuras privadas dedicadas a la producción de pericia en el ámbito de las políticas públicas y de gestión, hemos observado que el papel de las fundaciones filantrópicas resultó decisivo. Según un trabajo de análisis comparativo realizado por la John Hopkins University (Archambault *et al.*, 1999) sobre las dimensiones del sector sin ánimo de lucro en diferentes países, a principios de siglo XXI el sector no lucrativo constituye aun una relativa novedad como es el caso en Francia y España. En el caso de Francia se apunta a la fuerte tradición rousseauista como causa de esta situación (Ibid.: 114). Los autores argumentan entonces que “esta tradición estatista contrastaba, de este modo, con el predominio de la responsabilidad individual anglo-sajona y con el principio de

la subsidiaridad, tan importante en la tradición germana» (*Ibid.*). Se puede considerar que tanto el bajo número de fundaciones independientes en Francia como que la mayoría de las subvenciones acordadas procedan del sector público son dos corolarios de la preeminencia del Estado (*Ibid.*: 120). Por otra parte, el informe de la John Hopkins señala que a raíz del recelo histórico de los poderes públicos hacia las fundaciones filantrópicas los numerosos y complicados procesos legales para su creación, el índice de la filantropía empresarial sigue siendo bajo así como el número de fundaciones de este tipo (*Ibid.*: 130) cuando en Estados Unidos éstas surgieron con fuerza a principios de siglo XX y su papel resultó esencial primero para financiar programas de investigación en ciencias sociales aplicadas y estrechar lazos entre el campo académico y el campo de las organizaciones expertas en ingeniería social del sector privado. En conclusión, Francia cuenta con un sector no lucrativo “fuertemente financiado por parte del Estado” (*Ibid.*: 113) y poco incitativo para el sector privado, lo cual participa en mantener en situación de significativa dependencia a los poderes públicos y de precariedad gran parte del tejido asociativo francés.

4. El atolladero de la producción de pericia en España

En España, la aparición de estructuras públicas y privadas orientadas al estudio científico de la sociedad fue más tardía y de menor envergadura que en Estados Unidos y, probablemente, que en Francia. Como recuerda el historiador José Luis Comellas (2017), la inestabilidad política crónica es una de las principales características de la España de los siglos XIX y XX, caracterizada, entre otras cosas, por cambios de régimen, guerras externas o fratricidas, crisis económicas de gran magnitud o la pérdida del imperio colonial. Sin embargo, el innegable lastre que supusieron las crisis políticas, económicas y sociales no parece del todo suficiente para explicar el estado de “anemia” en el que estuvo sumergida la sociedad civil española durante el siglo XIX y gran parte del siglo XX puesto que las sociedades estadounidense y francesa conocieron también sus particulares crisis. Con lo que esta constatación nos lleva a ampliar nuestra mirada hacia otros factores.

4.1. Centralismo y atraso económico

«Le capitalisme au XIXe siècle a mal réussi en Espagne» afirma Pierre Vilar (1968: 63). Según el reconocido hispanista, España conoció una adaptación dispar – y tardía, podríamos añadir – a las evoluciones económicas y técnicas puesto que «l’Espagne agraire opposera au capitalisme des obstacles matériels, juridiques, psychologiques» (*Ibid.*: 62). Por distintos motivos, España, lastrada por la debilidad de su economía, negoció mal el giro industrial. En plena Europa capitalista marcada por una fuerte dinámica de industrialización, en España, principalmente por falta de capitales y de mercado para los bienes de consumo,

la industria pesada acabó en manos extranjeras y las infraestructuras pecaron de lento desarrollo (Ibid.: 66). Mientras en Francia la Revolución de 1789 supuso el triunfo y despegue de la burguesía liberal cuyo papel económico y social en la industrialización del país resultó decisivo, en España quedó marginada por la nobleza y el clero.

Un dato demográfico sirve para ilustrar las dificultades que conoció el proceso de industrialización en España: mientras entró en fase de Industrialización inmediatamente después de Francia y Alemania, el hecho que tuviese cuatro veces más personas trabajando en la agricultura que en la industria a principios del siglo XX (Bennassar, 1975: 214) subraya bien el importante retraso del país en el despegue industrial (Capo, 1992: 129) y su corolario, el «fracaso de la urbanización»¹³³ (Llopis, 2013). Según la tesis desarrollada por Jordi Nadal¹³⁴ (2009), este fracaso tendría su origen en el endeudamiento del Estado español en el siglo XIX, lo que provocó la falta de apoyo al desarrollo de infraestructuras y a la inversión industrial. El resultado habría sido que, al fracasar el Estado y no poder apoyar el desarrollo económico. En este contexto, el sector industrial español habría sufrido también la falta de apoyo de la banca oficial, que ya era muy solicitada por el Estado, y la competencia de los capitales extranjeros que provocaron la apertura del país a las empresas extranjeras lo cual contribuyó en debilitar más aun el tejido económico del país.

En resumen, a diferencia de Estados Unidos y Francia, los recursos de los sectores público y privado españoles eran limitados, en particular en lo que respecta el apoyo al desarrollo de las ciencias sociales y las estructuras dedicadas. Esta situación de relativo "estancamiento" del desarrollo industrial podría explicar también por qué la necesidad de ingeniería social fuera menor en España que en los otros dos países en el mismo período.

¹³³ En complemento del libro del profesor Llopis citado en el texto, se puede consultar también en un excelente ejercicio de vulgarización pedagógica un artículo de prensa publicado por Llopis en el periódico El País el 31 de enero de 2012: "El derrumbe del Antiguo Régimen" en la serie *Las grandes crisis de la economía española I 3. El convulso inicio del siglo XIX*. Véase el artículo en: https://elpais.com/economia/2012/01/31/actualidad/1328009026_330191.html

¹³⁴ Para un análisis sintético y detallado de los debates sobre la realidad del proceso de industrialización de España en el siglo XIX véase el artículo en línea de Jordi Nadal y Carles Sudrià "La controversia en torno al atraso económico español en la segunda mitad del siglo XIX (1860-1913)", *Revista de Historia Industrial*, N° 3, 1993 ; pp. 199-224. Consultar la versión numérica en: <https://www.raco.cat/index.php/HistoriaIndustrial/article/viewFile/62486/84797>

En todo caso, interesará notar aquí que, en su trabajo, Jordi Nadal retuerce el "pescuezo" al menos a dos tópicos decididamente muy anclados. La primera "verdad" que Nadal restablece que el proceso de industrialización en España, más que atrasado respecto a los países vecinos, tuvo un grado de intensidad menor y probablemente no supo consolidar sus avances a principios de siglo XX. La segunda, es que sería sin duda inverosímil intentar explicar las causas del relativo fracaso del proceso de industrialización en España achacándolo a un solo factor cuando en realidad se trató de un amplio abanico de causas.

¹³⁴ *Junta General de Estadística* (1861), *Instituto Geográfico* (1870), *Instituto Geográfico y Estadístico* (1873), *Dirección General* (1901), *Consejo del Servicio Estadístico* (1921), *Servicio Sindical de Estadística* (1936-1939) e *Instituto Nacional de Estadística* (1945).

A los problemas económicos mencionados, se daba también una fuerte centralización del Estado liberal español, inspirada en gran medida en el Estado jacobino francés (Arcy y Baena, 1989; Aróstegui, 1998: 36 y 49) que, a pesar de sus insuficiencias presupuestarias, iba reforzando paulatinamente su estructura administrativa. Así pues, siguiendo el ejemplo del sistema francés, la pericia se "internalizó" en gran medida en el organigrama general del Estado. La marginación de los agentes de la sociedad civil se vio exacerbada por el hecho de que, como en Francia, la fuerte turbulencia de los diversos regímenes en los siglos XIX y XX solía poner en tela de juicio los derechos de reunión, asociación y expresión, dejando a los actores de la sociedad civil pocas oportunidades y espacio.

En España, el derecho de asociación, con el que a menudo se ha asociado el derecho de reunión, ha pasado por muchos episodios jurídicos¹³⁵. No fue antes de la ley de la década de los 80 del siglo XIX cuando se autorizarían las primeras asociaciones de profesionales, políticas y científicas. En el siglo XX continuó la instrumentalización por parte de los diferentes gobiernos del derecho de asociación, por lo que se autorizaron los sindicatos agrícolas, las cámaras agrícolas y las asociaciones del sector en virtud de la ley de 1906. Sin embargo, la dictadura de Primo de Rivera prohibió una vez más las actividades de los partidos políticos y los sindicatos entre 1923 y 1930, derecho que fue restablecido por la Constitución de 1931 y su artículo 39. Finalmente, la dictadura militar del General Franco prohibió cualquier tipo de asociación con la excepción del *Movimiento Nacional* y las asociaciones de la Iglesia Católica. Sólo con la Ley de 9 de junio de 1976 se creó el derecho de asociación política, derecho que se incorporó y amplió posteriormente en el artículo 22 de la Constitución de 1978.

También hace falta mencionar que la propia libertad de expresión fue, del mismo modo que los derechos de reunión y asociación, objeto de las contingencias políticas. En este sentido, según el artículo de la *Encyclopædia Universalis* dedicado a la libertad de expresión en general, «la mise en place d'un régime libéral [...] ne s'est pas opérée par une rupture brusque, mais au terme d'un double processus qui, entamé au XVIIIe siècle, ne s'est pas achevé avant la fin du XIXe» porque, en realidad, «au XIXe siècle, presque tous les régimes mettent en place des dispositifs qui la suppriment ou la réduisent fortement»¹³⁶. De

¹³⁵ Una primera circular del 28 de febrero de 1839 autorizó las asociaciones de trabajadores limitadas a las sociedades de socorros mutuos. No fue hasta la Revolución Gloriosa de 1868 cuando se reconoció el derecho de asociación en España, consagrado en el artículo 17 de la Constitución de 1869. Luego, tras el golpe de Estado en Pavía en enero de 1874, se suspendió el derecho de asociación y se restableció por decreto de 1875, pero limitado a las asociaciones que apoyaban a la monarquía. La Constitución de 1876 reconoció el derecho de asociación en su artículo 16 de manera vaga, dejando la facultad de decidir sobre él según los acontecimientos al gobierno en funciones.

¹³⁶ Artículo redactado por el investigador del CNRS, Julien Duval. Consultable en: <https://www.universalis.fr/encyclopedie/censure/4-l-affirmation-de-la-liberte-d-expression/>

tal modo que en si en Francia se dieron también episodios de prohibición o férreo control de la libertad de expresión hasta la segunda mitad del siglo XX, en España no se consagró realmente antes de 1978. Al respecto, Peces-Barba considera que «la libertad de expresión es una de las banderas progresistas del siglo XIX, que desaparecerá en cada una de las ocasiones en que la reacción autoritaria triunfa en España»¹³⁷ (1981).

4.2. El ejemplo de las *Sociedades Económicas de Amigos del País*

Como en el caso de las sociedades de pensamiento en Francia, cuidándonos de no distorsionar el concepto de *proto think tank*, postulamos que las *Sociedades Económicas de Amigos del País* (SEAP) encarnaron las premisas de los think tanks en España. Si los clubes y salones fueron una tradición inglesa (Pérez, 2001) y francesa respectivamente, las SEAP constituyeron una versión típicamente española de este tipo de organización. Desempeñaron un papel bastante similar al de las sociedades de pensamiento en Francia en la instauración de espacios de sociabilización y en conectar sectores letrados y reformistas de la sociedad española con esa comunidad transnacional ilustrada. Las sociedades de pensamiento constituyeron un espacio donde se fomentó activamente y en gran parte, aunque no en exclusiva, el ideario de las Luces. También fueron un cauce de difusión, una caja de resonancia, de las ideas ilustradas que traspasaron las fronteras nacionales hasta alcanzar una dimensión europea. Es más, creadas sobre un mismo modelo jurídico y movilizadas como instrumento de reforma por Carlos III, las SEAP tenían el objetivo común de fomentar la reflexión, la investigación, el debate, la elaboración y la difusión de ideas innovadoras y conocimientos científicos y técnicos en todo el territorio español. En este sentido, fueron en gran medida obra de élites ilustradas, liberales y abiertas a las influencias de otros países, que aseguraban el intercambio de sabios y la puesta en circulación, transferencia y recepción de ideas, discursos y objetos ilustrados.

Si es necesario aclarar el origen del fenómeno, entonces su "paternidad" debe atribuirse a la *Real Sociedad Bascongada de Amigos del País* (1765), mientras que fue la *Sociedad Económica Matritense de Amigos del País* (1775) la que sirvió de modelo. De una iniciativa privada con la Bascongada, el proyecto de la Corona se transformó en un proyecto que impuso el modelo de la Matritense con la misión de apoyar las reformas llevadas a cabo por el gobierno real. La tutela del Estado era una realidad así como "el sello de cierto utilitarismo y de la cultura dirigida." (Enciso, 2010: 122) Y si la política, la agricultura, la

¹³⁷ Tribuna libre de Gregorio Peces-Barba Martínez, uno de los siete padres de la Constitución española de 1978, Rector de la Universidad Carlos III y Presidente del Congreso de los Diputados y, por entonces, profesor de filosofía del Derecho en la universidad y diputado del PSOE por Valladolid, titulada "Sobre la libertad de expresión en España" publicada el 19 de febrero de 1981 en el periódico *El País*. Consultar: https://elpais.com/diario/1981/02/19/sociedad/351385201_850215.html

economía, el comercio, la ciencia o la historia eran los temas principales que marcaban las actividades de la Bascongada, las SEAP tuvieron que limitarse al campo económico. A pesar de estas restricciones, María Elisa Martín-Valdepeñas sostiene que las SEAP

«compusieron el espacio público en construcción, esencial para conocer la crisis del Antiguo Régimen. Ofrecieron a las nuevas elites el marco adecuado de integración y ascenso social, actuaron como cauces de difusión de la ideología, que podría considerarse pre-liberal y funcionaron como escuelas de civismo. Según esta perspectiva, los “amigos del país” desde el plano teórico contribuyeron a la toma de conciencia política previa para que el súbdito se convirtiera en el futuro ciudadano y, además, desde el plano práctico se convirtieron en foros para el entrenamiento político. Los socios se familiarizaron con conceptos que paulatinamente se llenaron de contenido político» (2016: 11).

Su actividad de redacción y difusión de memorias e informes fue destacable por lo que sus ideas y recomendaciones alcanzaron un alto grado de penetración en la sociedad española y más entre las élites económicas e intelectuales. Aunque de manera general se puede decir que contribuyeron en instalar «una opinión pública, sobre la que descansa el régimen liberal» (Novalés, 1975: 14). Su papel casi oficial de asesoramiento a la administración para el fomento de la economía y su preocupación por temáticas que podríamos considerar como correspondientes a las políticas públicas actuales, tales como la economía, la reforma del Estado, la planificación territorial, la agricultura, la salud y la educación, hacen de las SEAP organizaciones con alto grado de analogía funcional con los think tanks españoles del siglo XX. Y por ese motivo conviene a continuación interrogar como se dieron los motivos de su declive posterior, factores a partir de los que esperemos prolongar el paralelo esbozado hasta aquí entre el papel y los métodos de propagación de las sociedades de pensamiento en el siglo XVIII, vectores que transformaron ideas abstractas en fuerzas actuantes, cuerpos sociales que las convirtieron en armas de conquista de la opinión pública.

Primero, la reacción de las franjas conservadoras firmó su ocaso, reacción provocada por el miedo a que se extendiese el corpus ideológico liberal de la Revolución francesa (Lorenzana, 2002) y que significó para las SEAP una drástica pérdida de protagonismo y de influencia (Enciso, 2010). En este sentido, el peso y el papel de la Iglesia Católica española en el desarrollo de una corriente liberal en España y de la estructuración de una sociedad civil autónoma resultó clave para entender la situación actual. O sea que

«the long and complicated history of Spain, with the prominent role of the Catholic Church and the late development of industrialization and modern state administration, all of which left many unresolved tensions between church and state power on the one hand, and emergent civil society on the other» (Ruiz, Jiménez, Anheier y Salamon, 1999: 168).

Las ideas ilustradas encontraron también una profunda hostilidad por parte de la Iglesia española que vio como las sociedades con sus discursos favorables a la laicización del Estado y a la secularización de la sociedad amenazaban sus privilegios así como el monopolio de los clérigos sobre el conocimiento. Para hacer frente al peligro y frenar la expansión de la ideología liberal, la Iglesia católica inició una contrarrevolución conservadora. Mientras en Francia el catolicismo liberal apoyó con fuerza la separación de las esferas religiosa y pública, la Iglesia católica española tomó un giro hacia la corriente ultramontana para salvaguardar su capacidad de influencia en la sociedad. Si existieron fases de secularización en España a lo largo del siglo XIX al favor de coyunturas favorables, éstas fueron contrariadas por la unión entre los defensores del absolutismo por un lado y, por otro, de la Iglesia que buscaba al amparo de la autoridad del Papa su protección (Moliner, 2016). Además, gran parte del campesinado católico conservador se unió a la Iglesia, prefigurando un cisma territorial entre la España de las grandes urbes y la otra, la de la ruralidad. Como recuerda Enciso, en las primeras décadas del siglo XIX «se sustituyó el centralismo dieciochesco, acorde con la racionalización administrativa y el paternalismo de la política ilustrada por un designio dirigista y uniformista a “ultranza” con la consecuencia que en 1835 las Sociedades pasaron a depender del Ministerio del Interior, y se convirtieron en instrumentos del poder central» (2010: 312) aunque entre los siglos XIX y XX, si no todas, habían desaparecido, su influencia se volvió relativamente discreta.

4.3. La gestión pública estatal de lo social

Sin embargo, España también experimentó sus corrientes y proyectos reformistas y modernizadores en las últimas décadas del siglo XIX, que representaron los primeros intentos de establecer en España las bases del Estado de bienestar. Empezó con la *Comisión de Reformas Sociales* (CRS, 1883), obra del gobierno liberal de José Posada Herrera. El objetivo era tratar de la cuestión social que ya despertaba cierta inquietud en España tanto entre conservadores como entre liberales. En este sentido, se observa un fuerte parecido entre la CRS y la *National Conference on Social Welfare* (NCSW, 1874) en Estados Unidos. Recuerda Bruno (1948) que la NCSW fue creada por impulsión de la *American Social Science Association* y de la *Massachusetts State Board of Charities* con el objetivo de promover el bienestar social gracias a la ciencia. El NCSW tomó la forma de un centro de coordinación y un foro que reunía anualmente a gran parte del campo reformista para tratar de un amplio abanico de temáticas sociales.

En el preámbulo del Real Decreto de creación de la Comisión de la Reformas Sociales (CRS) y presentado al Rey para su aprobación, el Ministro de Gobernación Segismundo Moret destaca por una parte el contexto de agitación en el que está inmersa la

sociedad española cuya clase obrera exige una mayor consideración de los temas sociales y, por otra, el hecho de que España va a la zaga de otros países europeos como Inglaterra y Alemania en este campo (Sánchez, 1981). En cierto modo, como pasaba en Estados Unidos y en Francia, la doctrina del *laissez-faire* introdujo en España la cuestión social y, con ella, la necesidad de la gestión de los fenómenos sociales. La CRS alcanzó una dimensión suprapartidista llegando a agregar las corrientes dinásticas, liberales y conservadoras en torno a un proyecto sin embargo claramente reformista. Aunque también encontró la oposición de grupos conservadores, socialistas y anarquistas que por distintos motivos ideológicos rechazaban el intervencionismo del Estado en las cuestiones sociales. Considera Carlos Dardé que la CRS «venía a reflejar una nueva conciencia de los problemas sociales y era exponente, en España, de un fenómeno de carácter europeo: la intervención activa del Estado en estas materias» (1996: 84). Sus logros encontraron su prolongación con la creación a principios de siglo XX del *Instituto de Reformas Sociales* (IRS, 1903), que al igual que la CRS, recibía el apoyo de la corriente krausista representada por la *Institución Libre de Enseñanza* (ILE, 1876) que militaba por la intervención del Estado en oposición a la acción caritativa de la Iglesia en el tema social. El IRS desarrolló una actividad de recaudación y centralización de la información, asesoramiento y apoyo técnico al Estado y a las organizaciones sociales apoyándose para ello en métodos científicos modernos como las estadísticas (Suárez, 2006: 329). Uno de los hitos más importantes del IRS fue su recomendación que sirvió para crear *Instituto Nacional de Previsión* (1908, INP) al que se le encargó la responsabilidad de organizar y gestionar la Seguridad Social y la asistencia sanitaria. En realidad, tanto la CRS, como el IRS y el INP después, fueron atisbos de desarrollo de un Estado de bienestar en España (Sánchez, *Ibid.*) apoyado en las ciencias sociales y sus métodos modernos para orientar la toma de decisión en una gran variedad de políticas públicas aunque la inestabilidad política y las corrientes opuestas constituyeron los principales obstáculos.

4.4. El fracaso de una revolución científica

En este contexto complejo, se dieron en España, a principios del siglo XX, otras iniciativas orientadas a la importación y desarrollo de las ciencias, en particular las ciencias sociales. Luis Enrique Otero Carvajal resume secamente que «al iniciarse el siglo XX, la ciencia española, salvo en el campo de las ciencias biomédicas, se encontraba en un marcado estado de postración» añadiendo que «la sempiterna escasez de recursos públicos, el escaso desarrollo económico del país y el anquilosamiento de las estructuras universitarias hacían prácticamente inviable la investigación científica» (2009: 274). Por esto, cuando en tan desolador contexto se creó la *Junta para Ampliación de Estudios e Investigaciones*

Científicas (JAE, 1907) se vislumbraron «las primeras iniciativas de implementación de organismos de planificación, de información y de pericia en España» (Urrutia, 2013).

Aunque la experiencia de la JAE como indicador de la situación de la ciencia en España entre finales del siglo XIX y el retorno a la democracia en el siglo siguiente merecería un análisis más profundo, éste iría mucho más allá del alcance de nuestro enfoque, que se limita a una mejor comprensión del vínculo entre la trayectoria de las ciencias sociales como artes de gobierno y la aparición y naturaleza del campo de la pericia en España. Sin embargo, el carácter excepcional de esta empresa y la falta de referencia a iniciativas similares justifican que se comenten algunos aspectos que no pretenden ser exhaustivos.

En efecto, la JAE en su corta existencia llegó a desempeñar un papel fundamental en el desarrollo de las ciencias sociales correspondiéndose con la llamada *edad de plata* de la Ciencia en España. Las dificultades políticas y económicas con que se encontró nos parecen perfectamente extensibles a todas las estructuras que trabajaban en el campo de la ciencia en general, y de las ciencias sociales en particular, en España.

Promulgada la creación de la JAE por el entonces Ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes, Amalio Gimeno, ésta tenía el doble objetivo declarado de «terminar con el aislamiento español y enlazar con la ciencia y la cultura europeas» y «preparar al personal encargado de llevar a cabo las reformas necesarias en las esferas de la ciencia, la cultura y la educación»¹³⁸. En realidad, la JAE fue la respuesta a una iniciativa del premio Nobel de medicina Santiago Ramón y Cajal para mejorar la educación, la ciencia y la investigación en España. Sin embargo, su carácter vanguardista y sus probados vínculos con la *Institución Libre de Enseñanza* (ILE)¹³⁹ fueron interpretados como la voluntad marcada de reformar y modernizar el aprendizaje de la ciencia en España. Tal empresa no fue bien recibida por las corrientes conservadoras muy presentes en la Universidad a la vez que fue contrariada por los diferentes gobiernos conservadores que se sucedieron en las primeras décadas del siglo XX traduciéndose por numerosos escollos presupuestarios y políticos (Otero Carvajal, 2001: 153).

¹³⁸Citaciones extractadas de la presentación oficial del JAE. Véase:

<http://www.jae2010.csic.es/historia.php>

¹³⁹La Institución Libre de Enseñanza fue un innovador intento pedagógico creado en 1876 por un grupo de profesores universitarios, los más famosos de los cuales fueron Francisco Giner de los Ríos y Gumersindo de Azcárate, que abandonaron la Universidad Central de Madrid para escapar de los dogmas religiosos, políticos y morales que allí se practicaban, y decidieron continuar su labor al margen del Estado creando una institución privada de enseñanza laica. Este movimiento, inspirado en la filosofía del pensador alemán Karl Christian Friedrich Krause, reunió a un gran número de intelectuales españoles y europeos, convirtiéndose así en un verdadero caldo de cultivo para la cultura española y sirviendo de cauce de difusión en España para las más avanzadas teorías educativas y científicas extranjeras.

Uno de los principales cometidos de la JAE era apoyar la creación de instituciones científicas que sustentaran el desarrollo de la ciencia en España. Es en este marco cuando fue creado el *Centro de Estudios Históricos* (CEH, 1910) que, como recuerda Luis Enrique Otero Carvajal (Ibid.: 155), agrupaba las ciencias sociales y humanidades, destacando el papel en esta iniciativa del positivismo de Auguste Comte, la escuela metódica francesa y la sociología. Se ha visto que el papel de las fundaciones filantrópicas estadounidenses iba más allá de sus fronteras nacionales para la difusión y aplicación de las ciencias sociales en otros lugares, especialmente en los países de Europa occidental. La JAE no fue una excepción al influyente apoyo de la *Rockefeller Foundation* aunque el relato de la creación de los numerosos laboratorios e institutos de investigación científica en la España de principios de siglo XX pone en evidencia el papel central de los poderes públicos tanto en su organización como en su financiación¹⁴⁰.

A pesar de sus logros y del prestigio del que gozaba a nivel internacional, los sucesivos conflictos políticos continuaron hasta que en 1939, la JAE fuese desmantelada coincidiendo con la victoria del bando franquista en la Guerra Civil y reemplazada inmediatamente después por el *Consejo Superior de Investigaciones Científicas* (CSIC), agencia estatal adscrita al Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades. A pesar de que el CSIC fusionase con la JAE, la transformación no fue integradora ya que con ella el régimen franquista pretendía acabar con las ramificaciones que unían la JAE con la ILE y con la influencia de la filosofía liberal krausista.¹⁴¹ El texto de la Ley fundacional despeja toda ambigüedad al respecto ya que en él se especifica que si al Estado le corresponde «la coordinación de cuantas actividades e instituciones están destinadas a la creación de la ciencia el objetivo» no es otro que «la restauración de la clásica y cristiana unidad de las ciencias, destruida en el siglo XVIII o, lo que es lo mismo, «imponer, en suma, al orden de la cultura, las ideas esenciales que han inspirado nuestro Glorioso Movimiento, en las que se conjugan las lecciones más puras de la tradición universal y católica con las exigencias de la modernidad» (BOE, 1939: 6668-6671).

En resumen, si en el caso de Estados Unidos las ciencias sociales fueron impulsadas por la sociedad civil, y en el caso de Francia por el Estado y sus organismos, en España su

¹⁴⁰El *Laboratorio de Automática* de Leonardo Torres Quevedo, el *Laboratorio de Investigaciones Biológicas*, el *Centro de Ensayos de Aeronáutica* o el *Instituto Nacional de Ciencias Físico-Naturales* entre otros pocos ejemplos. También cabe mencionar la creación en 1907 del *Institut d'Estudis Catalans* (IEC), institución académica, científica y cultural inspirada por el modelo de las academias compuesta por secciones temáticas y cuyo objetivo es organizar la cultura de los Países catalanes.

¹⁴¹Doctrina idealista que echa raíces en el pensamiento liberal del filósofo alemán Karl Christian Friedrich Krause arduo defensor de la libertad en la enseñanza. Su filosofía tuvo gran calado en español hasta crear una corriente, el krausismo, mediante el trabajo de divulgación de personalidades tales como Julián Sanz del Río y Francisco Giner de los Ríos el fundador de la ILE.

desarrollo e institucionalización tropezó con importantes y poderosos escollos. En el campo del poder español, hay que decir que las estructuras privadas expertas en ciencias gubernamentales se enfrentaron a muchos actores poderosos que defendían sus propias posiciones: el campo político-administrativo encarnado por el Estado, el campo académico con las universidades y el campo espiritual y social con la Iglesia. En resumen, de las SEAP a la JAE, las diversas tentativas de introducir en España los avances científicos en pro de una gestión modernizada y más eficiente de las políticas públicas fueron estrechamente ligados a la voluntad y a los recursos del Estado, cual fuese su naturaleza¹⁴².

IV. El Estado tecnocrático y social (1930-1975)

1. Planificar para anticipar

El segundo período de este análisis socio-histórico está "empotrado" entre las dos guerras mundiales y comienza el día después de la crisis financiera mundial de 1929. Hemos visto en la sección anterior que las ciencias sociales fueron movilizadas, fuese desde el sector privado como en Estados Unidos o mayoritariamente desde la esfera pública en Francia y España, con el fin de dotar a la gestión pública de las herramientas necesarias. A este respecto, los profundos problemas generados por la industrialización permitieron afirmar el papel de la pericia especializada y establecer la figura del científico social. Veremos en esta sección de qué modo las crisis de distinta naturaleza, militares y financieras, sirvieron para asentar aún más la movilización de las ciencias sociales y de los expertos por parte de los gobiernos, aunque aquí también las modalidades en los tres países difieren significativamente. En todo caso, podemos anticipar dos tendencias: una es el creciente deseo de los Estados de poder contar con métodos de previsión y de análisis científicos en su gestión para poder anticiparse y racionalizar la toma de decisión con mayor eficacia; la segunda es una continuación de la primera, a saber, que las crisis son ventanas de oportunidad para la producción de pericia cuyo fin es la gestión de la incertidumbre.

2. Estados Unidos: nacimiento de los think tanks

Este período es estructurante para el desarrollo de los proto think tanks ya que es cuando se confirma el fenómeno de los institutos privados expertos en el sector de las políticas públicas y la institucionalización de su acción en el ámbito de las políticas públicas

¹⁴²En este caso, la ley de 1939 que instituyó el CSIC otorgaba al centro toda la autoría en las actividades de investigación habiendo lugar en España y reafirmaba de este modo el carácter central del Estado como viene recogidos en los artículos primero, segundo (Título Primero, Estructura y funcionamiento del Consejo) y sexto (Título Segundo, De los Centros de Investigación y del intercambio científico).

estadounidenses. Además, es a través de las organizaciones que trabajan en áreas de las políticas de defensa y seguridad que se producirá la transición al think tank, creando así una nueva categoría de actores. A nivel contextual, por poco que utilicemos una fraseología nítidamente evocativa, podríamos calificar este periodo para Estados Unidos de “guerra permanente”. En efecto, a las dos Guerras Mundiales, intercaladas con una crisis financiera sin precedentes provocada por el desplome de la bolsa de valores, cuya escala y efectos se reflejan bien en la expresión de "Gran Depresión", siguió inmediatamente la Guerra Fría contra el bloque soviético, cuyo punto culminante fue la Guerra de Vietnam, que dejó profundas cicatrices políticas, económicas y sobre todo sociales. Por mucho que el desgaste fuera importante, el conjunto permitió a Estados Unidos asentarse definitivamente como superpotencia política, económica, militar, tecnológica y cultural en el mundo. Por tanto, la necesidad de conocimientos técnicos de previsión, análisis y planificación se multiplicó durante este período. Pero esta planificación tomó una forma muy específica en el entorno institucional que caracteriza el sistema político de los Estados Unidos. Charles Roig (1968: 84) subraya que se trataba de una planificación procedente de iniciativas privadas, a instancias de “profesionales organizados” muy alejada de la planificación centralizada que se podía ver en otros países aunque por la naturaleza de los problemas y los métodos compartidos también existieron paralelos.

2.1. Los institutos expertos en economía y empresa

Tras el éxito de las primeras organizaciones de investigación que aplicaron las recetas de las ciencias de la gestión a la reforma de la administración pública, se siguieron creando en el periodo del entre dos guerras, nuevas organizaciones dedicadas a la gestión y a la reforma del maltrecho sector económico (Medvetz, 2012: 65-66). En este sentido, las más importantes fueron el *National Bureau of Economic Research* (NBER, 1920) y la *American Enterprise Association* (1938) que se convertiría años después en el *American Enterprise Institute for Public Policy Research* (AEI, 1943). Lanzado por iniciativa de empresarios neoyorquinos de grandes corporaciones como *General Mills*, *Bristol-Myers*, *Chemical Bank* o *Chrysler*, AEI defendía una visión liberal que culminaba en la limitación del Estado. Su objetivo era promover un «greater public knowledge and understanding of the social and economic advantages accruing to the American people through the maintenance of the system of free, competitive enterprise» (AEI)¹⁴³. Como signo de su voluntad de influir en la agenda política, AEI trasladó sus oficinas a Washington en 1943, puesto que la cartera del Congreso había crecido enormemente durante la Segunda Guerra Mundial. Fue una

¹⁴³ AEI: "History of AEI". Consultado el 21 de octubre de 2008.

decisión imitada por un gran número de organismos federales, institutos de investigación y grupos de presión que prefiguraba los estrechos vínculos y la gran porosidad que se iba a dar a la postre entre la administración pública y el mundo de los expertos. En los primeros años, AEI limitó sus actividades a proporcionar informes y análisis de naturaleza legislativa al Congreso. Con una estructura de órganos de gobierno que incluía a grandes nombres de la economía, entre los cuales algunos Premios Nobel, y con la incorporación de numerosos investigadores universitarios, la AEI fue diversificando gradualmente su gama de temas, añadiendo a las cuestiones de política fiscal y presupuestaria, cuestiones sobre políticas de salud, energía y educación. Por otra parte, creado por un grupo de académicos y economistas para ayudar en el esfuerzo de reconstrucción de la posguerra, el NBER, organización privada sin ánimo de lucro estrechamente relacionada con la prestigiosa universidad de Harvard, se caracterizó desde sus fundamentos por desarrollar una investigación empírica y producir investigaciones imparciales basadas en principios científicos, aplicando métodos cuantitativos para identificar y conectar los hechos entre sí (Fabricant, 1984: 2-3). Fuerte de su capacidad de investigación prospectiva centrada en los ciclos económicos y en la previsión de recesiones económicas, sus trabajos se dirigen tanto a la administración pública como a las empresas. Al igual que las ciencias sociales, la economía política también se institucionalizó con sus escuelas y programas universitarios y sus muchas revistas de prestigio como *Quarterly Journal of Economics* (1886), *The Journal of Political Economy* (1892), la *American Economic Review* (1911) y *Econometrica* (1933) a iniciativas de institutos privados de investigación que de este modo conseguían competir con la excelencia académica de sus homologas universitarias.

2.2. Planificación y guerra ideológica

El período comprendido entre el final de la Segunda Guerra Mundial y los primeros años de la Guerra Fría constituye un punto de inflexión en el desarrollo del fenómeno de los proto think tanks en Estados Unidos. Como bien nos explica Thomas Gomart, las actividades durante la Segunda Guerra Mundial del CFR y de la *Chatham House* les reportaron prestigio e importantes apoyos. Por otro lado, este período fue marcado por el remarcable esfuerzo para profesionalizar e institucionalizar la investigación y la producción de conocimiento relacionados con el ámbito militar correspondiéndose con un fuerte incremento de los gastos de desarrollo y de investigación federal. Al protagonismo de la figura del científico-experto acompañaba la creación de relevantes institutos de investigación gracias a la alianza del gobierno con el sector industrial y el campo académico (Medvetz, 2012: 70), destacando particularmente la creación del *Center for Naval Analyses* (1942), de la *Rand Corporation* (1948), la *Hoover Institution on War, Revolution and Peace* (1957), la *Mitre Corporation*

(1958), del *Hudson Institute* (1961), el *Atlantic Council* (1961), el *Center for Strategic and International Studies* (1962) y el *Institute for Policy Studies* (1963). En este sentido, la profesionalización de los institutos de investigación y la fuerte inclinación hacia la política exterior, la defensa y la seguridad pueden explicarse a la luz de la excepcional situación de liderazgo en la que se encontraban los Estados Unidos en aquel periodo. En efecto, como efecto de la economía de guerra, se había reactivado el sector industrial y Estados Unidos estaban en condiciones de establecer las normas en todos los ámbitos, ya fueran económicos, militares o diplomáticos, lo que les daba una posición central en el escenario internacional (Chomsky, 2010). Así, mientras que la industria no dudó en financiar masivamente la investigación de los institutos especializados, el gobierno federal y sus numerosos organismos, impulsados por un ideal tecnocrático, multiplicaron los contratos con estos últimos e integraron cada vez más a sus expertos en el proceso de reflexión y planificación.

La colaboración y la relación entre los sectores político, industrial y militar se estrecharon aún más, sirviendo la Segunda Guerra Mundial en este caso, de “laboratorio” para la elaboración y la experimentación de métodos y herramientas de gestión. De tal modo que el sector económico se puso a importar de forma masiva teorías de gestión inspiradas por los métodos de organización en el sector militar. El objetivo era imponer procesos de racionalización en materia de organización y gestión que permitirían generar mayor eficacia retomando en cierto modo los preceptos del reformismo de principios de siglo. Las expectativas de que los expertos en ciencias sociales desarrollasen modelos analíticos de cambio social y propuestas para hacer que el interfaz hombre-máquina (HMI) fuese más eficiente impulsaron el despliegue de un nuevo dispositivo estatal (Mattelart, 2009: 35). Un hombre tuvo un papel fundamental en la racionalización y en la reorganización de los métodos de trabajo de la administración pública y en el protagonismo que cobraron las ciencias sociales y de gestión dentro de la administración, el secretario de Defensa (1961-1968) Robert McNamara. Diplomado por la Universidad de Berkeley en matemáticas, economía y filosofía y en gestión por la *Harvard Business School*¹⁴⁴, McNamara se distinguió en el ejército durante la guerra contra Japón y después en la *Ford Motor Company*, donde ocupaba simultáneamente los cargos de *general manager* y de presidente, gracias a sus técnicas de análisis de sistemas y a sus eficaces métodos de gestión. Es cuando el presidente de Estados Unidos, John F. Kennedy, le nombró secretario de Defensa. Convencido de la necesidad de racionalizar la administración militar del país, McNamara

¹⁴⁴ Véase un corto artículo que le dedica Reuters publicado por el periódico *Le Devoir* el 7 de julio de 2009, “Le faucon devenu colombe”:

<https://www.ledevoir.com/monde/etats-unis/258116/le-faucon-devenu-colombe-deces-de-robert-mcnamara>

impuso sus métodos de gestión al Pentágono creando el *Office of Systems Analysis* cuya gestión se encarga la RAND que a su vez desarrollaría el *Planning, programming and budgeting system* (PPBS) dedicada a la racionalización presupuestaria en función de objetivos a largo plazo (Mattelart, *ibid.*). Convencido del carácter determinante de la investigación científica para modernizar la política de defensa de EE.UU., McNamara no dudó en rodearse en el Departamento de Defensa de un grupo de expertos procedente de la RAND, conocidos como los *Whiz Kids*.

En realidad, la RAND supuso un importante punto de inflexión en la historia de los think tanks (Huyghe, 2013; Medvetz, 2012; Urrutia, 2013) cuyo acrónimo hace referencia a su actividad: “*Research and Development*”. Fue creada en 1945 por la *US Air Force* en el seno de la sociedad *Douglas Aircraft Company* para dar un impulso a las actividades de Investigación y Desarrollo (Urrutia, 2013). Se ha caracterizado desde su fundación por un enfoque interdisciplinario y cuantitativo para la resolución de problemas, traduciendo conceptos teóricos de la economía formal y la ciencia a nuevas aplicaciones en otras esferas, es decir, a través de las ciencias aplicadas y de la investigación operacional. Sus actividades de investigación combinan tanto los planteamientos teóricos como las aplicaciones prácticas con especial atención en los ámbitos aeronáutico, espacial, informático, de defensa y seguridad y de la inteligencia artificial. En 2015, la Rand declaraba 10.000 libros e informes publicados, una prestigiosa revista académica, la *RAND Journal of Economics*, que se beneficia de un excelente *impact factor*, unos 15.000 investigadores contratados, presupuestos que sobrepasan con frecuencia la frontera de los 200 millones de dólares anuales y colaboraciones de expertos en distintos sectores con imponente prestigio, entre los cuales destacan más de treinta premios Nobel. Rand se ha convertido en siendo uno de los más importantes proveedores de la administración pública en el ámbito de la alta tecnología y de las teorías sociales, lo que le permite tener implantaciones en diversas zonas geográficas de gran interés geopolítico como Londres, Bruselas y Doha. Se convirtió a los pocos años de su creación en el «most important nonstate instrument of Cold War planning» (Medvetz, 2012: 70). Sus actividades, a menudo clasificadas secreto, se centraron durante la Guerra Fría principalmente en la observación y el estudio de los hechos políticos, económicos, militares, tecnológicos y culturales relacionados con la Unión Soviética, confiriéndole así un estatus privilegiado como centro de investigación puntero para la administración federal. La delicada naturaleza de sus actividades, unida a sus estrechas relaciones con el complejo militar-industrial y las administraciones a cargo de temas de seguridad y defensa le dieron una reputación que pronto superó el marco altamente especializado y cerrado en el que se desarrolla.

2.3. La RAND

Fue tal su influencia que, siguiendo su estela, se crearon una cantidad innumerable de centros de investigación que retomaron su modelo como el *Hudson Institute* creado por Herman Kahn ex colaborador de la Rand, reconocido geoestratégico y teórico de los sistemas y de los juegos que había colaborado como experto en el Departamento de Defensa bajo los ordenes de McNamara y el abogado Oscar Ruebhausen que ejerció de asesor del gobernador Nelson A. Rockefeller y fue Consejero general del *Office of Scientific Research and Development* (OSRD) dirigido por el ingeniero Vannevar Bush. Ruebhausen colaboró con Bush en la redacción de una carta, a petición del presidente Roosevelt, sobre cómo la investigación científica podría ser útil para los Estados Unidos en tiempos de paz cuyo contenido sirvió para el establecimiento de la *National Foundation Science* en 1950. También fue miembro de varias asociaciones dedicadas a la promoción de las ciencias como la *Association's Special Committee on Atomic Energy* y el *Committee on Science and the Law*. Por su parte, Bush, que fundió en 1922 la *Raytheon Company*, una empresa del sector del armamento, fue vicepresidente y decano del *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) y presidente de la *Carnegie Institution for Science* (CIS).

El Hudson consiguió la participación de contrastadas personalidades tales como el filósofo francés Raymond Aron, el consejero Henry Kissinger, el sociólogo Daniel Bell o el neoconservador Richard Perle. El Hudson se hizo famoso por su utilización de técnicas de planificación de escenarios para pronosticar desarrollos a largo plazo y sus trabajos de prospectiva. El más famoso fue la publicación en 1967 del libro *The Year 2000*¹⁴⁵ por Herman Kahn y Anthony J. Wiener. En este apartado de las organizaciones más relevantes también aparece el *Center for Strategic and International Studies* (1962, CSIS) fue creado por el Almirante Arleigh Burke y el Embajador David Manker Abshire, con sede originalmente en la Universidad de Georgetown con la que cortaría toda relación en 1987 frente al recelo que provocaba entre el profesorado por la falta de neutralidad y de rigor de sus trabajos. Por otra parte, influida por el éxito de estas organizaciones y sobre todo el modelo de la Rand, la *Hoover Institution* se transformó en 1957 cambiando su denominación a *Hoover Institution on War, Revolution and Peace*. La Hoover ha seguido la estela trazada en esta época luchando por la promoción del modelo estadounidense frente a la ideología comunista. Varios eventos acabaron de respaldar el giro tomado como la nominación a la presidencia del exdirector del muy liberal *American Enterprise Institute*, W. Glenn Campbell, así como los acuerdos firmados para acoger los archivos de Friedrich von Hayek y de la

¹⁴⁵ El título completo: “*The Year 2000: A Framework for Speculation on the Next Thirty-Three Years*”, Macmillan, 1967.

Mont Pelerin Society. La Hoover, a la manera de sus prestigiosas homólogas en este sector, se dotó en 2001 de su propia revista de política general, la *Policy Review*.

De manera más general, Medvetz considera que «the Cold War and the nation's growing military capacity supplied the main contexts for handful of defense-oriented technocratic research centers, most notably the Rand corporation» (2012: 73). Aunque habría que añadir a estas condiciones se agregaron también otros factores: la estrecha relación que estas organizaciones mantenían con la administración pública y el complejo militar-industrial, los recursos materiales sumamente importantes de los que beneficiaban, el grado avanzado de profesionalización en su gestión interna, la calidad de sus plantillas de investigadores y la calidad de su conocimiento en el ámbito de la defensa seguridad, convirtieron a estas organizaciones en los divulgadores del fenómeno de los think tanks en Estados Unidos. En paralelo, destaca el grado de proximidad de este tipo de organizaciones dedicadas a temas de seguridad y defensa nacidas después de la Segunda Guerra Mundial con las universidades y con las autoridades públicas en general. En este apartado el ejemplo del CSIS que publica la revista de política exterior *the Washington Quarterly* (TWQ) y que realiza estudios y análisis estratégicos sobre temas como economía, seguridad, finanzas o energía suministró con personal a las administraciones de Nixon, Ford y Reagan (Smith, 1993: 25-26) ilustrando de modo la cercanía entre el campo político y el campo de las organizaciones privadas de pericia política. Esta proximidad ha tenido como efecto de acelerar el proceso de institucionalización de las políticas de relaciones internacionales, de defensa y de seguridad, y por lo tanto, participar en la estructuración y formación de un grupo casi inagotable de expertos de alto rango en este campo. Con todo, en las décadas de los 60 y 70 la excelencia de estos centros de investigación adosados a universidades, a la vez que el mayor grado de libertad y de influencia que ostentaban, sirvió para estrechar las relaciones de trabajo con los altos responsables de la administración pública.

Sobre todo, fue con estas organizaciones de investigación y planificación en materia de defensa y seguridad, y en particular con la Rand, cuando el término *think tank* encontró su uso actual y se popularizó, en particular debido al doble significado de la palabra *tank*, que se refería tanto al tanque de guerra como a la reserva o depósito (Medvetz, 2012: 26-27; Smith, 1991: 115). En términos más generales, el desarrollo de estas organizaciones de investigación entre los 50 y 70 y el aumento del número de contratos gubernamentales pusieron de relieve la institucionalización de su intervención en los procesos de elaboración de las políticas públicas, lo que a su vez les impulsó a integrar nuevas áreas temáticas a su agenda. También se puede ver como un signo de acercamiento entre los ámbitos político, industrial, militar y académico a favor de un ideal tecnocrático que estaba entonces en boga

dentro del aparato político-administrativo (Medvetz, 2012). Pero, sobre todo, este entramado de estructuras que compartían cierto nivel de similitudes organizacionales y pericia en políticas de defensa y seguridad permitió la coalescencia de un campo específico tanto gracias a su particular posicionamiento al intersticio de varios otros campos como a una denominación original y propia.

3. Francia: centralismo y planismo

El periodo del entre-dos-guerras se caracterizó por la reconstrucción económica fuertemente apoyada por una corriente reformista deseosa de modernizar las instituciones y estructuras del país a la vez que evitar otra guerra. Esta nebulosa reformista, en el sentido de un agregado heterogéneo de actores, mezclaba una fuerte corriente principal de ingenieros tecnócratas de los sectores público y privado con el aporte de una corriente más marginal procediendo del ámbito académico. En este contexto, si bien la necesidad de conocimientos especializados en materia de gestión pública era grande, las iniciativas de modernización de los sectores económico y social fueron, con algunas excepciones notables, en su mayor parte prerrogativa del Estado. En este caso la prevalencia de los grandes cuerpos del Estado en la producción de la pericia seguía siendo la norma general (Berrebi-Hoffmann y Grémion, 2009a: 41).

Si la ideología tecnocrática apareció al final de la Primera Guerra Mundial¹⁴⁶ llevada por el deseo de poner al conjunto de la sociedad bajo el dominio de la ciencia y tecnología como garantía de una mejor organización colectiva, fue en el siglo XIX con Saint-Simon y Auguste Comte que esta visión echó raíces. Pero no fue realmente hasta los años 30 cuando el movimiento tecnocrático finalmente tomó forma a través de una serie de iniciativas mayoritariamente estatales, a veces privadas como la *fondation de la Récupération française* (1925) y, sobre todo, los grupos *X-crise* (1931) y *9 juillet* (1934) con Jean Coutrot a la cabeza de estos dos últimos. Antiguo politécnico, que se convirtió en ingeniero consultor y admirador del taylorismo y la racionalización, Coutrot expresó el deseo de reformar la sociedad en su conjunto y de sustituir el capitalismo por un humanismo económico (Dard, 1999). Incorporado al despacho del Ministro de Trabajo y nombrado vicepresidente del *Centro Nacional de Organización Científica del Trabajo*, se convirtió en pionero y especialista en organización del trabajo combinando visión tecnocrática con

¹⁴⁶ Entrega en 2019 al presidente del Consejo de ministros del informe *Rapport général sur l'industrie française, sa situation, son avenir* realizado a petición de Étienne Clémentel, ministro de Comercio y de la Industria por un equipo que reunió a más de cien técnicos. Citaremos aquí el estudio de Michel Letté sobre la dimensión histórica de este informe: Michel Letté, «Le rapport d'Étienne Clémentel (1919). L'avènement administratif des technocrates et de la rationalisation», Documents pour l'histoire des techniques [en línea], 20 | 2º semestre de 2011, en línea el 24 de septiembre de 2012, consultado el 06 de julio de 2019. URL: <http://journals.openedition.org/dht/1815>

planteamiento planista. Luego, el *Service d'observation économique* (1937) y el *Institut de Conjoncture* (1938) marcaron la necesidad del Estado de apoyarse en estudios coyunturales y estadísticas industriales. En este contexto, destacó la efímera *Fondation Française pour l'Etude des Problèmes Humains*, o también llamada del nombre de su instigador, el Premio Nobel de medicina Alexis Carrel (1941), que, con un equipo de 250 investigadores expertos en ciencias sociales, trabajó en colaboración con el gobierno de Vichy bajo la ocupación alemana, movilizandando las estadísticas demográficas y las ciencias de gestión, y centrándose en particular en temáticas como la natalidad o la racionalización de los espacios industriales. También el *Office national d'hygiène sociale* (1941) creado con el apoyo financiero de la *Rockefeller Foundation* que trabajaba en las políticas de salud pública, en particular en la alimentación. Luego, al final de la guerra, se fundó el *Institut National d'Etudes Démographiques* (INED, 1945).

3.1. X-Crise y el Club Jean Moulin, los modelos

Salvo en contadas ocasiones como en el caso de *X-Crise*, estas estructuras fueron impulsadas por el Estado. Lo que tienen en común todas estas iniciativas es que comparten y promueven un modelo tecnocrático que cristalizó entre las elites francesas en los años 30 a raíz de la crisis económica. La creencia entonces compartida es que sólo la planificación permitiría corregir los efectos perversos del mercado. Esta corriente tenía en *X-Crise* su buque insignia que aglutinaba el núcleo de los pioneros de la planificación a la francesa procedentes de la escuela Polytechnique. Se trataba entonces de crear un círculo de reflexión dedicado al estudio científico, matemático y riguroso de los problemas económicos y sociales que surgieron tras la Gran Depresión y eran ignorados en gran parte por el gobierno. El círculo reivindicaba actividades de reflexión e investigación basadas en la independencia ideológica, el respeto de la pluralidad de las orientaciones políticas, la creatividad y la organización de programas de estudio de calidad. Su éxito fue rápido e importante hasta contar con varios centenares de participantes, fuesen empresarios o funcionarios públicos, y tomar el nombre de *Centre Polytechnique d'études économiques* (CPEE).

Muy rápidamente, los primeros estudios realizados por *X-Crise* distinguirían entre crisis cíclicas y estructurales, revelando que para abordar las causas profundas de las segundas, era necesario ir más allá del modelo de la economía liberal sustituyéndolo por la planificación, crisol de la economía concertada al estilo corporatista. *X-Crise*, que adoptaba un enfoque planificador deliberadamente antiliberal, se convirtió en ardiente promotor del modelo tecnocrático. Sin embargo, *X-Crise* se disolvería en el momento de la Segunda Guerra Mundial. El CPEE fue la verdadera punta de lanza de lo que se llamó la "corriente

tecnicista", sus conferencias abiertas a un público importante en la prestigiosa Universidad de la Sorbona fueron muy destacadas por los medios de comunicación de la época (Dard: 1995: 133). Pero su actividad no se limita a la organización de conferencias, como lo atestiguan sus publicaciones en forma de resumen de debates o su revista *Bulletin* y sus *Documents* que lograban despertar un interés creciente entre su auditoria. El planismo promovido por *X-Crise* se inscribe menos en una corriente marxista que en la corriente racionalista de principios de siglo, y ambicionaba articular la economía y las cuestiones sociales (Ibíd.: 138). Olivier Dard lo describe como "un groupe phare des années 1930 en ce sens qu'il est un pôle attraction au rayonnement croissant un agent de diffusion des idées économiques de premier ordre" (Ibid.: 139). *X-Crise* es sin duda un excelente ejemplo de proto-think tank basado en la iniciativa privada. A pesar de su efímera existencia, esta organización tuvo un gran éxito en su época y una influencia mucho más allá. *X-Crise* dejó una impronta duradera por su consecuente contribución en los campos de la econometría y la macroeconomía y por su voluntad de intervenir en la vida económica y social (Fischman y Lendjel, 2000: 116).

3.2. Commissariat général au Plan, análisis y prospectiva de Estado

El período posterior a la Segunda Guerra Mundial también presentó muchos desafíos a nivel nacional, vinculados al cambio de régimen político de la IV a la V República y a la reconstrucción política, económica y social del país. Este profundo cambio en el entorno institucional y socioeconómico francés desestabilizó los partidos políticos, ya en declive, y favoreció el surgimiento de nuevos tipos de organizaciones políticas que, sin embargo, encontraron una fuerte resistencia por parte del aparato político que defendía sus prerrogativas (Laurent, 2011: 34-42). El *Commissariat général au Plan* (CGP, 1946), fue creado en los escombros de la Segunda Guerra mundial como continuación de las reflexiones sobre la planificación iniciadas con *X-Crise*, que por otra parte continuaron durante el régimen de Vichy y que fueron regularmente atacadas por los liberales que veían en el planismo un fascismo o un comunismo de la misma vena que el Gosplan soviético. En este sentido, si la creación del CGP no eliminó el papel de los actores de la sociedad civil, simplemente ocupó el lugar más importante. Esta institución estatal, cuyo primer comisario no fue otro que Jean Monnet, su fundador con el general de Gaulle, se encargaba entonces de definir la planificación económica del país mediante planes quinquenales. Monnet, gran arquitecto del CGP y de la CECA, tenía una habilidad singular para plasmar en instituciones su visión constructivista y tecnocrática. La misión esencial asignada al CGP era ayudar a recuperar una economía francesa profundamente dañada por los combates de la guerra y la ocupación nazi como obstaculizada por equipos obsoletos y una industria que ya no

exportaba (Vindt, 2016). Pierre Grelley trae a recuerdo que se trataba de «une «administration de mission», ce néologisme soulignant la transversalité de l'organisme et la variété des moyens d'investigation, d'étude de recherche et de suivi dont il disposait» (2010: 89). Su actividad se articulaba en torno a tres fases: concertación en la fase de consulta; centralización de la toma de decisión, prerrogativa del presidente de la República; descentralización en la ejecución del plan a partir del principio de subsidiariedad. No fue tanto la obsolescencia de la estructura y sus métodos lo que llevó a su desaparición en 2006 como el apego a su independencia respecto del gobierno (Ibid.) Mientras, el CGP ilustraba el cariz neocorporatista que estaba tomando el Estado francés ya que se buscaba elaborar la planificación desde la concertación con los actores sociales.

La recomposición del panorama político francés continuó en los años 60 y 70 marcando un verdadero punto de inflexión para el surgimiento de estructuras dedicadas a la reflexión política en un contexto de polarización del debate público. El número de organizaciones, a menudo efímeras, creadas durante este período hace imposible una relación exhaustiva. Por lo tanto, nos esforzaremos por mencionar las principales. Por ejemplo, el *Groupement d'études économiques et sociales* (GETES, 1956), el *club des Jacobins* (1951) y la *Ligue pour le combat républicain* (1960), que creó el *Comité d'action institutionnel* (CAI, 1963), el *Cercle Tocqueville et Citoyens* (1958), el *Groupe de recherches Ouvrier-Paysan* (GROP, 1962) y *Nouvelle Frontière* (1968) señalados a la izquierda, y el *Club Jules Vallès* (1962) y los *Clubs Perspectives et Réalités* (1965), el *Groupe de Recherche et d'Etudes sur la Civilisation Européenne* (GRECE, 1968), el *Comité de Liaison, d'Etudes et d'Action Républicaine* (1972) o el *Club de l'Horloge* (1974), más a la derecha (Laurent, 2011). Si bien pocas de ellas tuvieron un impacto real en la aplicación de reformas importantes o en la agenda política, este amplio conjunto de estructuras aunque dispares en cuanto a forma, medios y objetivos sirvió para revitalizar un campo emoliente de la sociedad civil francesa y, sobre todo, para preparar el terreno para el desarrollo a venir de los think tanks. Por ello, cabe destacar la *Association pour la liberté économique et le progrès social* (ALEPS, 1966), una organización pionera en la promoción del neoliberalismo en Francia y que compartiría miembros con la *Sociedad Mont Pèlerin*. Volveremos otra vez a ALEPS sobre su papel en los 90. En realidad, el aumento del número de estructuras cada vez más politizadas prefiguró la polarización del debate público en los 80. De hecho, la respuesta intelectual de la derecha, que descubrió el valor de los clubes como instrumentos de reflexión establecidos en la sociedad civil, pasó por la creación de más organizaciones destacando el *Club 89* (1981) y el *Groupe de recherche, d'action et de liaison des libéraux* (GRALL, 1981).

Pero dentro de esta proliferación de estructuras, destaca el *Club Jean Moulin*. Creado en 1958 por dos resistentes de la Segunda Guerra mundial, Daniel Cordier y Stéphane Hessel, se convertiría a posteriori en una referencia para la creación de futuras organizaciones de tipo think tanks (Laurent, 2011: 42). Perteneciente a la corriente de la "Nueva Izquierda", el *Club Jean Moulin* fue al principio una reacción al regreso del General de Gaulle a la presidencia, al que estaban opuestos sus fundadores. Sin embargo, la dimensión política pronto dejó paso a una orientación tecnocrática y planista cuya preocupación era la adaptación del sistema político francés a la nueva economía que surgía a principios de los años 60. El Club contó con la participación de altos funcionarios reformistas, representantes sindicales, académicos, periodistas y dirigentes de empresas, entre ellos Jacques Delors, Michel Crozier, Maurice Duverger y François Bloch-Lainé. También estuvieron presentes grandes artesanos del planismo francés como Paul Delouvrier, Bernard Cazes o Pierre Uri un cercano de Jean Monnet. Según Huyghe, la ambición del Club era influir en los decisores de la esfera pública y del sector privado, y seguir informando de las opciones políticas a los ciudadanos" (2013: 77). El Club procedía a la difusión de las ideas y reflexiones de los miembros del Club a través de la organización de debates cubiertos por la prensa nacional, así como de la publicación de documentos, entre ellos obras colectivas y el *Bulletin* bimensual, que contribuían a su influencia. Cercano a la izquierda progresista reformista, el Club se disolvió en el naufragio para la izquierda de las elecciones presidenciales de 1969.

Como señala Claire Andrieu, el Club se presentaba como «une structure fondée pour la parole et en action par la parole» y más claramente «un laboratoire où, entre experts, il s'agirait de réparer la machine civique» (2002: 103). En definitiva, el Club pretendía reunir a los ciudadanos más allá de las divisiones partidistas en torno a un proyecto de renovación de las instituciones. El Club también introdujo nuevos métodos de trabajo mediante la movilización de encuestas, investigaciones sobre el terreno y cuestionarios, todas herramientas inusuales en aquella época. En paralelo, respaldó sus actividades de investigación con la creación del *Centre d'Information et de Documentation* (CID, 1965) dedicado al área de las ciencias sociales (Laurent, ibíd.: 49).

3.3. La difícil institucionalización de las relaciones internacionales

Sin embargo, habida cuenta del contexto internacional y del papel que Francia pretendía desempeñar, el campo de las relaciones internacionales también se vio remodelado con la aparición de nuevas estructuras llamadas a desarrollar la reflexión y el análisis al servicio de la política exterior de Francia. Sin embargo, la supervisión del Estado siguió siendo la norma. Recordemos muy brevemente, aunque permaneciendo deliberadamente en la

superficie, que las guerras de descolonización de Argelia e Indochina, su condición de miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas desde 1946 y su papel central en la creación de la *Comunidad Europea del Carbón y del Acero* (CECA, 1952), contribuyeron a la proyección de Francia en el escenario internacional. Por tanto, su política exterior se desplegaba en un contexto cada vez más global que requería actualizaciones periódicas así como una mayor pericia en las áreas de relaciones internacionales, defensa y seguridad.

En la materia, el *Centre d'études de politique étrangère* (1935, CEPE) fue el precursor. Su creación, a manos de Louis Joxe y de Etienne Dennerly sus dos primeros secretarios generales, respondía al auge de las amenazas que se perfilaban entonces en el ámbito internacional. Si el CEPE encontró en la *Royal Institute of International Affairs* una entidad aliada con la que colaboró en la elaboración del proyecto franco-inglés de "asociación perpetua" (1940), fueron sobre todo las fundaciones filantrópicas estadounidenses las que se encargaron de aportarle un apoyo material crucial (Jansen, 2017). Sin embargo, la situación del CEPE se degradó de forma ininterrumpida después de la Segunda Guerra Mundial hasta su absorción en 1979 con la creación del *Institut français des relations internationales* (IFRI). El caso del CEPE y los razones de su declive ilustran perfectamente cómo los factores institucionales franceses frenaron la emergencia de este tipo de organizaciones. Por un lado, sufrió de la falta de reconocimiento que la universidad prestó al campo de las relaciones internacionales, víctima de las prácticas de un mundo universitario esclerótico anclado en prácticas antiguas a menudo desconfiado, o al menos dubitativo, con respecto a la institucionalización de nuevas disciplinas como ocurrió con las ciencias sociales a finales de siglo XIX.

Por otro lado, el propio CEPE mostró poca ambición a la hora de desprenderse de la tutela del Estado. Se limitó a un papel de oficina universitaria sin entrar en competencia directa con el *Ministère des Affaires étrangères* y procuró evitar de este modo despertar el recelo de los altos cuerpos del Estado en situación de monopolio en la producción de pericia política, y más si cabe en política exterior (Jansen, *ibíd.*). También estaba mal visto por parte de intelectuales franceses como el influyente filósofo Raymond Aron, o de políticos como el presidente de la República Valéry Giscard d'Estaing, que veían en el CEPE una entidad conformista falta de envergadura comparado con el *CFR*, la *Chatham House* o su equivalente alemán, el *Deutsche Gesellschaft für auswärtige Politik* (DGAP, 1955). También una prueba incómoda del retraso francés en este ámbito dice Dominique Moïsi (2011).

Aron, figura intelectual prolija y heteróclita, desempeñó una labor fundamental para la creación de un campo francés académico y autónomo de las relaciones internacionales desde el análisis de los sistemas y centrándose particularmente en la noción de disuasión

nuclear. Impulsado por Aron, nació a principios de la década de los 70 y con el beneplácito del director de las Relaciones Culturales del Ministerio de Asuntos exteriores, el muy influyente Jean Laloy, el *Groupe d'études et de recherches des problèmes internationaux* (GERPI) en el seno de la *Maison des Sciences de l'Homme*. El GERPI reunió un equipo de expertos de las relaciones internacionales que se dedicó a actividades de investigación, publicación y organización de coloquios del que emergió el IFRI en 1979 (Moïsi, *ibid.*). Antes, fue creado el *Centre de recherches internationales* (1952, CERI) que reforzó el campo de las relaciones internacionales francesas al igual que el *Institut français d'études stratégiques* (IFDES, 1962).

En este sentido, el IFDES resultó del apoyo de los ministerios de Asuntos exteriores y de Defensa así como del esfuerzo conjunto del CEPE y del CERI para “ocupar” al recién jubilado general André Beaufre, ex jefe de Estado mayor adjunto del *Supreme Headquarters Allied Powers Europe* (SHAPE), teórico de la disuasión nuclear francesa y del concepto de guerra revolucionaria, que había quedado positivamente impactado por el modelo de los think tanks estadounidenses para-gubernamentales como la RAND y el *Hudson Institute* durante su estancia en Washington como representante de Francia en el grupo permanente de la OTAN. Los objetivos del Instituto eran de estudiar y analizar bajo el prisma de la prospectiva y de la previsión todos los eventos que componían la actualidad para extraer lecciones teóricas cuyos resultados se publicaban rápidamente gracias en particular a su revista *Stratégie* a partir de 1964. La fuerte y atípica personalidad de Beaufre así como su predilección por una pedagogía y métodos originales fuertemente inspiradas por las ciencias sociales aplicadas y la teoría de los juegos¹⁴⁷, forjaron el carácter peculiar e innovador del IFDES. El peso de su fundador era tan importante que su desaparición en 1975 firmó el ocaso y la disolución del IFDES.

Influidos por los trabajos de prospectiva, previsión y probabilidad del Instituto, nacieron más centros. Primero fue, por decisión del entonces ministro de las Fuerzas armadas Pierre Messmer, el *Centre de prospective et d'évaluations* (CPE, 1964) encargado de asesorar los responsables políticos y altos funcionarios sobre la evaluación de las cuestiones estratégicas a largo plazo, los desafíos en términos generales a los que se enfrentaba Francia y las cuestiones relacionadas con la evolución de los equilibrios internacionales. Considerado como un auténtico think tank dentro de la superestructura del Ministerio de las Fuerzas Armadas, el CPE, más allá del modelo del IFDES, fue desde la

¹⁴⁷ Para más detalles véase el cuadro página 31 del libro de Beaufre “Introduction à la stratégie”, Paris: Armand Colin, 1963. Encontramos la referencia en el artículo de François Géré “André Beaufre et l'Institut Français d'Etudes Stratégiques 1902-1975” publicado el 9 de mayo de 2015 por el Diploweb.com en la serie que dedica a “La pensée stratégique française contemporaine”: <https://www.diploweb.com/Andre-Beaufre-et-l-Institut.html#nb8>

perspectiva organizacional inspirado por la RAND, especialmente en términos de interdisciplinariedad, trabajo entre servicios y contratación de expertos externos. También tuvo influencia el *Policy planning staff* (PPS) (Chillaud, 2016) que gracias a su exitosa participación en la elaboración del *Plan Marshall* sirvió de modelo para la creación de estructuras análogas en demás países (Cohen, 1982).

4. España, la ciencia al servicio de la dictadura

La centralización estatal de la pericia en Francia fue también una constante en el sistema español por la naturaleza de los regímenes de Primo de Rivera y de Franco. Por tanto, la instrumentalización de la ciencia y de las ciencias sociales en particular por parte del régimen de Franco fue una constante tanto en su primer período autárquico, caracterizado por la represión, el repliegue y el aislamiento, como en el segundo, marcado por atisbos de desarrollo y de apertura. En este sentido, el régimen de Franco no se diferenció de ningún otro régimen, ya fuese democrático, monárquico o dictatorial, en el sentido que utilizó la ciencia y la pericia como herramientas prácticas para ayudar a la gestión pública y como actos de validación de las orientaciones políticas. Lo que caracteriza la relación que el régimen de Franco mantuvo con las ciencias sociales y la pericia fue menos su grado que la forma que adoptó esta relación. Relación, pues, que procuraremos describir de manera sintética en lo que sigue, teniendo cuidado de mantenernos alejados de cualquier juicio particular sobre la naturaleza del régimen y apegándonos a un enfoque positivista en el sentido de factual. Con lo que interesa la posición matizada que desarrollan Jordi Xifra y Francesc Ponsa según la cual más allá «de la posición contraria de la dictadura franquista a este tipo de instituciones» las pocas que fueron creadas en este periodo lo fueron «para servir a los intereses del régimen» (2009: 26). A este propósito también cabría añadir las palabras vertidas por José Vidal-Beneyto con las que subraya las relaciones desde siempre ambiguas que saber y poder han mantenido a lo largo de la historia a la vez que recuerda que en España, contrariamente a lo que predica cierta *doxa*, hasta con Franco han existido las ciencias sociales representadas por diversas corrientes (2009).

En todo caso, el conjunto de la investigación en ciencias sociales fue puesto bajo la tutela de un poder político y moral conservador de tipo corporativista que rechazó automáticamente todo pensamiento alternativo e influencia externa, frenando así su desarrollo en España. Apunta Miguel Ángel Perfecto que «la dictadura destruyó el sistema político liberal, impidiendo la estabilización política y social en un sentido democrático, e inició una propuesta corporativa y autoritaria que superase el viejo modelo liberal oligárquico» (2018: 290). También recuerda a este propósito Javier Muñoz Soro que «en España la guerra civil destruyó un marco de debate construido durante las tres primeras

décadas del siglo XX con dificultades, sin duda, pero con una amplitud y unos resultados equiparables en calidad a los conseguidos en otras naciones europeas» (2016: 16). Una «depuración», prosigue Muñoz, que desembocó en «un vacío difícil de llenar aunque otros ocuparan su lugar» (Ibid.). En realidad, a lo que la purga condujo no sólo es a la confiscación del campo de la investigación científica por parte del régimen y, por lo tanto, a la ausencia de pluralidad, sino también a un empobrecimiento del campo por el efecto de número debido al exilio, la represión y la renuncia de un gran número de investigadores. El campo de las ciencias sociales experimentó una inversión masiva por parte del Estado y de la Iglesia Católica española, lo que dejó sin espacio los actores de la sociedad civil. Pese a ello, «no faltaron espacios internos de debate y de teorización doctrinal» como apunta Muñoz (Ibid.: párr. 9).

4.1. Los espacios de reflexión, investigación y pericia en ciencias sociales

Muchos de estos espacios procedieron de la Iglesia que destacó por ser uno de los principales actores del régimen franquista en el ámbito de la investigación, formación y producción de conocimientos en el campo de las ciencias sociales. Esta posición privilegiada se debe a la política de apoyo mutuo o, en todo caso de no agresión, que el gobierno de Franco mantuvo con la Iglesia Católica durante el período autárquico del régimen lo que permitió a la segunda asentar su magisterio moral sobre la investigación científica en España. También vio reforzada su posición en este ámbito por la marginalización de actores en competencia como las universidades, que fueron literalmente vaciadas de todo pensamiento disidente o incluso disonante, o las organizaciones de investigación públicas y privadas, que fueron purgadas o simplemente suprimidas. Por ello, Enrique Moradiellos afirma que con la firma del Concordato entre el gobierno español y el Vaticano «el triunfo nacionalcatolicismo fue definitivo e incontestable, convirtiéndose en la ideología oficial del Estado y el patrón normativo de la conducta moral, pública y privada, del conjunto de la sociedad española» (2000: 118). Sin embargo no es menos cierto que la sociología católica ocupó gran parte del espacio en el campo de las ciencias sociales en España en este periodo, comprobamos que la sociología promovida en Estados Unidos por las grandes fundaciones filantrópicas se caracterizaba por su fuerte carga religiosa, protestante en este caso. De hecho, José Vidal-Beneyto (2009), un representante reconocido de la sociología crítica en España, recuerda que la sociología católica española constituyó un terreno fértil para que se desarrollase este campo. Por tanto, no parece que la posición dominante de la Iglesia católica en el campo de las ciencias sociales española vaya reñido con la realidad de la existencia y desarrollo de tal campo. En este sentido, la Iglesia no lo impidió, sino que fue su principal pro-motor.

Aunque ya antes de la dictadura, la Iglesia Católica española había entrado en el nuevo campo de las relaciones internacionales mediante la creación de institutos de investigación y formación de ejecutivos, institutos que bajo el amparo de la Iglesia pudieron continuar sus actividades. Así, en la década de 1930 antes de la Guerra Civil, se crearon el *Grupo Español de la Unión Católica de Estudios Internacionales* y la *Sociedad de Estudios Internacionales y Coloniales* (SEI, 1934) que pocos años después se convirtió hasta la actualidad en *Sociedad de Estudios Internacionales*. La SEI tuvo y sigue teniendo una labor destacada en el ámbito de la formación docente hasta poder presumir de haber creado la *Escuela Diplomática* (1942), primera en España en esta disciplina y ahora afiliada como institución pública dependiente de la Subsecretaría de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación y con colaboraciones docentes con la Universidad Complutense de Madrid, la Universidad de Oviedo o la Escuela de Administración Pública de Cataluña.

Después de la Guerra Civil, lejos de prohibir cualquier fomento de investigación y de producción de pericia, el régimen franquista autorizó, cuando no impulsó, la creación de varias estructuras para desarrollar la investigación y poner los resultados al servicio de la política gubernamental. El *Instituto de Sociología de Balmes* (1943), del nombre de Jaime Balmes, clero, publicista, filósofo y sociólogo, se creó bajo la égida del *Consejo Superior de Investigaciones Científicas* (CSIC) que había, pues, reemplazado la JAE y era dirigido por Severino Aznar, a quien se debía la revista *Ciencia y Razón* y la organización de las *Semanas Sociales* (Álvarez y Varela, 1992: 58). Aznar fue un pionero de la sociología en España cuando a principios de siglo XX fundó la revista *Paz Social* (1906) y pocos años después en 1913 ingresó en el recién creado *Instituto Nacional de Previsión* (1908, INP) en el cargo de asesor. El Instituto disponía de una base documental muy rica y se basaba en su *Revista Internacional de Sociología* para asegurar la difusión de sus investigaciones, esencialmente centradas en estudios demográficos. La revista permitió a los jóvenes y prometedores autores españoles de sociología publicar allí sus primeras obras, antes de adquirir una notable reputación (Ibíd.). El peso de la Iglesia fue decisivo e imponente en el desarrollo e institucionalización de las ciencias sociales en España. Así, en la década de los 50, muchas organizaciones fueron fundadas por católicos sociales que tampoco rechazaban la contribución de los sociólogos laicos, acompañadas por sus revistas de difusión. Entre ellos citaremos la *Oficina de Sociología y Estadística*, el *Instituto Católico de Ciencias Sociales de Barcelona* que publicó la *Revista de Estudios Sociales*, el *Centro de Estudios Sociales* que publicó los *Anales de Moral Social y Económica*, *Cáritas* y su revista *Documentación Social*. *Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada* y el *Instituto de Sociología Aplicada de Madrid* y sus *Cuadernos de realidades sociales* (Ibíd.: 59).

Por otra parte, el gobierno de Franco no tardó en crear estructuras públicas que pudiesen darle encaje a las políticas adoptadas. Así que en una España aun mayoritariamente agraria y rural dividida secularmente por las cuestiones terrícolas, el régimen decidió la creación del *Instituto Nacional de Colonización* (INC, 1939) para coordinar la política agraria del Nuevo Estado. La función del INC «que reclamaba sus orígenes en el Regeneracionismo» (Alagón, 2012: 3) era la de coordinar la política de modernización del sector agrícola español. Ésta pasaba por contraponer al aislamiento el autoabastecimiento transformando el medio rural a partir del asentamiento en pueblos de colonización de un campesinado autosuficiente. Esta política tuvo un profundo y prolongado impacto en ámbitos tan distintos como la demografía, la economía, la agronomía, la urbanización y la arquitectura.

También la Ciencia política fue movilizada inmediatamente por el régimen para proporcionar los cuadros de su administración formados por el *Instituto de Estudios Políticos* (IEP, 1939)¹⁴⁸ creado en los primeros días de la dictadura y que consiguió amalgamar todas las familias que sostuvieron el régimen (Muñoz, 2016). El IEP se veía como una herramienta al servicio de la ideología franquista asegurando la doble tarea de formación docente y de investigación académica y difusión de “ productos”. Después de la Segunda Guerra mundial, se hizo más notable la influencia del catolicismo político en su enseñanza (Sesma, 2004). Se aseguraba la difusión de la investigación docente y científica a través de numerosos y variados soportes que cubrían un amplio abanico de temáticas: la *Revista de Estudios Políticos*, *Revista de Administración Pública*, *Revista de Economía Política*, los *Cuadernos de Política Social*, *Cuadernos de Estudios Africanos* y *Cuadernos de Política Internacional*. Fue también un periodo de modernización de los métodos y herramientas para la gestión pública y los estudios sociales con el *Servicio Español de Auscultación de la Opinión Pública* (SEAOP, 1942). Su misión era proporcionar al régimen información fiable y precisa sobre la medida en que las influencias externas habían penetrado entre la población, sirviendo así de instrumento de control social. Por otro lado, el SEAOP, inspirado en los métodos utilizados por organismos similares en Estados Unidos, Francia e Inglaterra, también tuvo un papel importante para la importación en España de aquellos métodos para medir la opinión pública (Arribas y Almazán, 2006: 162).

¹⁴⁸ En la Transición y por Real Decreto 2761/1977, el *Instituto de Estudios Políticos* se suprimió, pasando a denominarse *Centro de Estudios Constitucionales*, convertido en 1997 en *Centro de Estudios Políticos y Constitucionales* (CEPC).

4.2. Las ciencias sociales: ¿qué proyecto de sociedad?

Mientras las ciencias sociales en Francia y Estados Unidos imbuidas de filosofía positivista pretendían reemplazar las creencias teológicas y las explicaciones metafísicas, en España se daba a ver más bien una sociología católica desarrollada bajo la autoridad de la Iglesia. Si bien esta corriente también se encontraba en Francia, estaba en gran medida marginada en un país ya secularizado y donde la institucionalización de las ciencias sociales desde una perspectiva científica tenía su base en el mundo universitario. Así, Sébastien Mosbah-Natanson muestra claramente la oposición entre, por un lado, la sociología católica, que trata de instalar un modelo de sociedad organizado en torno a principios religiosos, y por otro lado, la sociología científica, que proviene principalmente del mundo académico con inspiración socialista o liberal (2017: 112).

En este sentido, la principal diferencia entre los modelos español, francés y estadounidense de desarrollo de las ciencias sociales no fue tanto la realidad de una instrumentalización política como el hecho de que mientras en España éstas se situaban en una dinámica más conservadora y monolítica en pro de una forma de eutaxia del régimen, en Estados Unidos servían a una corriente reformista y modernizadora. De la misma manera que en Estados Unidos las organizaciones que producían conocimientos en ciencias de gestión procedían del sector privado y en Francia eran esencialmente públicas, en España se encontraban bajo la doble tutela del Estado y de la Iglesia Católica en el contexto de un régimen dictatorial. A la suma, el impacto fue más bien contrario a la reforma y modernización, como demuestran Lorenzo Delgado y Santiago López (2019), que tanto necesitaban la superestructura del Estado, la economía y la sociedad en España. Puede ser también, según Víctor Pérez Díaz, que «la cultura española careció de dos importantes procesos históricos: la reforma protestante y la ciencia empírica, los cuales en gran medida habían forjado el espíritu de Gran Bretaña y el continente europeo en los tiempos modernos» (1987: 220).

4.3. La política exterior como factor de cambio

Sin embargo, en un intento de escapar de una dramática situación económica y social en el plano interior, el régimen de Franco procuró normalizar su situación en la escena internacional saliendo progresivamente del aislamiento al que España había estado sometida desde el final de la Guerra Civil. Para ello, más allá de la necesidad de adoptar una línea estratégica clara, el régimen tenía que poder contar con la aportación de profesionales que dominaran los aspectos técnicos de la política exterior y la economía política. En efecto, hace falta recordar que el aislamiento internacional y europeo de España tras la Segunda Guerra Mundial encuentra sus motivos en la naturaleza del régimen de

Franco y de su incompatibilidad con el sistema de las democracias liberales. Este hecho motivó que la recién creada ONU (1945) vetase la participación de España a toda organización afiliada a ella. En este sentido, las relaciones de interés mutuo establecidas con Estados Unidos y con la Santa Sede jugarían un papel decisivo en el regreso de España al mundo. La posición resueltamente anticomunista del régimen ayudó a que Estados Unidos apoyase el proceso de normalización de España vista como una aliada en la Guerra Fría contra el bloque soviético (Cavaliere, 2014: 63).

A pesar de que habría que distinguir entre un primer periodo dominado por el tropismo inmovilista de los sectores conservadores que componían el régimen franquista y otro en el que la política de apertura acabó imponiéndose de la mano de los reformistas, sí que desde principios de los 50 España ya había ingresado como miembro en la *Organización Civil Internacional* (OACI, 1950), la *Organización para la Agricultura y la Alimentación* (FAO, 1950), la *Unión Postal Universal* (UPU, 1951), la *Organización Mundial de la Salud* (OMS, 1951) y la UNESCO (1951) (García de la Cruz, 2014: 368). Sin embargo, resultó el año 1953 fundamental para mantener esa dinámica de retorno a la escena internacional cuando se oficializaron el Concordato con el Vaticano y el Acuerdo de Amistad y Cooperación con Estados Unidos con la firma del Pacto de Madrid, lo que facilitó a España el acceso a créditos y ayudas económicas así como su ratificación como miembro de pleno derecho en las Naciones Unidas (1955). Desde ahí España dejaba definitivamente el ostracismo y seguidamente entraba en el *Fondo Monetario Internacional* (FMI, 1958) el *Banco Mundial* (1958), la *Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos* (1961) y el *Acuerdo General sobre Comercio y Desarrollo* (GATT, 1963). En este periodo el gobierno creó, por ejemplo, el *Instituto de Estudios Agrosociales* (IEA, 1947) cuya labor consistía en asesorar con informes al gobierno en las cuestiones relativas al sector agrícola y a publicar la *Revista de Estudios Agrosociales* (REAS).

Por otro lado, la ya mencionada *Escuela Diplomática* respondía a la necesidad de profesionalizar el sector de la política exterior española en carencia desde el siglo XIX. Señalan Luis Eugenio Togores y Juan Carlos Jiménez que «se procedió, en el contexto de la II Guerra Mundial, a dar los primeros pasos para la reorganización de la futura *Escuela Diplomática*, que había de ser el instrumento clave para la selección y formación del nuevo personal de la Carrera Diplomática» (2018: 18). La génesis de la *Escuela Diplomática* es, en muchos sentidos, de interés para ilustrar las relaciones de poder entre los actores del ámbito del poder y las dificultades que las ciencias sociales, incluidas la sociología y la ciencia política, tuvieron para institucionalizarse y luego imponerse. Así, el corporativismo del derecho fue muy eficaz para bloquear la carrera diplomática de quienes no procedían de la

disciplina jurídica, en particular los de la ciencia política, pero también de la economía o la sociología (Ibíd.: 23-24). Pero la situación de España en la escena internacional favoreció la institucionalización de la Ciencia política en particular ya que a “medida que España se fue integrando en la nueva sociedad internacional se tuvo que adaptar el Servicio Exterior con los cambios cuantitativos y cualitativos en sus correspondientes plantillas.” (Ibíd.: 26) Dicho de otro modo, pasando de una posición diplomática pasiva a una activa se requería otros perfiles, otras competencias para, por ejemplo, preparar los funcionarios españoles que iban a ingresar en representación de España en las organizaciones internacionales. En todo caso, la apertura de los años 50-70 sirvió para consolidar el régimen en la escena internacional. Con ello se hizo evidente que las necesidades de tecnificación no se limitaban a la política exterior sino que implicaban todos los estamentos de la administración española.

En este contexto, la creación del *Instituto Español de Estudios Estratégicos* (IEEE, 1970) sobre los modelos del *International Institute for Strategic Studies* (1958, IISS) de Londres, del *Institut des Hautes Études de Défense Nationale* (1936, IHEDN) de París y del *Instituto de Altos Estudos da Defesa Nacional* (1967, IAEDN) de Lisboa se inscribía en un contexto de multiplicación de estos centros por Europa. También se veía exigido por la actualidad particular marcada por los primeros atentados de *Euskadi Ta Askatasuna* (ETA) en 1968 y en 1970 el levantamiento de Zemla y el Acuerdo Económico Preferencial entre el Estado Español y la CEE que rompía con el aislamiento del régimen franquista. El afán de adecuar la administración del régimen a los cañones de los países vecinos abría la puerta de forma controlada a las influencias exteriores, el IEEE tomó prestado de su denominación al *Institut Français d'Études Stratégiques* (IFDES) creado en 1962 por el general André Beaufre. Los objetivos asignados al IEEE eran la realización de «estudios de carácter estratégico, estudios sociológicos de aplicación militar y de polemología» a la vez que debía participar activamente a la red de «centros análogos de otras naciones especializados en asuntos de seguridad internacional» y favorecer intercambios sobre el plano doctrinal y fomentar una conciencia nacional de la defensa. Como explica el Instituto en función de las reformas estructurales relativas a la política de defensa “su dependencia ha pasado de la *Dirección General de Política de Defensa* a la *Secretaría General* del mismo nombre (SEGENPOL), y posteriormente a la *Dirección General de Relaciones Institucionales* (DIGERINS)”¹⁴⁹. Con los años, el Instituto se ha ido dotando, sobre el modelo de las ilustre organizaciones estadounidenses ya mencionadas en este apartado, de varios soportes para la difusión de sus trabajos entre los cuales destacan los *Cuadernos de Estrategia*, la *Revista Digital* de carácter científico, los temáticos *Panorama Estratégico y Energía*, y *Geoestrategia*

¹⁴⁹ *Ibid.*

en los que colaboran entidades del sector privado así como los *Documentos informativos, de Opinión, Marco y de Análisis*.

4.4. La europeización como paso hacia la integración

A pesar de que los proyectos de la CECA y luego de la CEE despertaron inicialmente una indiferencia mutua entre los países miembros fundadores y España, el régimen franquista comprendió rápidamente que la salida del aislamiento de España y su integración en las principales organizaciones internacionales y en la economía mundial estaban estrechamente ligadas y que de ellas dependía su permanencia en el poder. Por supuesto, ingresar en esas organizaciones internacionales no era neutral y entrañaba la obligación por parte del régimen de llevar a cabo reformas políticas, económicas, sociales así como mencionamos supra, adaptar las estructuras administrativas y formar funcionarios dedicados a la política europea en este caso. Sin entrar en los detalles del largo proceso de adhesión de España a la CEE, podemos decir que el camino estuvo lleno de dificultades. Aunque España y CEE mantenían relaciones, la primera solicitud española de adhesión formulada en 1962 fue rechazada por diversos motivos aunque se esgrimió la inadecuación del régimen con la naturaleza del proyecto europeo. Luego, la firma de acuerdos preferenciales con la CEE en 1970 normalizó la relación en el plano político y ofreció a España una perspectiva de adhesión a medio plazo. Pero en realidad, dos requisitos previos condicionaban la integración de España en la CEE: la democratización del régimen y la reestructuración de su economía para ponerla en "conformidad" con la lógica comunitaria. Si, como veremos en el siguiente apartado, la integración europea supuso para España la culminación de su proceso de democratización y modernización, no es menos cierto que el largo proceso que le llevó a ello ya había puesto en tensión el paradigma dirigista del aparato político-administrativo del régimen y la estructura económica del país.

4.4.1. El *Círculo de Economía*

En este sentido, el *Círculo de Economía* (1958) juega un papel fundamental en el impulso de la corriente reformista y modernizadora, además de ser uno de los rasgos del proceso de europeización en España. Según la *Gran enciclopèdia catalana*, todo empezó con el *Club Comodín* (1951), un grupo universitario que contaba con la destacada participación del profesorado al que se iban agregando empresas. Esta primera iniciativa remarcable por la colaboración de los campos académico y empresarial tuvo continuación con la creación poco después del *Círculo de Economía* por un grupo de jóvenes emprendedores, apoyados por el historiador Jaume Vicens i Vives. Pronto, el *Círculo* sumaba la adhesión de figuras políticas, académicos y empresas lo cual denotaba su arraigue en la sociedad catalana así

como su creciente prestigio. El objetivo es crear un espacio de diálogo sobre la situación y las perspectivas de la economía española desde las que formular propuestas. Para ello, mantenía relaciones privilegiadas con los técnicos de la administración central como con el economista reformador Joan Sardà i Dexeus, director en el *Banco de España* y promotor del Plan de Estabilización y Liberalización (PEL, 1959). Tal es así que muchas de sus propuestas de apertura, internacionalización y modernización fueron integradas en la versión final del PEL. Reafirmado por su éxito, el *Círculo de Economía* fundó los *Encuentros Costa Brava* (1963), cita anual donde se reunían economistas y políticos para analizar y comentar las estrategias que debía seguir la economía española. Finalmente, fiel a su lógica aperturista y modernizadora, defendió favorablemente en 1968 la asociación con la CEE con el objetivo de la plena integración, igual que se pronunciaría a favor de la adhesión a la OTAN en los 80. El *Círculo* sirvió de ejemplo para otras futuras iniciativas similares, en particular por su capacidad de trascender las fronteras sectoriales reuniendo o conectando a agentes de los ámbitos académico, político, económico y administrativo. También su labor resultó notable para impulsar el proyecto de adhesión a la CEE desde una perspectiva reformista de las estructuras industriales y económicas españolas.

4.5. Los tecnócratas y el “milagro español”

A principios de los 70, España ya era la octava potencia industrial del mundo (Togores y Jiménez, *ibid.*: 30). Pero, ¿a qué se debe lo que se llegó a conocer como el “Milagro español”? Por una parte, el dirigismo político bajo la forma de un corporativismo estadista, fue una característica del régimen franquista, en particular a nivel económico. Sin embargo, por otra, la década de los 50 con la vuelta de España a la escena internacional marcó un giro en la política económica. Del mismo modo que Francia y Estados Unidos habían adoptado el modelo tecnocrático y la economía planificada para rehacer sus economías maltrechas después de la Segunda Guerra mundial, el gobierno franquista después de importantes tergiversaciones internas que opusieron las diferentes “familias” del régimen, se decidió adoptar el modelo planista. Este punto de inflexión coincidió con la toma del poder por parte de los tecnócratas recién nombrados en los puestos de gobierno con el fin de sacar a la economía española, e incluso al régimen, de la crisis en la que se encontraba (García Delgado, 2000; Moradiellos, 2000).

Hablar del giro político en la economía española en general, y del Plan de Estabilización y Liberalización (PEL) en particular, es referirse especialmente a Joan Sarda i Dexeus y a Laureano López Rodó sus gran artífices. Brillante economista, con publicaciones relevantes y contactos en el FMI, Sarda director del *Servicio de Estudios* del *Banco de España* desde el que impulsó no sólo la reforma de la propia institución sino que de toda la

política económica española. Después de haber participado activamente a la elaboración del PLE, Laureano López Rodó fue nombrado consejero de Economía Nacional a la vez que miembro de la Comisión Consultiva añeja al Comisario del *Plan de Desarrollo*. Los objetivos que se perseguían con el PEL eran el desarrollo económico y la integración en la economía internacional (Fuentes Quintana, 1988). Los resultados no se hicieron esperar traduciéndose por un potente crecimiento económico y un incidente desarrollo general de la sociedad española.

Por su parte, figura relevante del Opus Dei, López Rodó destacó por su visión reformista que le llevó como Secretario general técnico de la Presidencia del Gobierno a coordinar una primera profunda reforma a mediados de los 50 de la administración pública del Estado creando para ello la *Escuela Nacional de Administración Pública* (ENAP, 1960). Desde ahí, se le nombró Comisario del Plan de Desarrollo elevado a la función de Ministro sin cartera con la responsabilidad de dirigir los tres Planes de Desarrollo Económico y Social. Se rodeó entonces de ingenieros, técnicos y economistas con lo que se le atribuyó la paternidad del momento tecnocrático de España. Entre Sarda, Rodó y los miembros del grupo, consiguieron reorientar a España, a pesar de la oposición interna del sector azul partidario del intervencionismo del Estado, hacia un régimen liberaldemocrático, paso decisivo tanto para salvar la economía española como requisito previo para integrar España al sistema internacional.

Cabe destacar que el gobierno redactó entonces un Memorando¹⁵⁰ dirigido a la *Organización Europea para la Cooperación Económica* (OEEC) y al FMI para comprometerse a que España adoptaría un plan de recuperación económica en el que se privilegiaría la desregulación en lugar del intervencionismo autoritario. Con notables diferencias de grado a otros países europeos como Francia, los tecnócratas del gobierno intentaron, implementar en España un modelo de Estado de Bienestar, no tanto para cuestionar la legitimidad ni la viabilidad del régimen como para reconducirlo y prolongarlo de forma modernizada. Enrique Moradiellos (2000) subraya el precario equilibrio que existía entonces entre, por un lado, las iniciativas destinadas a introducir medidas de progreso social, y las leyes claramente liberticidas, por otro. La principal diferencia entre la planificación española y la francesa es que la segunda hizo de la concertación el pivote de su *modus operandi*, mientras que en el caso de la primera no cabían ni los debates de fondo ni alternativas, como tampoco estaban todos los sectores representados, argumentan Joan

¹⁵⁰ Para un análisis detallado del proceso, véase el informe de Elena Cavaliere para el Banco de España: "España y el FMI: La integración de la economía española en el sistema monetario internacional, 1943-1959" en *Estudios de Historia Económica*, N° 65, 2014. Consultar: <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSerias/EstudiosHistoriaEconómica/Fic/roja65.pdf>

Martínez-Alier y Jordi Roca Jusmet (1988: 27). No eran tiempos aun para que se pudiera estructurar una sociedad civil relativamente autónoma y plural como demuestra el caso del *Centro de Enseñanza e Investigación Sociológica* (CEISA, 1965). A iniciativa del ya mencionado José Vidal-Beneyto, fue creado el CEISA, representante de la corriente de la sociología crítica por lo que cambió finalmente por Escuela Crítica de Ciencias Sociales (ECCS, 1968). El CEISA tuvo un papel relevante en la formación de un espacio sociológico independiente en la segunda etapa del franquismo y consiguió abrir la sociología española a los aportes exteriores. Según Salvador Giner y Luis Moreno, a pesar de que su trayectoria fue cortada por las presiones administrativas, el CEISA fue el representante más radical e importante de la sociología crítica en España (1990: 78).

Los efectos combinados de la participación en las principales organizaciones internacionales y de una crisis económica estructural que se prolongaba sobre fondo de creciente malestar social, empujaron el régimen a adoptar un drástico cambio de rumbo político, no sin algunos enfrentamientos previos entre sus diversas “familias”. A raíz de este giro se pudo asistir una profunda transformación en la estructura social del país: el crecimiento y el consumo, el desarrollo de la educación superior, el turismo y la circulación de productos culturales tuvieron un fuerte impacto en la población. Este período de industrialización y de liberalización marcó el paso de una sociedad todavía rural y agraria a una sociedad predominantemente urbana y a una economía industrial, financiera y de servicios (García de la Cruz, *ibid.*: 369). En este contexto se crearon nuevas estructuras para dotar al régimen de los instrumentos adecuados para la gestión pública e intentar acompañar la modernización del país. El *Instituto de la Opinión Pública* (IOP, 1963), al que seguiría el *Centro de Investigaciones Sociológicas* (CIS, 1977) creado durante la transición, fue la continuación de iniciativas anteriores y desde el principio incluyó un equipo de expertos capacitados en el uso de métodos y técnicas de investigación social (Alcobendas, 2006). Con la IOP también llegó la sociología burocrática que hizo de la información «una instancia fundamental en manos del poder» (Álvarez y Varela, *Ibid.*: 73). Sobre todo, el IOP destacó por encarnar lo que se calificaría de “sociología oficialista” en manos de los sociólogos del poder.

En este contexto, las ciencias sociales se polarizaron entre la corriente oficial cercana al poder y la corriente crítica dentro de la propia sociedad, lejos de las fuentes de financiación y marginada. Las ciencias sociales se encontraban controladas por el aparato político-burocrático y la universidad, que era presa de un sistema arcaico de nombramientos que favorecía la cooptación e impedía una renovación de la enseñanza. No fue sino hasta los 70 cuando la universidad pasó de la formación centrada en el suministro de funcionarios

al servicio del régimen a la formación de expertos en economía y ciencias políticas, que eran necesarios para administrar una sociedad industrial en rápido desarrollo (Ibíd.: 71). La *Fundación Juan March* (1955) es un caso interesante, ya que se trata de la primera fundación filantrópica creada por un magnate empresarial siguiendo con ello el modelo de las grandes fundaciones americanas aparecidas a principios de siglo y cuyo papel resultó decisivo para el surgimiento y desarrollo de un campo de la pericia privada en el ámbito de la gestión pública. Traficante de armas, banquero, reconocido como uno de los empresarios más importantes de España, diputado y filántropo, su fundador, Juan March Ordinas, fue hombre de confianza del régimen por su papel decisivo en la financiación del levantamiento militar de 1936. Otorgándole una dotación consecuente, March tuvo su inspiración en las fundaciones Rockefeller y Carnegie para promover en España la cultura y la ciencia.

Impulsada por *Cáritas Española*, la *Fundación para el Fomento de Estudios Sociales y Sociología Aplicada* (FOESSA, 1965) fue «pionera en la introducción de la investigación empírica a través de los Informes sobre la situación y el cambio social de España», basándose en el «análisis de los procesos, las estructuras y las tendencias que marcan la evolución social», según explica la propia organización. Tratando temas culturales y económicos desde el prisma de España y otros países, FOESSA organiza conferencias-debates, seminarios, cursos y publica numerosos informes e infografías. En sus primeros años, la fundación contribuyó a la institucionalización de la sociología en España, en especial la sociología empírica, puso en marcha estudios sociológicos globales y desarrolló nuevos campos de estudio en el ámbito sociológico.

Sin embargo, en los años 70 varios motivos llevaron a cuestionar el planismo. Primero, se achacó a los Planes de Desarrollo no haber sido capaz de prever las repetidas crisis económicas de aquellos años que pusieron fin al Milagro español, responsabilizando a la planificación haber elaborado un modelo predictivo deficiente (Fuentes Quintana, *Ibid.*). Segundo, el planismo encarnado por los tecnócratas del *Opus Dei* declinó a la vez que el régimen franquista del que representaba la versión continuista (Moradiellos, *ibid.*). Es cuando se pueden observar los primeros atisbos del neoliberalismo en España y en los otros países de capitalismo avanzado, que se presentaba como una tercera vía, entre el *laissez-faire* propio del liberalismo demasiado impredecible y el planismo demasiado intervencionista y autoritario. A pesar del desarrollismo que caracterizaría el tardío franquismo, Ruiz Jiménez, Anheier y Salamon afirman que «la fuerte política corporativa durante el régimen franquista» supuso «la supresión de las libertades civiles, factores que redujeron el espacio social y político disponible para el surgimiento potencial de

muchos tipos de organizaciones no lucrativas, y mantuvieron al mismo tiempo los servicios sociales e instituciones educativas de la Iglesia católica» (Olabuénaga *et al.*, 1999: 220).

V. Despegue y cristalización de un fenómeno (1975-2000)

1. Revolución neoliberal y tanques de pensamiento

La década de los 70 supuso una ruptura de modelo tanto a nivel geopolítico, social y ecológico como a nivel económico con la transición hacia una economía de mercado a expensas del modelo keynesiano. Sin embargo, la violencia de la crisis económica de 1973 fue provocada en gran medida por el desorden del sistema monetario internacional que había hecho del dinero fiduciario su máxima referencia. Con ello nos referimos a la decisión en 1971 del Presidente de los Estados Unidos, Richard Nixon, de firmar el certificado de defunción de los acuerdos de *Bretton Woods*, el sistema monetario internacional que había regido la economía mundial desde el final de la Segunda Guerra Mundial, al adoptar el régimen de tipos de cambio flotantes en reemplazo de la convertibilidad del dólar en oro. Esta decisión ratificada definitivamente en los acuerdos de Jamaica en 1976 en el marco de la Asamblea general del FMI resultó fundamental para la transformación radical del capitalismo. Este momento constituye el punto de partida de una ola neoliberal que acabaría por submergir gran parte del mundo.

1.1. Una definición del neoliberalismo

Sin pretender ni siquiera esbozar una teoría o una historia general del neoliberalismo, frente a la difícil definición del término se hace menester, en primer lugar, precisar lo que ponemos detrás de este término en relación con el uso que hacemos de él aquí. En efecto, los usos ideológicos que se han hecho de él en el debate público en los últimos años parecen haberle asignado a una dimensión puramente peyorativa y repulsiva, sin que esté claro a qué se refiere exactamente. No utilizaremos, pues, el término *neoliberalismo* a la manera política de sus críticos en el debate público, sino que despojado de cualquier juicio de valor y siempre en relación con su historia y la propia definición acuñada por los que lo forjaron, es decir en referencia a una doctrina política que establece un nuevo paradigma para la gestión de la sociedad. Doctrina y paradigma que resumiremos aquí brevemente.

El prefijo latino “neo” puede resultar engañoso porque parece designar en primera intención un simple sucedáneo del liberalismo clásico. ¿Qué dicen los diccionarios al respecto? Según el Larousse, el neoliberalismo es de hecho una «doctrine qui cherche à renouveler le libéralisme en rétablissant ou en maintenant le libre jeu des forces

économiques et l'initiative des individus, tout en acceptant l'intervention de l'État». Por su parte, a contrapié, el *Diccionario de la Real Academia Española* considera que se trata de una «teoría política que tiende a reducir al mínimo la intervención del Estado»¹⁵¹. Como se puede observar, los diccionarios no sólo ofrecen definiciones diferentes, sino incluso opuestas.

A pesar de una presencia relativamente reciente en el debate público, en realidad, el neoliberalismo tiene sus orígenes “biológicos” en el período del entre-dos-guerras mundiales. En este contexto de crisis económica y social a raíz del Crac de 1929, el liberalismo manchesteriano y su doctrina del *laissez-faire* se vieron marginados en favor de políticas colectivistas y planistas (Diemer, 2014; Renault y Tinel, 2010: 101). Así, el Coloquio Walter Lipmann que se celebró en París en 1938 se proponía trazar una tercera vía, entre economía planificada y *laissez-faire* (Denord, 2001; 2007; 2008; Stiegler, 2019). El evento organizado por Louis Rougier bajo la égida de Lipmann reunió a una treintena de prestigiosos intelectuales cuyas discusiones fueron en el origen del corpus doctrinal de esta nueva práctica de gobierno. Sin embargo, el propósito de los miembros de sensibilizar a los responsables políticos a sus ideas se vio rápidamente frenado por la Segunda Guerra Mundial cuyo período de posguerra fue favorable al modelo keynesiano en el que se sustentarían el Estado de bienestar y los acuerdos de *Bretton Woods* durante tres décadas. Lejos de resignarse a la victoria del keynesianismo, el movimiento entró en disidencia intelectual hasta trabajar en situación de marginalidad aunque estructurada. En efecto, Hayek, con el apoyo de Von Mises y Friedman y acompañado por un grupo selecto de académicos, crearía en 1947 la *Sociedad Mont Pèlerin* (SMP) para dar al neoliberalismo y a sus intelectuales una estructura de acogida donde reunirse, debatir y comunicar el resultado de sus avances. Rápidamente, la SMP inspiró la creación de think tanks con el apoyo de industriales como Antony Fisher y el *William Volker Fund* que ya financiaban la SMP. De ahí nacieron el *Institute of Economic Affairs* en Londres y la *Heritage Foundation* en Washington por ejemplo (Sénéchal, 2011: 315). Conviene subrayar que dada la heterogeneidad de las sensibilidades que abarcaba la SMP sería erróneo hablar de la doctrina neoliberal como de un bloque monolítico. Pero entonces, ¿cómo se puede definir el neoliberalismo, o mejor dicho, cuáles son sus rasgos distintivos si es que existen?

Para algunos autores, el neoliberalismo no es más que el liberalismo clásico de Manchester renovado en el sentido de actualizado (Brookes, 2018) mientras que para otros reafirma el papel del Estado y de las organizaciones internacionales en su calidad de

¹⁵¹ En línea, consultado el 17 de marzo de 2019:
<https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/neoliberalisme/54191>

auxiliares de su desarrollo e imposición. En este segundo enfoque se encuentra François Denord, para quien el neoliberalismo «n'en renvoie pas moins à un projet cohérent : créer les conditions institutionnelles d'une société libérale ; restreindre le périmètre de l'action étatique sans revenir au laissez-faire ; ouvrir de nouveaux espaces au mécanisme concurrentiel ; défendre sans concession la libre-entreprise» (2008: 26). Si decidimos referirnos directamente a los participantes del Coloquio Lipmann que lo instigaron, entonces el neoliberalismo aparece visiblemente no como una exigencia de supresión del Estado y de las instituciones, sino como un desplazamiento de su papel. Acaso, ¿no habla el propio Hayek de apoyar un liberalismo renovado en «une armature juridique soigneusement conçue»? (1985: 33) O Wilhelm Röpke quien afirma que «la liberté du marché nécessite une politique active et extrêmement vigilante» (citado en Foucault, 2004: 139). André Tosel no dice otra cosa cuando señala que desde tal perspectiva el Estado se ve asignado la tarea de «protéger et construire les conditions de la liberté économique, des marchés et des circulations de leurs libres flux» (2012 : pár. 13).

El sociólogo francés Michel Foucault, en su famoso libro *Naissance de la Biopolitique*, piensa el neoliberalismo en términos muy cercanos ya que se trataría según él de «régler l'exercice global du pouvoir politique sur les principes d'une économie de marché» (Foucault, 2004: 136). En este sentido, el orden neoliberal no pasaría por la disposición del poder político y de la economía de mercado, sino que la segunda se proyectaría literalmente sobre el conjunto de la sociedad, en cierto sentido, la cubre, la configura mediante la implementación de mecanismos que sugieren un intervencionismo estatal sostenido (Ibid.: 136-137). De tal modo que los liberales «concilient apologie du marché et interventionnisme juridique en faisant de la puissance publique l'institutrice et la garante du libre jeu du marché» (Denord y Schwartz, 2010: 39). En puridad, el neoliberalismo podría definirse como una dinámica de globalización ideológica (Arrighi in Amin et al., 2006: 12; Birh, 2011: 55) que se arraiga entre los años 70 y 80 en torno a la aplicación de doctrinas favorables al capital, principalmente a la indexación de la economía capitalista a su vertiente financiarizada (Duménil, 2000: 67; Puel, 2005; Amin et al., 2006). En términos concretos, el neoliberalismo se caracteriza por el establecimiento de reglas y mecanismos favorables a la erección de un mercado global libre y competitivo (Frémeaux, 2008), la privatización de amplios sectores públicos con una consiguiente y drástica reducción del gasto público y la prevalencia de la especulación financiera. En definitiva, lo que David Harvey define como «un cadre institutionnel, politique et idéologique au sein duquel le capitalisme jouit de davantage de liberté de manœuvre» (in Amin et al., 2006 : 15). En este sentido, el modelo económico neoliberal tiende hacia una situación de hegemonía conformando los marcos sociopolíticos y culturales locales mediante el papel activo de

grandes organizaciones internacionales como el *Banco Mundial*, el FMI, la OCDE, la OMC y la propia UE por un lado y de think tanks y fundaciones por otro, que constituyen cauces de difusión altamente eficaces en la instauración de este marco institucional, político e ideológico transnacional neoliberal. O sea que el neoliberalismo instituye el Estado como regulador de la desregulación, al que convierte finalmente en el actor de su propio desapoderamiento.

En resumen, su dimensión totalizadora y hegemónica proviene de su talante por reconciliar y hacer cohabitar el intervencionismo estatal y el liberalismo en un mismo proyecto de sociedad en el que se busca indexar las prácticas humanas a la economía. Su dimensión ideológica radica, al igual que otros "ismos", en la afirmación de un "ensemble d'idées à la fois descriptives et prescriptives qui orientent le comportement politique des acteurs en leur donnant un sens" (Brookes, 2018: 6). Aunque, a diferencia de otras ideologías en el "ismo", diríamos que su esencia es menos utópica e inflexible que pragmática y flexible.

Como veremos a continuación, existe un vínculo importante entre el despegue del neoliberalismo y el de los think tanks a partir de los años 60-70 en Estados Unidos primero, en Europa después (Brookes, 2018; Sénéchal, 2011). Porque el neoliberalismo es sobre todo, al menos al principio, pensado como un proyecto de conquista y ruptura desde su posición al margen de la corriente mayoritaria pro-keynesiana. Conquista de las mentes, conquista de los corazones, se trata por lo tanto de encontrar los medios para difundir eficazmente los preceptos de la nueva ideología. En una reflexión, Hayek describe a los intelectuales como «professional secondhand dealers in ideas» cuyo poder procede de su capacidad de formar la opinión pública (2002: 673). Prosigue que «ce qui, du point de vue de l'observateur contemporain, semble être un affrontement d'intérêts opposés a bien souvent été décidé antérieurement par un débat d'idées dans des cercles plus restreints» (Ibid.: 674), refiriéndose a think tanks, fundaciones y grupos de trabajo. En este sentido, Hayek ve a los intelectuales, sean individuos o colectivos, como cauces de difusión, como intermediarios entre los sabios, es decir los que producen las ideas, y las audiencias, los dirigentes y el público. Como tal, la SMP fue una organización pionera en la guerra de ideas que la corriente neoliberal libraría contra la corriente dominante keynesiana en las décadas siguientes en muchos países y dentro de la propia Unión Europea. Como señala Vivien Schmidt (2005 : 84), si los 70-80 marcaron una convergencia neoliberal de una mayoría de países, persistieron diferencias de naturaleza debidas a los entornos institucionales propios. En este caso, Francia y España, al igual que Estados Unidos que dejó atrás el "*laissez-faire*" liberal, pasaron de un modelo capitalista dirigista a un modelo en el que el Estado se convierte en ejecutor y garante de los intereses del Mercado.

2. Estados Unidos: de la fábrica de los sueños a la fábrica de las ideas

Hollywood se estableció en los años 30 como la fábrica de sueños. Ahí era donde se elaboraban y exportaban el modelo de sociedad y las normas morales del imperio estadounidense naciente al resto del mundo. Décadas más tarde, en los 70, le tocó a Washington convertirse en la fábrica de ideas políticas desde la que los think tanks inundarían el mundo con sus productos cognitivos en su lucha ideológica contra la Unión Soviética. Entre la Segunda Guerra mundial y la Guerra Fría, los campos académicos y políticos estrecharon su relación, un fenómeno conocido como «universidad de guerra fría» (Vaïsse, 2015). Ya vimos cómo las principales fundaciones filantrópicas, Carnegie, Rockefeller y Ford, así como la CIA en particular, financiaron masivamente programas de investigación universitaria en ciencias políticas y, sobre todo, en relaciones internacionales.

Las universidades crecieron entonces a un ritmo significativo llevándolas a adquirir un lugar preeminente en una América próspera y triunfante a la vez que se requerían conocimientos expertos en política exterior y política social para hacer frente a los desafíos que se presentaban. Este período corresponde probablemente a un punto de inflexión en la historia de los think tanks: una nueva élite, procedente principalmente del mundo académico, sustituyó progresivamente al establishment tradicionalmente orientado al mundo del negocio que hasta entonces formaba la elite política. Las universidades y los institutos de investigación que servían inicialmente como anexos del establishment, acabaron finalmente por sustituirlo a partir de los 70 (Vaïsse, *Ibid.*). Para los expertos, las universidades e institutos de investigación se convirtieron en alternativas privilegiadas para “reciclarse” entre sus diversos nombramientos a cargos políticos y administrativos en el gobierno federal marcando así una verdadera transición hacia una elite profesional especializada. En este contexto, la politización progresiva de los think tanks a partir de los 60 (Rich, 2004: 72) se debía en parte al reclutamiento de expertos activistas y a la creación de organizaciones que se preocupaban menos por mostrar una supuesta neutralidad en el debate público que por reivindicar líneas ideológicas. Estos expertos activistas, entre los cuales destacaban Henry Kissinger y Zbigniew Brzezinski, asumieron cada vez más su compromiso político durante las campañas presidenciales, ocupando posiciones de primer orden en los equipos de los candidatos no sólo en el desarrollo de sus discursos y programas sino también en su administración en caso de victoria (Vaïsse, *ibid.*). Por otra parte, este fenómeno participó en estrechar el vínculo entre los tecnócratas y los expertos-activistas que, aunque inicialmente se opusieron y compitieron; finalmente acabarían convirtiéndose en aliados. Según Medvetz, es precisamente esta alianza la que dio lugar a la aparición de un campo de los think tanks en Estados Unidos (2012: 91).

En efecto, como hemos visto anteriormente, las organizaciones creadas desde finales del siglo XIX respondían a una cultura, valores, intereses y objetivos particulares y formaban un conjunto dispar sin nombre común. Resultado de un proceso de heteronomía ligado a un giro político-ideológico decisivo en el debate público estadounidense, la cristalización de un ecosistema de think tank tomó forma a través de la puesta en común de una denominación, unos objetivos y unas prácticas que dio lugar a una nueva categoría de actores políticos. En este contexto general de los 1970, se multiplicaron los think tanks, un fenómeno que se acompañaba por una creciente cobertura de los medios de comunicación y una creciente literatura académica especializada que participó a la emergencia y institucionalización de este campo en formación (Medvetz, 2012: 28). Pero, ¿cuál fue la razón de la fuerte politización de estas organizaciones de investigación y cuáles fueron los parangones de esta gran (r)evolución?

2.1. La metapolítica para conquistar los corazones y los espíritus

«*Postulate, permeate, perorate*», o sea establecer principios, difundirlos y explicarlos incansablemente, no sólo fue el lema de los socialistas de la *Fabian Society* sino que sirvió también de referencia a los conservadores ingleses en el entre-dos-guerras para su proyecto de reconquista moral e intelectual (Berthezène, 2011: 21; Green, 2002: 137). Aunque hubo que esperar hasta los 60 y 70 para presenciar como se estructuraría a gran tamaño la contra-ofensiva de los liberal-conservadores en Estados Unidos. En los 60, algunos círculos afines a los valores liberal-conservadores se alarmaron de su declive, coincidiendo éste con la ausencia de ideas y la resignación al imperio moral e ideológico del progresismo. Una de las principales conclusiones extraídas de esta observación fue que las olas de reformas progresistas de las décadas anteriores requerían una respuesta urgente, organizada y ambiciosa. Pero para que eso ocurriera, primero era necesario entender lo que había contribuido al carácter inexorable del éxito del campo progresista durante las últimas décadas. La respuesta no tardó mucho: el nuevo campo de batalla era ahora el campo de batalla de las ideas. Este mismo terreno que el campo conservador había abandonado mientras que el campo progresista, a cambio, lo había invadido. Se consideraba que el grado de penetración de los progresistas en la administración pública, los medios de comunicación, las universidades y el mundo de la cultura, había facilitado la formación, la producción y la difusión de sus ideas.

En su libro “*The Power Of Ideas*” (1997), Lee Edwards recuerda que a principios de los 70, la posición de dominación de las ideas liberales exigía la presencia masiva y continua de think tanks conservadores agresivos donde se concentraba el poder institucional

de Estados Unidos: *Capitol Hill*.¹⁵² A pesar de las actividades aisladas del AEI en cuanto a política doméstica y del CSIS en política exterior, no cabía duda de que el modelo a seguir era entonces la *Brookings Institution* cuya influencia fue al origen de la expansión del gobierno federal y de numerosas reformas liberales. Desde los tiempos de la *Progressive era* hasta la culminación de la política económica keynesiana con la *Great Society* de Lyndon Johnson y la *New Frontier* de John Kennedy, pasando por el *New Deal* de Roosevelt, se impuso tanto en Estados Unidos como en gran parte del mundo occidental, el modelo del *welfare state*. Según Edwards, el progresismo era el resultado del apoyo conjunto de las fundaciones Carnegie, Ford y Rockefeller a lo que se sumaba la propia capacidad de la *Brookings* en transformar «la sugerencia teórica del académico en una propuesta legislativa» (Ibid.). La respuesta de la maquinaria neoconservadora¹⁵³ se plasmó en obras detonantes que sirvieron para organizarla y definir su corpus ideológico¹⁵⁴. De hecho, algunos de los pensadores de la rípostea liberal-conservadora, como la Nueva Derecha en Europa que surgió también en los años 70, se inspiraron en la figura de Antonio Gramsci y retomaron parte de la tesis del pensador italiano que postulaba que el éxito de la lucha política dependía de la posibilidad de alcanzar una posición hegemónica en el mundo de la cultura y las ideas (Antón, 2011: 74). Se trataba, en definitiva, de desarrollar un enfoque metapolítico en el sentido gramsciano, es decir, una estrategia que favoreciera el campo de las ideas y la cultura como campo de acción y conquista para obtener un impacto histórico a largo plazo. O dicho de otro modo, magnates e intelectuales de la corriente liberal-conservadora se convencerían de librar una batalla tanto cultural como política invirtiendo en este tipo de organizaciones cuya acción se enmarca en el ámbito de la "ingeniería ideológico-cultural para influir en la opinión pública", en palabras de Joan Antón Mellón utilizadas para un tema relacionado con la Nueva Derecha Europea (Ibid.).

¹⁵² Se trata de un distrito de Washington DC, sede del gobierno de Estados Unidos, donde se encuentran el Senado, la Cámara de los Representantes y la Corte Suprema de Justicia. Por metonimia, "*Capitol*" se refiere también al Congreso de los Estados Unidos.

¹⁵³ El término "neoconservador" se refiere a la corriente ideológica que surgió en los decenios de 1960 y 1970 bajo la dirección de Irving Kristol y que reunió a los conservadores tradicionales y a antiguos liberales decepcionados, en un rechazo del liberalismo social, es decir, en oposición al relativismo cultural y la contracultura de la Nueva Izquierda. Dos libros proporcionan una mejor comprensión de las condiciones sociopolíticas en las que se forjó la noción de neoconservadurismo en los Estados Unidos y sus fundamentos ideológicos: Justin Vaïsse, "Histoire du néoconservatisme aux États-Unis: Le triomphe de l'idéologie", Paris, Odile Jacob, 2008 ; Seymour Martin Lipset, "Le néo-conservatisme : mythe et réalité", *Le Débat*, p. 110-124, N° 53, janvier-février 1989.

¹⁵⁴ Con todo, la selección de las tres publicaciones procede de nuestros propios criterios como resultados de nuestras numerosas lecturas al respecto. Por ejemplo, Edwin J. Feulner, presidente de la *Heritage Foundation*, menciona en un discurso que las obras fundamentales en el resurgir de la corriente conservadora estadounidense son el libro de Richard Weaver, así como *God and Man at Yale* (1951) de William F. Buckley y *The Conservative Mind* (1954) de Russell Kirk.

2.2. Las ideas tienen consecuencia

Tres libros en particular obraron el rearme del ideario neoliberal. Publicado en 1944, *The road to serfdom* de Friedrich Hayek suena como una advertencia sobre los riesgos de la economía planificada cual conduciría a las dictaduras, ya sean fascistas o comunistas. La obra alimentó el pensamiento liberal-conservador y sirvió de peldaño para su corpus doctrinal que se estructuró entre los años 60 y 70. En "*Ideas Have Consequences*" (1948) Richard W. Weaver ve en las teorías nominalistas el germen del relativismo moral y cultural como la causa de la decadencia en la que se encontraba sumergida la sociedad (Kirkpatrick, 2004 : 235 ; Huyghe, 2013: 56). En 1971 el abogado Lewis Powell, recién nombrado a la Corte Suprema por el presidente Nixon, publicó un memorando secreto, "*Attack on American Free Enterprise System*"¹⁵⁵, el cual respondía a un encargo de un alto responsable de la *US Chamber of Commerce* preocupado por defender los intereses de la industria supuestamente atacados por una cohorte de fuerzas adversas impregnadas de ideología socialista. Además de denunciar la apatía y la ingenuidad del sector industrial frente a la contaminación socialista en todos los estamentos de la sociedad, el manifiesto preconizaba una estrategia de reconquista de los territorios perdidos del conservadurismo: educación, cultura, medios de comunicación, justicia y política. La influencia del manifiesto entre las elites conservadoras fue determinante en el rearme del movimiento conservador. Atizada por el llamamiento del manifiesto y tomando ejemplo en los filántropos reformistas liberales de principios del siglo XX, la filantropía conservadora donó cantidades importantes de dinero a través de sus grandes fundaciones¹⁵⁶ para apoyar la creación y la actividades de think tanks de su obediencia destacando entre todos ellos el AEI y la *Heritage Foundation* (Medvetz, 2012: 104-106). El papel de los filántropos conservadores no se limitó solo a un apoyo financiero sino que algunos crearon directamente think tanks abocados a la causa. Así, los magnates Joseph Coors y Charles Koch estuvieron entre los eminentes fundadores de, respectivamente, la *Heritage Foundation* y la *Charles Koch Foundation* (1974) que se transformó poco después en *Cato Institute* (1977). Con *The Closure of American Mind* (1987), Allan Bloom denuncia las fechorías del relativismo y las comunidades minoritarias sobre todo en los campus universitarios.

¹⁵⁵ Véase el memorando:

https://lawdigitalcommons.bc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1078&context=darter_materials

¹⁵⁶ En este apartado, nos limitaremos a citar las más relevantes como las *Lynde and Harry Bradley Foundation*, *John M. Olin Foundation*, *Smith Richardson Foundation*, *Earhart Foundation*, *Adolph Coors Foundation* y su emanación la *Castle Rock Foundation* y todas las fundaciones procedentes de la galaxia de la *Scaife Foundations*, principalmente la *Carthage Foundation* y la *Sarah Scaife Foundation*, y el desaparecido *Volker Fund* y el discreto aunque muy activo *Pew Charitable Trusts*. Todas estas fundaciones donaron centenares de millones de dólares a los principales think tanks conservadores como el AEI, la *Heritage*, el CSIS, la *Hoover Institution* o el *Cato Institute* entre otros.

La emergencia en la década de los 70 de un campo de los think tanks fue en este sentido el resultado de un acercamiento de la nueva clase de expertos-activistas en pleno auge con tecnócratas ya instalados en proto think tanks históricos (Medvetz, 2012: 55) apoyados por magnates de la industria, aunque esta vez los del campo conservador. En este sentido, los neoconservadores creían que, dado que los liberales habían fagocitado los campus universitarios, los medios de comunicación más importantes, el mundo de la cultura y gran parte del mundo político, los think tanks representaban una excelente alternativa para organizar y desplegar su riposta. O, como resume François-Bernard Huyghe, entendieron que «les idées, ce sont des gens» (2013: 62). Pero en realidad, la revolución liberal-conservadora fue sobre todo el resultado de un largo proceso que comenzó durante la Guerra Fría, que vio en Estados Unidos cómo la presión política a las principales fundaciones filantrópicas, think tanks y programas universitarios en ciencias sociales y económicas les obligó a justificar sus métodos, de los que se sospechaba en ese momento que eran complacientes con la ideología comunista y que cuestionaban el orden social establecido. Esta tensión llevó a un reposicionamiento de todo el sector de las ciencias sociales y económicas, que abandonó progresivamente la corriente institucionalista en favor de la corriente neoclásica y el enfoque behaviorista, que se convirtieron en casi hegemónicos (Lepont, 2016). En este punto de inflexión, aunque gradual, se formó y surgió una nueva categoría de expertos cercanos a la ideología liberal-conservadora, cuyo acercamiento al aparato estatal tecnocrático se vio favorecido por las diversas crisis económicas de los 1970. En otras palabras, el giro liberal-conservador de los 70-80 fue la culminación de un largo proceso anterior. Los dos think tanks que tal vez mejor encarnaron la voz conservadora fueron la AEI que operó un reposicionamiento y la *Heritage Foundation*.

2.3. Los parangones: AEI y Heritage

Si la AEI se convirtió en la punta de lanza del movimiento neoconservador, revitalizado por su presidente William J. Baroody, también sirvió de modelo para muchos think tanks (Abelson, 2006: 84) gracias a sus innovadores métodos de comunicación marketing, en particular en el *packaging* de ideas vendidas como productos y su posicionamiento proactivo y agresivo en el debate público. De hecho, James Smith describe el papel de Baroody como el de un "Idea Broker" (1991: 177-178). Andrew Rich señala que bajo el impulso de los think tanks neoconservadores como AEI y *Heritage* el marketing de la pericia se volvió en una constante para muchos think tanks estadounidenses lo cual contribuyó a una evolución drástica del ecosistema (2004: 67-71). La creación de la *Heritage* fue sin duda un éxito de la

ofensiva neoconservadora¹⁵⁷ en torno a la que se cristalizó una coalición de políticos, intelectuales, económicos y industriales conservadores (Smith, 1991: 196). Reclamándose de los principios y de las ideas fundacionales de Estados Unidos, el think tank se presenta como un “*policy entrepreneur*” en el que colaborar constituye una causa que pasa por luchar cada día en la promoción de los valores estadounidenses, de la libre empresa, de la libertad individual, de la limitación del gobierno federal y de una defensa nacional fuerte. En un acto público en Australia en 1985¹⁵⁸, el presidente de la *Heritage*, Edwin J. Feulner, realizó una descripción práctica y muy detallada de las modalidades de acción e influencia de los think tanks. A su modo de ver las ideas son más potentes en el tiempo que los intereses personales para influir en la política (1985: 1) aunque, citando el ejemplo de la *Fabian Society* que tardó tres décadas en imponer en el panorama político su programa, añadió que para que una institución dedicada a la producción de ideas tuviese influencia se requería paciencia. En este sentido, prosiguió argumentado que si los intelectuales producen ideas «it takes an institution to help popularize and propagandize an idea-to market an idea» (Ibid.), por lo que, al igual que los métodos publicitarios, el papel de los think tanks es mantener fresca entre la opinión pública el producto, las ideas gracias a conferencias, seminarios y publicaciones. James Smith (1991) subraya que la *Heritage Foundation* cambió profundamente el modelo operatorio que caracterizaba tradicionalmente a los think tanks al transformar las ideas en productos, en mercancías, con su propio mercado, el “*Marketplace of Ideas*”.

La estrategia de reconquista del debate públicos preconizado por el manifiesto Powell fue aplicada a pie de la letra por los think tanks liberal-conservadores y neoliberales ya existentes o bien creados para la ocasión. Los *International Center for Economic Policy Studies* (1977) y *National Center for Policy Analysis* (1983) creados por el empresario británico Anthony Fischer¹⁵⁹ rebautizado en *Manhattan Institute for Policy Research* (1981),

¹⁵⁷ En un artículo del *New York Times*, “*Heritage Foundation 10 Years Later*”, de Bernad Weinraub publicado el 30 de septiembre de 1983, uno de los co-fundadores del think tank, Edwin J. Feulner, declara que «now we're an institution. We have an institutional presence. Just the fact that we're physically here reminds our audience in Congress that we're not going to go away». A lo que el periodista añadió que no hacía falta recordárselo a nadie en Washington ya que la *Heritage* en apenas 10 años estaba ya al mismo nivel que los prestigiosos Brookings y AEI. Véase el artículo:

<https://www.nytimes.com/1983/09/30/us/heritage-foundation-10-years-later.html>

¹⁵⁸ Aunque este discurso pronunciado en el marco del 18th *Latham Memorial Lecture* el 18 de agosto de 1985 en Sídney fue publicado inicialmente en el *Australian Journal Quadrant* bajo la referencia “Feulner, Edwin J. Ideas, think-tanks and governments [online]. *Quadrant*, Vol. 29, N° 11, Nov. 1985, se puede consultar una transcripción publicada por la *Heritage Foundation* el 28 de febrero de 1986. Consultar:

<http://thf.media.s3.amazonaws.com/1986/pdf/h151.pdf>

¹⁵⁹ Antony Fisher fue el claro ejemplo del emprendedor de ideas abocado a la causa conservadora. Empezó en Inglaterra con la creación del *Institute of Economic Affairs* (1955), y prosiguió con el *Fraser Institute* en Canadá (1974), el supra mencionado *International Center for Economic Policy*

el *Mercatus Center* (1980) afiliado a la Universidad George Mason, *Peterson Institute for International Economics* (1981), *Federalist Society for Law and Public Policy Studies* (1982), el *Competitive Enterprise Institute* (1984) o el *Heartland Institute* (1984), se unieron a organizaciones de mayor tradición como el AEI y la Hoover.

2.4. Una ofensiva ideológica global

El contexto y las razones que contribuyeron a la creación de muchas organizaciones neoconservadoras entre los 70 y 90 son importantes no sólo para comprender la evolución de un paisaje americano heterogéneo hacia un ecosistema más polarizado y sin embargo más estructurado, sino también para comprender mejor las condiciones que organizaron la exportación del fenómeno más allá de las fronteras de Estados Unidos. Como veremos en la siguiente sección, este momento de estructuración e institucionalización de un ecosistema de think tanks en los Estados Unidos es importante ya que coincide con la aparición del fenómeno en Francia y España.

Este "desembarco" es el resultado de al menos dos factores: uno humano, que ve la importación de estas organizaciones bajo su nombre en una versión adaptada al marco nacional a través de la intermediación de algunas personalidades que las descubrieron durante sus estancias de estudio o profesionales en Estados Unidos; el otro coyuntural, debido a la creciente definición de las agendas globales bajo los efectos de una ola neoliberal que se extiende en Bruselas y en muchos países europeos. Recuerda Diane Stone que en este periodo se asiste a otra proliferación de think tanks aunque esta vez en todo el mundo, favorecida por fuertes períodos de inestabilidad económica y política y cambios profundos tales como la desaparición de la Unión Soviética y la democratización en América Latina y diferentes lugares de Asia. En este contexto, Stone subraya el despegue de los llamados think tanks de la Nueva Derecha cuyo despegue achaca al contexto político incierto que genera oportunidades para que «these institutes to help execute the paradigm shift away from Keynesian policy making to what is regarded in other parts of the world as elements of the Washington Consensus. That is, privatization, financial liberalization and deregulation» (2005: 3).

Antony Fischer es una figura central de la ofensiva liberal que implica la creación de una red think tanks liberales conservadores y libertarios. Después de hacer una fortuna en la industria alimentaria, Fischer creó el *Institute of Economic Affairs* en Londres con Ralph Harris en 1955 y el *International Center for Economic Policy Studies* en Nueva York en 1977 con William Casey, un abogado estadounidense que más tarde se convirtió en director de la

Studies (1977), el *Pacific Research Institute for Public Policy* (1979) y el *Atlas Economic Research Foundation* (1981).

CIA. Prolífico, financió o apoyó la creación de una treintena de think tanks en el mundo de línea liberal-conservadora (Frost, 2002). La *Atlas Economic Research Foundation*, más conocida con el nombre de *Atlas Network* y apoyada financieramente por *ExxonMobil*, *Philip Morris* y *Koch Industries*, así como con fondos públicos del Departamento de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos y la *National Endowment for Democracy*, financió, constituyó y asesoró una red mundial de unos 150 grupos de estudio liberal-conservadores. El propio CEIP hizo oficial en 1994 la creación del *Carnegie Moscow Center* como símbolo del fin de la Guerra Fría y de vía de dialogo directo y permanente entre Washington y Moscú. Siguieron el *Carnegie Middle East Center* en Beirut (2006), *Carnegie Europe* en Bruselas (2007), *Carnegie-Tsinghua Center for Global Policy* en Pekín (2010) y *Carnegie India* en New Delhi (2016). Este es también el caso de la RAND, que tiene oficinas en Bélgica, Inglaterra y Australia. Según Keith Dixon (1998), la revolución neoliberal que barrió el mundo desde Inglaterra y Estados Unidos fue preparada por un trabajo de subversión intelectual del modelo keynesiano llevado a cabo por una poderosa red de think tanks de ideología neoliberal.

En Estados Unidos y en Inglaterra el triunfo de la revolución liberal-conservadora a principios de los 80 se saldó con la conversión de ambos países a la economía de la oferta - *supply side*- y con las elecciones de Reagan y de Thatcher. Los think tanks ideológicamente cercanos alimentaron constante y continuamente las agendas políticas de los dos candidatos, trabajaron incansablemente para orientar el debate público y moldear la agenda política, en virtud de que, a través de su fuerte exposición mediática, trataron de influir en la opinión pública. A pesar de que resulta imposible evaluar con exactitud su impacto en los resultados electorales, podemos destacar a modo de ilustración la estrecha relación que mantuvieron el AEI primero, con la administración del presidente Gerald Ford, y la Heritage, con el equipo del presidente Reagan, simbolizada por la cantidad importante de expertos de ambos think tank que efectuaron una ida y vuelta entre éstos y las nuevas administraciones gracias al doble sistema del *spoil system* y del *revolving door*. Los emblemáticos programas de reformas de la Heritage, "*Mandate for leadership*" a destitución de Ronald Reagan y "*Priorities for the new President*", para W. Bush, tuvieron acogidas muy favorables en los equipos presidenciales a los que sirvieron de base de trabajo.

En total, la doctrina neoliberal predica un doble imperativo: a largo plazo, había que conseguir la socialización de mecanismos de pensamiento conservador ampliados a todos los estamentos de la sociedad y, a corto plazo, se tenía que movilizar votos para ocupar los espacios del poder político y legislativo (Carmona *et al.*, 2012 : 28). Si este movimiento tuvo su inicio en Estados Unidos e Inglaterra, alcanzó rápidamente una difusión y una repercusión a nivel mundial mediante los think tanks afiliados que sirvieron de legitimación y

cauces de difusión, las organizaciones internacionales – FMI y Banco Mundial - y clubes selectos como la *Sociedad Mont Pelerin* (1947), el *Grupo Bilderberg* (1954), el *Club de Roma* (1968) o la *Comisión Trilateral* (1973).

Las propias instituciones estadounidenses, en particular el *Foreign Policy Establishment*, impulsaron proyectos de “propaganda blanca”¹⁶⁰ a través de la creación y financiación de organizaciones de tipo think tanks como el conservador *National Endowment for Democracy* (NED, 1983) creado por el Congreso y sus organizaciones afiliadas creadas el mismo año: el *Center for International Private Enterprise*, el liberal *National Democratic Institute for International Affairs*, el *Free-Trade Union Institute* y el *International Republican Institute*. El NED, financiado por el Congreso y multitud de agencias gubernamentales a la vez que por grandes empresas y fundaciones filantrópicas, se ha caracterizado por emprender acciones de injerencia y de propaganda en distintos Estados soberanos para fomentar la adopción del modelo democrático occidental y del mercado libre (Guilhot, 2001). En este sentido, Nicolas Guilhot recuerda que en Washington «l’aide à la démocratisation est devenue une industrie florissante» cuya «logistique savante» se encargan los think tanks subvencionados para ello (ibid.: 53). Veremos que si bien el entorno institucional de Estados Unidos ha sido decisivo para la aparición e institucionalización de los think tanks, el desarrollo del fenómeno en Bruselas, Francia y España en particular, se basaría en las nociones de “gobernanza” y “sociedad civil” para avanzar en marcos inicialmente menos favorables.

3. Francia y España: aparición y cristalización de un campo de los think tanks

Nos mostraremos deliberadamente concisos en este apartado, que concluye la socio-historia general del fenómeno *think tank* en Francia y España en relación con el modelo americano. En efecto, en el capítulo siguiente abordaremos en detalle la aparición de los think tanks expertos en Asuntos europeos seleccionados en la primera parte de este trabajo. No se debe entender a éstos de manera reductora como un simple subsistema o campo secundario de los think tanks. Por lo tanto, la presente sección debe tomarse como preámbulo del siguiente capítulo, que se reserva para el análisis de las organizaciones de nuestra muestra.

3.1. Los think tanks en la línea de salida: El contexto particular de los años 70 y 80

La aparición en Francia y España de las primeras organizaciones privadas dedicadas a la investigación de políticas públicas basadas en un modelo más profesional se produjo a

¹⁶⁰ La noción de propaganda blanca, por oposición a propaganda negra, se refiere a acciones al descubierto y que utiliza técnicas de relaciones públicas, de comunicación y de *lobbying*.

finales de los años 70 y 80, al mismo tiempo que se daba la coalescencia de un campo de think tanks en los Estados Unidos. Aunque no fue antes del siglo XXI cuando se puede hablar de un proceso de cristalización e institucionalización de un campo de los think tanks por el peso del entorno institucional poco favorable a este tipo de iniciativas. La aparición del fenómeno durante este período es, como comprobamos, tanto el resultado de un largo proceso de maduración como de la conjunción de una serie de acontecimientos de carácter nacional e internacional intrincados.

Recordemos que a nivel internacional la crisis económica provocada por el doble choque petrolero de 1973 y 1979 agravada por la salida del sistema monetario de Bretton Woods puso fin al consenso keynesiano y sacudió los cimientos del Estado de bienestar con el retorno, por primera vez desde el final de la Segunda Guerra Mundial, de las políticas de austeridad en la mayoría de los países de economía capitalista. Este contexto de crisis ofreció una oportunidad para que una serie de actores se repositionaran en el campo del poder a fin de influir en la agenda política de manera más eficiente. Es que además del peso del contexto internacional sobre las instituciones nacionales, varios acontecimientos importantes a nivel de política interna, también tuvieron fuerte influencia.

3.2. Francia: el giro neoliberal

La elección en 1974 de Valéry Giscard d'Estaing, a la presidencia de la República francesa supuso un factor de cambio importante para el panorama político francés. En efecto, su elección y el nombramiento de Raymond Barre como Primer ministro, ambos resolutamente neoliberales (Laval, 2018: 94) y pro-europeos, marcaron un punto de inflexión en la relación de Francia con el proyecto de construcción europea y en la política de modernización del aparato administrativo francés. La accesión del socialista François Mitterrand a la presidencia en 1981 supuso todo un hito ya que se trataba de la primera alternancia en el poder en la Quinta República. Fiel a los principios del Programa común firmado en 1972 con el Partido comunista francés, el gobierno socialo-comunista adoptaría entre 1981 y 1983 una política keynesiana a contrapié de la política de austeridad del gobierno precedente. La elección y la política del gobierno socialista generaron un clima de tensión muy alto con los principales actores económicos, tensión que se caracterizó por la huida masiva de capitales. Aunque, incapaz de frenar la degradación de las finanzas públicas que amenazaba con la salida del franco del *Sistema Monetario Europeo* (SME), en 1983 el gobierno no pudo más que resignarse a abandonar el plan de recuperación keynesiano para adoptar una política de austeridad y privatizaciones apoyada por Jacques Delors, entonces Ministro de Economía, y Michel Rocard, Ministro de Agricultura. El giro neoliberal emprendido a finales

de los 70 con Giscard y Barre tuvo su prolongación con Mitterrand¹⁶¹ cuyo logro fue hacer aceptar al *Partido Socialista* francés su conversión a la social-democracia. Mitterrand fue también uno de los artífices de la construcción europea a través de su decisivo apoyo al Acta único (1987), Tratado de Maastricht (1992) y los acuerdos de Schengen que concretizaron la inflexión neoliberal de la UE, en particular en el ámbito de la política monetaria y de la competencia.

3.3. Los primeros think tanks

Fue en este contexto que florecieron las primeras organizaciones que, aunque todavía no se conocen como tales, se inspiraron directamente en los think tanks americanos en cuanto a organización y métodos de trabajo. Más precisamente, podemos distinguir dos fases que articulan el desarrollo de estas organizaciones en Francia: la primera, que abarca el período comprendido entre 1970 y 2000, es la de un ecosistema relativamente fragmentado y en gran parte desconocido, con la excepción de algunos "iniciados" de las esferas académica, política, económica y de los medios de comunicación, así como de la opinión pública. El segundo, que a partir del año 2000 coincide con la revolución de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (NTIC), se caracteriza por una fuerte aceleración del desarrollo de estas organizaciones, al tiempo que se beneficia de una importante cobertura mediática que contribuye a su institucionalización.

3.4. Los heraldos del neoliberalismo y de la reforma del Estado

A este respecto, el *Institut de l'Entreprise* (IE, 1975), la *Fondation Saint-Simon* (1982), el *Institut français pour la recherche sur les administrations publiques* (IFRAP, 1985) y la *Fondation Jean Jaurès* (FJJ, 1992) son emblemáticos de la aparición del fenómeno en Francia. Los tres primros defienden una orientación neoliberal de la sociedad. Tienen un papel relevante en el desarrollo de los think tanks en Francia tanto por su carácter precursor como por su impacto en la institucionalización de la intervención de la pericia privada en la gestión pública.

El IE nació entre las crisis económicas de los 70 de la mano de 30 grandes empresas francesas oficialmente para proporcionar a las empresas un espacio de reflexión y de

¹⁶¹ Se puede leer al respecto, una entrevista a Danielle Mitterrand realizada por el periodista Hernando Calvo Ospina en la que ésta atestigua que su marido, François Mitterrand, una vez presidente le declaró: «Je n'ai pas le pouvoir d'affronter la Banque mondiale, le capitalisme, le néolibéralisme... J'ai gagné un gouvernement mais je n'ai pas le pouvoir» Entrevista en línea, consultada el 6 de enero de 2019: <https://blogs.mediapart.fr/danyves/blog/050716/danielle-mitterrand-la-democratie-n-existe-ni-aux-usa-ni-en-france>

diálogo, agrupando en la actualidad a más de 130 empresas, patronales y federaciones profesionales. Entre sus actividades destacan los eventos, las publicaciones así como un programa de formación anual novador *Institut des hautes études de l'entreprise* reservado para elites políticas, mediáticas y académicas con el fin de sensibilizarlas a las realidades de las grandes empresas. Con la misma lógica, ha formalizado un convenio con el Ministerio de Educación para implementar programas de sensibilización en la Educación nacional. Isabelle Berrebi-Hoffmann y Pierre Grémion han destacado el papel privilegiado que el IE ha tenido con la importación en Francia del paradigma neoliberal a finales de los 80 cuando pasó de estudiar los problemas relativos al entorno normativo y a las políticas de gestión de las grandes empresas a los «problemas de Estado» lo cual señala, según los autores, el «déplacement caractéristique de l'émergence du phénomène des *think tanks*, c'est-à-dire la prise en charge au niveau de la réflexion de l'influence de thèmes et de problèmes d'action publique par des acteurs privés» (2009a: 46).

La participación del sociólogo Michel Crozier, que también había tenido relaciones con el *Club Jean Moulin*, fue determinante para trasladar los métodos de *reengineering* en boga en el sector privado a la administración pública. Reconocido en Estados Unidos donde su trabajo pionero sobre los sindicatos estadounidenses fueron financiados a partir de fondos procedentes del Plan Marshall y alumno en el *Center for the Advanced Study of the Behavioral Sciences* en Palo Alto, Crozier fue, con Samuel Huntington y Joji Watanuki, uno de los tres autores del informe *The Crisis of Democracy* (1975) para la *Trilateral Commission*. Es con ocasión de este famoso informe en el que los autores diagnostican una «crisis de la gobernabilidad de las democracias» (Ibid.) modernas causada por la sobrecarga de demandas que fluyen en el aparato administrativo-burocrático que se plantea la noción de gobernanza. Colaborador en el *Commissariat général du Plan*, deja progresivamente el enfoque tecnocrático y planista y aboga por la teoría del «État modeste» y la centralidad del actor (Durance, 2006: 11).

Por su parte, la *Fondation Saint-Simon* fue impulsada en particular por reconocidos intelectuales y ampliamente apoyada por grandes empresas que habían participado a la creación del IE, como respuesta a la elección de François Mitterrand. La Fundación se proponía «mettre sur pied un espace d'échange social et de production intellectuelle totalement indépendant, différant à la fois des clubs politiques et des institutions universitaires», en palabras de su Secretario, Pierre Rosanvallon (1999). Se hizo el promotor inequívoco de un liberalismo y un atlantismo en el que la economía de mercado y la democracia parecen ser estrechamente interdependientes. Contrariamente a la compartimentación francesa entre los diferentes campos, la Fundación asumía la posición de los think tanks estadounidenses situados en la confluencia de los campos lo cual

facilitaba una fuerte porosidad entre los campos político, académico, económico y social y los medios de comunicación. Su actividad se centraba principalmente en la publicación de obras para el público en general, notas e informes y, sobre todo, en beneficiarse de las poderosas redes para asesorar a los líderes políticos.

Tanto la Fundación Saint-Simon como el IE promovieron entre los 70 y 80 en los círculos intelectuales la necesidad de importar en el sector público los métodos de gestión en vigor en el sector privado que toma la forma del *New Public Management* convertido en referencia «d'une bonne gestion publique parmi les élites européennes technico-administratives, les clubs de pensée français et les élites réformatrices» señalan Berrebi-Hoffmann y Grémion (2009: 58-59). En este sentido, el estrechamiento de las relaciones entre las consultorías nacionales e internacionales con los think tanks y fundaciones filantrópicas coincidiría con nuevas estrategias de influencia de las políticas públicas basadas en la elaboración y difusión de informes con alardes científicos y de interés general a la vez que se institucionalizaría «un marché de l'expertise européen et international où interviennent consultants, *think tanks* et universitaires faisant concurrence aux experts, élites et savoirs « nationaux » (Ibid.: 55-59).

La *Fondation Jean Jaurès* (FJJ) fue creada en un momento especial, ya que siguió al congreso anual del PS de 1991 en el contexto de la crisis del partido y al mismo tiempo en medio de la campaña para el referéndum de ratificación del Tratado de Maastricht por parte de Francia, con el que se comprometió personalmente el Presidente Mitterrand. Por último, la fundación explica que las razones de su creación se encuentran también en la crisis a la que se enfrenta el socialismo europeo tras la caída del muro de Berlín en 1989, en particular en los países de Europa central y oriental. Así, su principal promotor, el ex Primer ministro Pierre Mauroy, quiso, siguiendo el ejemplo de los partidos políticos alemanes con sus fundaciones políticas, dotar al PS de su propia organización para la promoción y difusión de las ideas socialistas. El FJJ se ha convertido desde entonces en uno de los principales think tanks del ecosistema francés.

A estas organizaciones podríamos añadirles también obviamente el IFRI (1979) al que volveremos en el segundo capítulo, el muy liberal *Club 89* (1981) o el *Cercle Périclès* (1981) dedicado a la reflexión en políticas de defensa, así como iniciativas reformistas y modernizadoras impulsadas dentro del aparato administrativo por Raymond Barre, personaje clave en el desarrollo de los think tanks en Francia, que desembocaron en la creación del *Centre d'études prospectives et d'informations internationales*¹⁶² (CEPII, 1978) y

¹⁶² Para los 30 años de la creación del CEPII se publicó una muy interesante monografía de la organización que inscribe su historia particular en la historia más general destacando los cambios

del *Observatoire français des conjonctures économiques* (OFCE, 1981) que gozan de una importante autonomía e impulsan a caballo entre las esferas pública y privada análisis, evaluaciones y recomendaciones en cuestiones macroeconómicas.

3.5. Los años 2000

En los años 2000 se produjo un crecimiento exponencial de los think tanks en Francia, crecimiento que se benefició enormemente de las NTIC, lo que facilitó la creación y la gestión de este tipo de organización al tiempo que multiplicaba sus efectos en términos de comunicación. En otras palabras, la tecnología ha democratizado el acceso a estas organizaciones. También es un período en el que la sociedad se ha vuelto más compleja generando una demanda creciente de conocimientos expertos. También es un momento en el que los partidos políticos y los sindicatos han entrado en un proceso de erosión perdiendo su capacidad para federar y representar los intereses colectivos. Todos estos factores han abierto una nueva ventana de oportunidad para la afirmación del papel de los think tanks en el debate público. También hay que decir que éstos han podido adquirir una importante visibilidad en los medios de comunicación, a la vez que han constituido el objeto de un número creciente de trabajos académicos, informes parlamentarios y ministeriales, y por lo tanto conocen una institucionalización progresiva. En este sentido, la creación del *Observatoire européen des think tanks* en París (OETT, 2006), trofeos anuales, un label, anuarios o una clasificación mundial (GGTTI, 2010) contribuyen a establecer el fenómeno y a normalizarlo.

La lista de los think tanks creados en los últimos 20 años es tan importante que sólo mencionaremos los más emblemáticos de la evolución del fenómeno. Siguiendo la estela marcada por la FJJ, surgen nuevas fundaciones políticas como la *Fondation pour l'innovation politique* (2004) de tendencia liberal y europeísta muy cerca del partido *Les Républicains*, la *Fondation Gabriel Péri* (2004) relacionada con el *Parti Communiste Français* del que gestiona el fondo archivístico, y la *Fondation pour l'écologie politique* (2012) relacionada con el partido *Europe Écologie Les Verts*. A pesar del auge de las fundaciones políticas, el modelo francés se mantiene alejado del alemán puesto que no existen relaciones financieras entre ellas y los partidos políticos. Otros think tanks relevantes marcan este panorama: *Terra Nova* (2008) creado por el alto funcionario y político socialista Olivier Ferrand de vuelta de una estancia en Estados Unidos dónde, impactado por la penetración de los think tanks en el debate público estadounidense, se fue convenciendo de la importancia de dotar a la ala social-demócrata del *Partido socialista* de su think tank.

políticos, institucionales y económicos como el propio peso de la integración europea en la trayectoria del CEPIL. Se puede consultar en:

http://www.cepii.fr/PDF_PUB/autres/brevehistoireCEPIL.pdf

También se encuentra el *Institut Moutaigne* (2000) clasificado en la corriente neoliberal y creado por Claude Bébéar, presidente director general y fundador del grupo de seguros AXA. También destaca en el ámbito de las relaciones internacionales *Asia Centre* (2005) por su integración a redes de think tanks asiáticos, fundado por ex miembros del IFRI y bien integrado en la red de think tanks franceses dedicados a las relaciones internacionales.

4. España, el giro democrático

La conjunción de fenómenos propios del denominador común de los países occidentales y de otros específicos de la historia nacional, proyectó a España en una era de transformación probablemente sin precedentes en su historia reciente. Con la muerte de Franco en 1975, España volvía a la democracia tal como refrendaron las primeras elecciones generales organizadas por primera vez después de cuatro décadas en 1977 y la adopción de la Constitución en 1978 que ratificaba la monarquía parlamentaria y el Estado autonómico como sistema político. Este suceso marcaría un punto de inflexión para que la sociedad civil española se estructurara ya que el reconocimiento a los derechos de reunión, de asociación y de expresión supuso una forma de secularización con respecto al Estado y a la Iglesia. La llegada de la modernidad política resultó fundamental para que España acabara con su situación de marginalización secular en el continente europeo. Después de un largo proceso iniciado ya en 1962 y marcado por importantes vaivenes, se firmó en 1985 el Tratado de Adhesión de España a la CEE cuya integración se hizo efectiva en 1986.

Desde el primer momento, la incorporación de su divisa nacional (peseta) al Mecanismo de Cambios del Sistema Monetario Europeo en 1989, así como la ratificación del Acuerdo de Schengen y del Tratado de Maastricht ilustraron la apuesta integracionista de España. Gracias en gran parte a la aportación del *Fondo de Cohesión* y de los fondos estructurales comunitario, España entró en un periodo de fuertes desarrollo y modernización redundando en la instauración de un Estado de bienestar limitado aunque real. En paralelo, también se convirtió en 1982 en miembro de pleno derecho de la *Organización del Tratado del Atlántico Norte* (OTAN) confirmando de este modo la normalización de su situación en la escena internacional. Todos estos acontecimientos en un tiempo corto necesitaron la adecuación de sus estructuras al acervo atlantista y, sobre todo comunitario, lo cual exigió un gran esfuerzo concentrado principalmente en aspectos jurídicos y normativos, institucionales, administrativos y económicos. Por ejemplo, la adopción, mediante el Título VII de la Constitución en el que coexiste¹⁶³ la libertad de empresa con la facultad del Estado para organizar, mediante ley, la actividad económica, institucionaliza el modelo nacional de economía social de mercado.

¹⁶³ Ver al respecto art. 38 y art. 131.

Este punto tiene su importancia para nuestro tema ya que se dejaba atrás un modelo nacional corporativista que, como vimos, dejaba con poco espacio a otros actores privados en la representación de intereses, para pasar a un modelo en el que los actores sociales cobrarían un peso creciente. Este peso también se arraigaría en la necesidad de la aportación masiva de conocimientos expertos en pro de una gestión pública eficiente y eficaz como viene a demostrar que el flujo de *inputs* creciera a medida que aumentaba la integración de España en un complejo entorno supra e internacional.

Además de esta ventana de oportunidad para el papel de la pericia privada, también hay un aspecto menos comentado: de manera sustancialmente similar a la situación de Francia en 1981, España tuvo que adoptar una política presupuestaria disciplinada y convergente con los requisitos normativos impuestos por la CEE. En un artículo, Cristina Narbona, Presidenta del PSOE y ex Ministra de Medio Ambiente, opinó que los «gobiernos socialdemócratas europeos como los de Felipe González fueron el origen del reciente declive electoral de los partidos socialistas en todo el continente al hacer suyo el "paradigma del neoliberalismo" en los años 80» y precisa más adelante que «las instituciones europeas estaban ocupadas mayoritariamente por socialdemócratas, en los 80, es cuando la Unión Europea apoyó sin fisuras la liberalización de los mercados de capitales» (El País, 2017). Fin del proteccionismo, apertura de la economía nacional y competitividad económica venían a ser los nuevos rasgos del modelo económico español. Ahí es donde un think tank recién creado como el *Círculo de Empresarios* desempeñó una labor importante en la importación a España de principios neoliberales directamente inspirados por las políticas de Reagan y Thatcher (González, 2013: 62-64). No es anodina tal orientación tanto en Francia como en España ya que la adopción de políticas neoliberales supuso pasar de un modelo de Estado vertical y centralizado a otro más horizontal y descentralizado, o, para decirlo de otro modo, de un modelo de gobierno a otro de la gobernanza, de la política pública prerrogativa del Estado a la acción pública abierta a los actores de la sociedad civil. Los primeros pasos de desplazamiento de la producción de pericia del aparato administrativo público hacia el sector privado significaron otra ventana de oportunidad para que creciera el papel de los think tanks. Veremos luego cómo la tensión dialéctica entre el marco nacional centralizado y el modelo de gobernanza supranacional ha creado ese espacio, un intersticio (Medvetz, 2012) propicio a la intervención de los think tanks desde un papel de mediación.

4.1. Los think tanks: un proceso lento

A pesar del profundo cambio institucional y de un contexto favorable a la aportación de pericia privada a la gestión pública, hasta principios de siglo XXI se asiste a un despegue contenido del fenómeno think tank en España. Para Manuel Pérez Yruela (2008 citado en

Xifra y Ponsa, 2009: 26) tal hecho se debería principalmente a que los gobiernos de la restauración democrática recurrieron al «entramado institucional» de producción de pericia desarrollado por el régimen franquista aunque con peso irrelevante en el desarrollo de «nuevas políticas públicas». En cambio, a criterio de Emilio González el peso limitado de los actores de la sociedad civil se debería más bien a que «el poder político ha ido ocupando parcelas propias de aquella cada vez más amplias» (Ibid.: 65). Para él, esta situación tendría su explicación en la instrumentalización política que sufren las propuestas contrarias por parte del poder político cuyo remedio radicaría en la profesionalización de la administración pública (Ibid.: 69). Una teoría, digamos que más acorde con la teoría de los campos, es que el retorno de la democracia consagró el papel de los partidos políticos, sindicatos y federaciones profesionales en España, lo cual ha supuesto una competencia importante para los think tanks en el campo del poder político. En este sentido, González cree que el sistema electoral español otorga un poder desequilibrado a los partidos políticos (Ibid.: 66-67).

Sin embargo, también es cierto que la integración de España a la CEE ha coincidido con el crecimiento de la economía nacional abriendo un espacio a los actores privados con pericia en cuestiones económicas impulsados por el sector empresarial deseoso de promover sus intereses en el debate público. Este cambio de dinámica en las condiciones de producción de pericia en los años 70-80 queda reflejado con la notable aparición de las primeras estructuras privadas dedicadas a cuestiones de índole económico. Es cuando se crearon el *Círculo de Empresarios* (1977), *Instituto de Estudios Económicos* (1979), la *Fundación de las Cajas de Ahorros* (Funcas, 1980) y la *Fundación Sistema* (1981). La integración de España exigió soportar el impacto de la liberalización del comercio y la adopción de medidas para modernizar el Estado y la industria. Es sobre este punto que el papel de los think tanks expertos en política económica ha jugado sin duda un papel a través de su capacidad para asesorar, inculcar y difundir numerosas recomendaciones para darle una orientación liberal a la reforma del Estado y a la economía española.

El proceso democrático restaura el papel de los partidos políticos como forma dominante en el ámbito de la agregación y representación de los intereses colectivos y, en menor medida, a los sindicatos y grupos profesionales en la defensa de los intereses sectoriales. Por ello, con la ley en 1987 sobre su financiación¹⁶⁴, los partidos políticos entrevistaron la utilidad de disponer de fundaciones afiliadas que les pudiesen reportar parte de las subvenciones y donaciones recibidas. Otra ley en 2015¹⁶⁵ vendría a limitar la posibilidad para las fundaciones políticas de financiar los partidos políticos. Mientras, la

¹⁶⁴ Se refiere aquí a la Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio.

¹⁶⁵ Véase la Ley Orgánica 3/2015 de 30 de marzo.

posibilidad de facilitar las fuentes de financiación, de dotar al partido político de su estructura de reflexión y promoción así como para los jefes de encontrar una estructura de acogida después de sus cargos políticos, originó la aparición en España de las primeras fundaciones de partidos políticos sobre el modelo alemán. Ese es el caso de la *Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales* (FAES, 1989) ligada al *Partido Popular*, fundada y presidida por José María Aznar, a la postre presidente del gobierno. La FAES es un claro ejemplo de la politización y polarización de la pericia de la gestión pública en España como queda remarcado en su presentación oficial que apunta que su objetivo es «nutrir el pensamiento del centro liberal reformista con propuestas políticas que influyen en la toma de decisiones y repercuten en la opinión pública»¹⁶⁶. No cabe duda de que FAES participó en la profesionalización y mediatización de este tipo de organizaciones en España por su carácter pionero como por su dimensión organizativa inspirada en el modelo estadounidense de los think tanks liberal-conservadores tipo AEI y *Heritage*.

4.2. La internacionalización de España

La adhesión de España a la CEE y a la OTAN despertó el interés por pensar las políticas de defensa y seguridad desde fuera de la administración pública ya que el ingreso a un entorno complejo requería conocimientos expertos en materias relativamente nuevas y complejas como las relaciones internacionales. El *Centro de Información y Documentación Internacionales en Barcelona* (CIDOB, 1973) recalificado desde 2013 en *Barcelona Centre for International Affairs*, es considerado como el think tank más antiguo en España además de una organización pionera a nivel nacional en el trabajo de análisis y de difusión del área de las relaciones internacionales. El otro punto sobre el carácter precursor de CIDOB es su ubicación en Barcelona, que ya anticipa la España de las Comunidades Autónomas anunciadora de la descentralización político-administrativa. A finales de los 70, en plena Transición democrática, fue creado el *Instituto de Cuestiones Internacionales* (INCI, 1979) apoyado y financiado por organismos e instituciones españoles y extranjeros como el *Banco Exterior de España*, el Ministerio de Cultura, la *Fundación March*, Casal de Cataluña, las fundaciones Ford y Tinker, la *Escuela Diplomática* y la *Agencia de Información* de Estados Unidos, como informa *El País*¹⁶⁷. El INCI se dedicaba al análisis y a la organización de conferencias y debates sobre los asuntos internacionales y de seguridad contribuyendo a una forma de diplomacia informal como demuestran que en 1983 el secretario de Defensa

¹⁶⁶ Véase la presentación institucional de la FAES en su web:

<https://fundacionfaes.org/es/presentacion>

¹⁶⁷ Datos procedentes del artículo “Weinberger estaba comprometido desde julio del pasado año para hablar en el INCI” publicado por *El País*, edición impresa del 25 de marzo de 1983. Consultar la versión digital:

https://elpais.com/diario/1983/03/25/espana/417394802_850215.html

norteamericano de la Administración Reagan, Caspar Weinberger, limitase su única intervención pública durante su estancia en la capital de España al INCI o que esta organización recibiese una invitación de viaje oficial de la República Popular China. El *Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas* (IRELA, 1984) fue creado en pleno proceso de negociación de adhesión con la CEE por común decisión de la Comisión de las Comunidades Europeas y el Parlamento Europeo. En efecto, como señala José Angel Sotillo Lorenzo (1989: 30), el papel de puente que España podía tener entre la CEE y el continente latinoamericano formaba parte de la estrategia adoptada por las autoridades españolas para apoyar su candidatura. Por este motivo, España presentó candidatura para que Madrid acogiera la sede del IRELA, cosa que le fue concedida, ilustrando el proceso de europeización del marco nacional español.

Luego, en 1988, se fundió el *Centro de Estudios de Política Exterior* (CEPE, 1988), una fundación cultural privada sin ánimo de lucro, que tomaría el nombre del *Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior* (INCIPE) en 1991 tras su fusión con el INCI. El nuevo estatuto de España en la escena internacional impulsa la creación de numerosos centros de investigación. Otros abogaron por politizar sobre el modo de la polarización las cuestiones de defensa y seguridad como es el caso del *Grupo de Estudios Estratégicos* (GEES, 1986) en Madrid que se inspira declaradamente del modelo estadounidense. Otros se especializan en áreas geográficas o temáticas como el *Instituto Catalán del Mediterráneo* (ICM, 1989) en Barcelona, que a la vez refuerza el subsistema catalán de think tanks que trabajan en temas de relaciones internacionales. Se convertirá después en *Instituto Europeo para el Mediterráneo* (IEMed) cuando pasaría a formar parte de la política comunitaria sobre las cuestiones mediterráneas. También surge la *Fundación Alternativas* (FA, 1997) a raíz de la alternancia política que supone el paso del PSOE a la oposición, y el *Partido Popular* (PP) y José María Aznar a formar gobierno.

4.3. El auge de los think tanks en España

Con todo, los años 2000 firmaron el gran desarrollo del fenómeno think tank en España. La globalización acelerada desde los 2000 por la revolución de las NTIC además de la cada vez mayor complejidad del entorno internacional han favorecido la creación de organizaciones privadas dedicadas a las políticas de relaciones internacionales y diplomacia, defensa y seguridad (Barbera y Arregui, 2011; Urrutia, 2013; 2017; Xifra y Ponsa, 2009). Al elenco de organizaciones expertas sobresalen la FRIDE (1999), el RIE (2001), el *European Council on Foreign Relations* (ECFR, 2007) y, por último, la FCE (2008) en plena crisis financiera y económica mundial de 2007-2008 y, en paralelo, la del Estatuto de autonomía de Cataluña de 2006-2010.

En paralelo del desarrollo de organizaciones expertas en cuestiones de política exterior que pretenden acompañar el despegue diplomático de España en una escena internacional cada vez más compleja y organizada en redes, se multiplican estructuras de tipo militantes como el ya mencionado GEES, la *Fundación Europea Sociedad y Educación* (2002), el *Instituto Juan de Mariana* (2005), la *Fundación Burke* (2006) o el *Centro Atlántico de Pensamiento Estratégico* (CAPTE, 2010). Cabe resaltar que tanto el *Instituto Juan de Mariana* como la *Fundación Burke* se pensaron desde la oposición a la elección de José Luis Zapatero en 2004 a la presidencia del gobierno. Ambas organizaciones refuerzan el dispositivo de circulación de sus ideas participando en redes transnacionales de think tanks afincados al neoliberalismo. En el caso de Burke, cuya creación corresponde a una réplica en España de la *Edmund Burke Foundation* estadounidense, es relevante su afiliación a la red pan-europea y conservadora del *Center for European Renewal* (CER, 2007) ubicado en Ámsterdam y que publica la revista *The Conservative*. Jorge Soley Climent, fundador de Burke en España es miembro del patronato del CER. De hecho, Edwin Feulner, presidente de la *Heritage Foundation* es presidente honorario de Burke España a la vez que Leonard Liggio es miembro de su patronato al igual que de numerosos otros think tanks neoliberales como el *Center for Institutional Analysis and Development* (CADI) en Argentina, del *Hayek Institute*, *Institut Turgot*, *Atlas Network* y *Sociedad Mont-Pèlerin*. *Burke España* y *Juan de Mariana* forman también parte de la red del *Hispanic American Center for Economic Research* creada por Alejandro Chafuen también dirigente del *Atlas Network*, dos redes que agrupan y conectan a numerosos think tanks liberal-conservadores en el mundo.

En los albores del siglo XXI, el aparato político-administrativo español, bajo la influencia de modelos extranjeros y el auge de la necesidad de pericia, optó por enriquecer y reorientar su propio modelo en este apartado, en particular en el marco de su política exterior y en relación con su ambición renovada en la escena internacional. Así, siguiendo el ejemplo de la RIE, bajo los gobiernos de José María Aznar y José Luis Rodríguez Zapatero, se puso en marcha una “red de casas” dedicadas a la diplomacia pública española que tuvieron su modelo en la *Casa de América* (1990). En línea con la especificidad del modelo estatal español, las más representativas de esta iniciativa que cogieron la forma de consorcios bajo la autoría de las administraciones central, autonómica y local, fueron *Casa Asia* (2001), *Casa Árabe* (2006), *Casa África* (2006), *Casa Mediterráneo* (2009) y *Centro Sefarad-Israel* (2006) en el que participa también la UE. Tanto el RIE como la red de casas proceden de un plan ambicioso del gobierno central de dotar a España de instrumentos que le permitan modernizar y desplegar su acción exterior diplomática como nos explica Miguel Ángel Moratinos, entonces Ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación (2004-2010) muy involucrado en crear una «cultura de think tanks» en España y en la constitución de un

entramado de organizaciones y personas «expertas en relaciones internacionales» y en «temas de Unión europea».

VI. Conclusiones

Esta sociohistoria comparativa de los think tanks nos ha permitido identificar varios puntos de interés. En primer lugar, la combinación de la teoría de campo con las teorías pluralista, corporativista y neocorporativista parece constituir un armazón fructífero en la perspectiva de lograr una mejor comprensión sociohistórica de todos los factores que influyen en las condiciones de aparición y desarrollo de los think tanks.

En segundo lugar, sobre esta base hemos observado que el surgimiento de las ciencias sociales como ciencia de gobierno y de la filantropía industrial en un contexto de crisis múltiples y diferenciadas, todo ello en un entorno institucional favorable, ha hecho que el fenómeno de los proto think tanks, primero, y de los think tanks, después, haya tenido mucho éxito en Estados Unidos: descentralización, peso limitado de los partidos políticos, modelo pluralista, fuerte porosidad entre los campos político, académico y económico. Sin embargo, el factor diferencial, aunque estrechamente relacionado con los factores anteriores, sea tal vez la fuerte cultura filantrópica de los Estados Unidos, algunas de cuyas peculiaridades cabe destacar: la acumulación de capital privado debido al modelo de desarrollo económico y la política fiscal, y el limitado papel del Estado y la Iglesia, que han sido decisivos para que la filantropía encuentre su lugar, mientras que las normas jurídicas y los arreglos fiscales han reforzado su alcance, su carácter mesiánico y su politización han sido sus principales características.

En tercer lugar, y raíz de esta primera observación, los think tanks adquieren formas singulares según el entorno institucional en el que operan, que también dicta las condiciones para su participación en los procesos de elaboración de políticas públicas y el debate público. En este sentido, hemos observado que tanto Francia como España han sido igualmente conscientes de los retos relacionados con la gestión pública y la modernización del Estado, aunque en ambos casos la producción de pericia fue integrada en el organigrama del Estado. Inspirándonos en el trabajo de Vivien Schmidt (2005), podemos concluir que tanto Francia como España se caracterizaron durante mucho tiempo por adoptar un sistema a un “solo actor”. En este sentido, observamos que, si bien existían antiguas tradiciones de proto think tanks, las reacciones -opuestas en sus motivos y convergentes en sus consecuencias- al liberalismo surgido de la Revolución Francesa supusieron en ambos casos el desarrollo de una cultura de Estado fuerte vinculante para el desarrollo de una sociedad civil organizada. La preponderancia del Estado sumada a las categorías culturales específicas, la Iglesia en el caso de España, los intelectuales en el

caso de Francia, los partidos políticos, los organismos corporativistas y las universidades, parecen haber limitado el acceso a los think tanks en ambos países.

A esta situación de partida desfavorable se añadieron luego consecuencias ligadas a acontecimientos internos y externos que, según los casos, facilitaron o dificultaron el desarrollo y el papel de estas organizaciones. Es decir que la combinación de los acontecimientos ocurridos en el contexto internacional con las decisiones políticas a nivel nacional y el peso de acciones individuales tiene una influencia decisiva en la conformación -y en cada momento de la historia en la remodelación- de las instituciones, abren ventanas de oportunidad para el desarrollo y la intervención de los think tanks en la vida política. A este respecto, puede decirse que existe una tensión dialéctica entre el contexto global y el marco institucional, cuya fricción sobre el principio de las placas tectónicas crea grietas e intersticios de diversos tamaños dónde se alojan los think tanks.

En cuarto lugar, la integración europea y la globalización, impulsadas por una corriente ideológica conocida como neoliberalismo, parecen haber tenido un efecto facilitador en el desarrollo de este tipo de organización en Francia y España. El capítulo siguiente, que se centra en los think tanks Euro-especializados y Euro-orientados identificados en la primera parte de este trabajo, debería permitir validar algunas de estas conclusiones intermedias.

CAPÍTULO II

SOCIO-HISTORÍA (II) DE LOS THINK TANKS EXPERTOS EN ASUNTOS EUROPEOS

ENTRE PLURALISMO Y NEOCORPORATIVISMO

I. Introducción

A continuación del capítulo I, el capítulo II examina con más detalle las condiciones sociohistóricas de aparición de los think tanks de nuestra muestra. Observamos cómo una serie de factores de tipo institucional y coyuntural, tanto a nivel nacional como internacional, han abierto o, al contrario, cerrado “ventanas de oportunidades” para la eclosión de los think tanks. Sin embargo, el análisis de fenómenos generales y de gran alcance no debe ocultar el papel determinante que tuvieron personalidades en la creación de think tanks y su participación en la consolidación del fenómeno. En este sentido, para esbozar una sociohistoria de los think tanks expertos en Asuntos europeos que no fuese únicamente teleológica, hace falta integrar una perspectiva más carnal. Se podría decir, pues, que a la manera del profesor Georges-Henri Soutou, planteamos «une histoire vue d'en haut» (2015). Un think tank, como todo proyecto humano, es el resultado de una compleja mezcla de factores institucionales, contextuales y del poder de voluntad y de volición, en el sentido gramsciano, de determinadas personas. Un análisis que ignora, voluntaria o involuntariamente, cualquiera de estas dimensiones sólo arrojaría un relato sociohistórico parcial y sesgado. Al respecto, Antonio Gramsci criticaba que a menudo, el error de los análisis sociohistóricos «consiste à ne pas savoir trouver le juste rapport entre ce qui est organique et ce qui est occasionnel [...] dans un cas, on surestime les causes mécaniques, dans l'autre, on exalte l'élément volontariste et individuel» (1978: cuaderno 13, §17). Por tanto, en este segundo capítulo dedicado a la sociohistoria de los think tanks de la muestra, procuramos re-conciliar las dimensiones institucional e individual. Por tanto, esbozaremos el vínculo histórico que une la construcción de Europa con los think tanks, que por lo tanto aparecen como tantos auxiliares de refuerzo del proceso de integración.

II. Apuntes metodológicos

Metodológicamente, volvemos a los principios mencionados en el capítulo anterior en términos de relato sociohistórico. Por consiguiente, el capítulo II debe considerarse como

una extensión del capítulo anterior desde el punto de vista cronológico. Simplemente integramos la dimensión humana de una manera más importante para entrar en la génesis particular de cada think tank de la muestra. En cuanto a las fuentes de información, hemos combinado la información disponible en los sitios web de los think tanks con las entrevistas que hemos realizado a los propios dirigentes, complementadas puntualmente con información de trabajos académicos, obras de vulgarización y artículos de prensa.

III. Integración europea y think tanks expertos en Asuntos europeos (1976-2010)

1. Del excepcionalismo estadounidense al excepcionalismo comunitario

Philippa Sherrington (2000) y el estudio del IJDNE (2004) muestran claramente el vínculo durante los decenios 80 y 90 entre el aumento de las competencias de la UE, el creciente impacto de la política de la UE en los marcos nacionales y la multiplicación de los think tanks especializados en Europa. También observamos en el capítulo anterior que la aparición y el papel de los think tanks en la política pública estaban condicionados por el marco institucional nacional en el que operan. Sobresalían entonces dos fenómenos: por un lado, la cristalización e institucionalización de un campo de think tanks y, por otro, el lugar de éstos en el campo de poder como determinante de su capacidad de influencia. Se hizo evidente que las diferencias institucionales entre los Estados Unidos, Francia y España estaban teniendo un impacto significativo en la naturaleza, el alcance y el papel de estas organizaciones. Como tal, los "ingredientes" de la receta americana eran la descentralización del Estado y el principio de subsidiariedad, la debilidad de los partidos políticos y de los actores corporativos en general, un peso de la Iglesia limitado por la Constitución (Parsons, 1957: 21), un sector filantrópico impulsado por una política fiscal ventajosa y muy influenciado por la religión, y una definición del interés general que implica la confrontación de los intereses particulares dentro de un modelo pluralista. Sucede que la receta de la UE tiene ingredientes bastante similares desde el punto de vista del entorno institucional como han demostrado numerosos estudios comparativos con Estados Unidos sin que sea necesario que volvamos detalladamente en ello (Fabbrini, 2010; Kelemen, 2011; Schmidt, 2006).

Nos limitaremos en destacar principalmente que tanto Estados Unidos como la UE comparten, en grado distinto obviamente, un sistema político de naturaleza descentralizada con fuerte grado de subsidiariedad, compleja, pluralista (Graziano, 1996), poliárquica y reguladora. A todo ello, se añade la relativa debilidad de los partidos políticos y del corporativismo. De tal modo que si las democracias representativas encontraron en los

partidos políticos una “herramienta” para hacer de eslabón entre la base militante de los ciudadanos, la dirección del partido y los políticos al poder, diseñar un programa político y proponer candidatos a las elecciones a los que aseguran «une discipline de vote» y, una vez en el poder, «une majorité parlementaire stable», como subraya Paul Magnette; aunque también matiza que «le système politique de l'Union européenne suscite la création d'autres types de groupes intermédiaires» (2000: 215). Y entre estos intermediarios se encuentran los think tanks.

1.1. El «Consenso de Bruselas»

Al igual de lo que se pudo observar en Estados Unidos, el auge de los think tanks europeos también se correspondió con la revolución neoliberal o, mejor dicho, fue una de sus consecuencias más visibles. Así describen esta balanza Cohen, Delazay y Marchetti:

«Cette réorientation sur et par le marché, d'abord façonnée par la Cour de justice européenne, s'accélère à partir du milieu des années 1980, avec la relance Delors, le marché unique, l'union économique et monétaire et l'euro, et simultanément, depuis les années 1990, avec l'essor spectaculaire à Bruxelles d'une activité de lobbying, qui reproduit *mutatis mutandis* les pratiques en cours à Washington. Et sans doute est-ce d'autant plus possible que ce champ du pouvoir européen s'apparente beaucoup plus au champ du pouvoir américain, sorte de « *hollow core* » (noyau creux) sans cesse retravaillé par des élites concurrentes, qu'aux champs du pouvoir nationaux européens» (2007: 7).

El giro neoliberal que toma la Unión Europea a partir de los años 80 quedaría, pues, concretizado por la Acta Única (1986), el Tratado de Maastricht (1992) y el Pacto de la estabilidad y de crecimiento (1997) (Petith, 2007; Van Parijs, 2017). Es más, en la opinión de varios autores (Denord y Schwartz, 2010; Etxezarreta, 2005; Groeben, 1985), la vertiente neoliberal es parte de la genética del proyecto europeo ya que, según escribe Jacques Rueff, uno de los padres del neoliberalismo participante en el Congreso de París,

«le marché institutionnel est ainsi l'aboutissement et le couronnement de l'effort de rénovation de la pensée libérale, qui a pris naissance il y a une vingtaine d'années, et qui, sous le nom de néo-libéralisme ou de libéralisme social, voire de socialisme libéral, a pris conscience, progressivement, de ses aspirations et des méthodes à même de les satisfaire, pour se reconnaître finalement dans les formules communautaires de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et dans celles dont la Communauté économique européenne sera demain l'application généralisée» (1958).

En realidad, aparece claramente en las palabras de Rueff que la integración económica comunitaria supuso en este sentido la realización del anhelo neoliberal. La erección de un edificio institucional y jurídico comunitario tuvo «le double avantage de provoquer le retrait de l'État de la sphère productive et de fournir les garanties d'un

interventionnisme limité à la seule correction des défaillances marchandes» (Denord y Schwart, *ibid.*: 39-40). En todo caso, la orientación neoliberal tomada por la UE parece acentuarse de forma incremental a partir de la década de los 80 como demuestra Miren Etxezarreta hasta el punto de convertirse no solo en uno de sus principales referentes sino que en uno de sus «grandes agentes activos» (*ibid.*: 99). Vimos cómo en Estados Unidos e Inglaterra a raíz de las crisis económicas de los 70, se formó una coalición de actores motivados por su voluntad de reemplazar el paradigma keynesiano en vigor desde los 50 por el paradigma neoliberal.

Coincidiendo con el doble proceso de globalización e integración europea, los think tanks constituyeron “vehículos” o “cauces” de difusión de los preceptos neoliberales contribuyendo de este modo en un efecto de homogeneización de los modelos políticos y económicos. Lo que amerita considerar aspectos relevantes de la acción de los think tanks en la propagación neoliberal, en congruencia con la integración europea. Por una parte, la forma más visible e identificada de la influencia de los think tanks consiste esencialmente en movilizar estrategias discursivas que sirven a la transmisión de ideas, conceptos, valores, creencias o normas. Aunque, por otra parte, la propia dimensión ontológica de la influencia de los think tanks es algo ampliamente olvidado en los análisis de estas organizaciones. Como vimos en el capítulo anterior, desde una perspectiva ontológica, su propia existencia les hace ser la señal de un cambio paradigmático del modelo político en el que se insertan.

En este sentido, la financiación masiva del *Open Society Think Tank Fund* (TTF) de George Soros para apoyar la creación en Europa del Este de think tanks afines a la economía de mercado, apoya el postulado de su contribución a la ofensiva neoliberal lanzada a principios de los años 80.¹⁶⁸ Por ello, el papel de los think tanks en la economía política como motor de la integración europea ha sido clave. Así pues, el proyecto de desregulación ha estado en el centro de la integración comunitaria desde los 80, marcado por la Acta Única europea (1986), que allanó el camino para la realización del Mercado interior (Sharpe, 1990 *in* Lequesne y Smith, 1997: 7).

Pero, entonces, ¿qué relación puede existir entre el giro neoliberal tomado por la UE y los propios Estados miembros como Francia y España en la década de los 80 y los think tanks? Avanzaremos que la adopción de políticas neoliberales a partir de los 80, como retrata multitud de trabajos de investigación en el campo de la Ciencia política (Cohen et. Al., 2007; Goma y Subirats, 1997; Jobert, 1994), sirvieron para crear una ventana de oportunidad a la intervención de la pericia privada en el ámbito de la acción pública. Es que

¹⁶⁸ También podríamos mencionar en este caso el papel de la *Think Tank Initiative* (TTI) apoyada, entre otros, por la *Bill & Melinda Gates Foundation* o la *William and Flora Hewlett Foundation*, para la creación de think tanks como vector de buena gobernanza y prueba de democratización, en los países emergentes, sobre todo situados en Asia y África.

la imposición del neoliberalismo no se limitó a la definición del contenido de las políticas públicas sino que también se tradujo por una remodelación de los propios procesos de elaboración y toma de decisión convirtiéndose de paso la gobernanza en el modelo de referencia tanto de la UE como de la mayoría de Estados miembros.

1.2. Gobernanza y acción pública europea

Con el paso a Europa las referencias a la gobernanza y a la sociedad civil han tenido un éxito masivo desde finales de los 90 entre los representantes políticos, los medios de comunicación y los propios académicos. En el marco comunitario, la adopción del paradigma de la gobernanza se dio como una herramienta política estratégica en la legitimación de la propia construcción europea. En efecto, la gobernanza, justificada por la complejidad creciente del mundo, se refiere a la apertura del proceso de elaboración y toma de decisión a actores calificados de la sociedad civil, como por ejemplo think tanks, ONG, sindicatos, asociaciones y fundaciones entre otros. Con el riesgo de la sustitución de la figura del político por la del experto podríamos añadir.

La gobernanza se establece entonces como un tótem absoluto de la gestión pública democrática, moderna, eficaz porque eficiente. Esto explica que se prestara a esta noción de "sociedad civil" todas las virtudes, puesto que el advenimiento de la globalización neoliberal empezaba a finales del siglo XX en despertar cada vez más desconfianza, cuando no resistencia. De forma casi simultánea, las grandes organizaciones internacionales movilizaron estas referencias en sus discursos y se apoyaron en nebulosas de actores procedentes de la sociedad civil con tal de legitimar su acción. De esta nebulosa podríamos mencionar la *Société Mont-Pélerin* y la *Trilateral Foundation*, las fundaciones filantrópicas, los think tanks y las ONG. En este sentido, el propio papel de la Comisión europea¹⁶⁹, FMI, ONU¹⁷⁰, Banco Mundial¹⁷¹, OCDE¹⁷², OMC¹⁷³, Banco Asiático de Desarrollo (BAD), Banco

¹⁶⁹ En complemento del Libro Blanco sobre gobernanza publicado en 2001, véase también Comisión de las comunidades europeas, 2003, *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento europeo y al Comité económico y social europeo. Gobernanza y desarrollo*, COM (2003) 615 final, 20 de octubre, pp. 39.

¹⁷⁰ Véase a modo de ilustración el documento Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique, *What is good governance?*, disponible en: www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf.

¹⁷¹ Véase Banco mundial, *World Development Report. The State in a Changing World*, Oxford, Oxford University Press, 1997: <http://documents.worldbank.org/curated/en/518341468315316376/pdf/173000REPLACEMENTOWDR01997.pdf>

¹⁷² Véase "Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries", *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OCDE), París, 1995, p.171. También : *Governance in the 21st Century*, París, OCDE (eds), 2001: <http://www.oecd.org/sti/futures/17394484.pdf>

Interamericano de Desarrollo (BID) o Banco Africano de Desarrollo (BAfD) en la difusión de nuevos modelos de gobernanza pública y de sus corolarias buenas prácticas procedentes del sector privado, es un punto ampliamente compartido en la literatura (Guthrie, Steane, 1999 ; Mazouz, Facal, Hatimi, 2005). Estos métodos suelen referirse a la transparencia en la gestión financiera, la eficiencia administrativa y una mayor participación de los actores de la sociedad civil en la elaboración y aplicación de las políticas públicas.

Como señala Jacques Chevallier, «l'effacement derrière des experts est dès lors moins un signe d'abdication ou un aveu de démission que l'expression d'une volonté de consolider les ressources de légitimation politique» (1996: 36). Esta voluntad de legitimación de la acción política comunitaria y, más ampliamente, la propia validez del proyecto de construcción europea se refleja en la utilización de los conceptos de "gobernanza" y "sociedad civil" por parte de las instituciones de la UE. En un contexto de fuerte integración en el que la UE está ampliando el alcance de sus competencias y prerrogativas a través de los Tratados de Maastricht (1993) y Ámsterdam (1999), en particular en los ámbitos de la política monetaria, la educación y la cultura o el medio ambiente, las tasas de participación en las elecciones europeas y los resultados de los Eurobarómetros subrayan un creciente desinterés por un proyecto europeo considerado cada vez más remoto y abstruso.

En reacción, la Comisión Europea publica su *Libro Blanco sobre la gobernanza europea* (2001), elaborado a petición de su nuevo Presidente, Romano Prodi, con el fin de restablecer la legitimidad de las instituciones europeas haciendo que Europa sea accesible a todos los ciudadanos de la Unión. A diferencia de los Libros Verdes, que sirven para anunciar las directrices adoptadas por la Comisión, los Libros Blancos responden al papel de la Comisión de estimular el debate comunitario y de la toma de iniciativa. La redacción del Libro Blanco es una aplicación de los principios que en él se establecen, a saber: apertura a la participación de los actores de la sociedad civil en el proceso de elaboración y adopción de decisiones en el marco de las políticas comunitarias mediante procedimientos de consulta. Así, para el propio Libro Blanco, la Comisión declara la participación de unas 2500 organizaciones y personas, incluyendo actores económicos y académicos.

La lectura de las líneas generales del *Libro Blanco sobre la gobernanza europea* ilustra la definición práctica que la Comisión desea dar al concepto de gobernanza y la ventana de oportunidad que las recomendaciones formuladas abren para el papel de los think tanks. Se insiste en que el modelo "lineal" de elaboración de políticas de arriba a abajo «debe ser sustituido por un círculo virtuoso, basado en la interacción, las redes y la

¹⁷³ Consultar el discurso pronunciado por el entonces Director general de la OMC, Pascal Lamy, pronunciado el 15 marzo de 2010 para el *Club Diplomático* de Ginebra sobre la necesidad de reforzar la gobernanza global:

https://www.wto.org/french/news_f/sppl_f/sppl149_f.htm

participación a todos los niveles, desde la elaboración de políticas hasta su aplicación» (2001: 13) a la vez que se reafirma la confianza en el papel de los expertos «en la preparación y el seguimiento de las decisiones», lo que lleva a las instituciones a basarse en los «conocimientos de los especialistas para prever e identificar la naturaleza de las dificultades e incertidumbres a las que se enfrenta la Unión, para tomar decisiones y para garantizar que los riesgos puedan explicarse de forma clara y sencilla al público» (Ibíd.: 22). Una mayor participación de la sociedad civil y el fortalecimiento de una «cultura de consulta y diálogo» constituyen algunas otras de las principales recomendaciones. Este último elemento se expone claramente en el *Libro Blanco de la Comisión Europea sobre la gobernanza* coincidiendo con la adopción del método abierto de coordinación (MAC)¹⁷⁴. El MAC sería una de las concretizaciones del modelo de la gobernanza europea puesto que además de los gobiernos de los Estados miembros, también involucra a una serie de actores políticos, económicos y sociales.

Es indudablemente en este espacio, este intersticio, entre lo nacional y lo supranacional, donde los think tanks expertos en Asuntos europeos han podido escapar de la verticalidad del Estado que se da en Francia y España. La gobernanza europea, como lo ha ilustrado el MAC, ha servido de coadyuvante a una cultura del consenso y de la negociación propagada a todos los estamentos (supranacional, transnacional, nacional, regional, local), ámbitos (público, privado, legislativo, técnico y normativo) y todos los campos (político, económico, mediático y académico) de la UE. El particular posicionamiento de los think tanks en el intersticio de estas diferentes dimensiones sobre las que construyen su papel de intermediación. Del mismo modo que su capacidad en organizar o integrar redes les confirma como actores de primer rango en los mecanismos de elaboración, decisión y

¹⁷⁴ Como afirma la plataforma jurídica de la UE, EUR-Lex, el MAC se creó a raíz del Consejo Europeo de Lisboa (2000) a principios de los años noventa «en el marco de la política de empleo y el proceso de Luxemburgo», aunque su adopción formal como instrumento de la Estrategia de Lisboa se debió al deseo de superar la reticencia de los Estados miembros a ceder competencias. Para detalles, véase: https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/open_method_coordination.html?locale=es Aplicándose a las cuestiones de empleo, protección social, educación, juventud y formación profesional con el objetivo de lograr la convergencia de las políticas nacionales, y a pesar de no presentar carácter jurídico vinculante, el MAC tiene importantes implicaciones. En efecto, si la convergencia no se logra sobre la base de la armonización legislativa, se hace mediante reglas políticamente vinculantes. Por consiguiente, aunque la convergencia buscada no se logra sobre la base de la armonización legislativa sino mediante la promulgación, la aplicación, la vigilancia, el establecimiento de puntos de referencia y la evaluación, «lejos de debilitar su fuerza vinculante, la naturaleza poliédrica de la OMC le permite garantizar su limitación asociando en un mismo código normativo la participación de los interesados y su competencia», como recuerda John Pitseys (2007: 154).

difusión de las políticas públicas (Carpentier-Tanguy, 2010: 17). De hecho, el carácter reticular de la UE se traduce en un modelo de gobernanza basado en una maraña de redes de actores densas, heterogéneas y transnacionales. De ahí que se aplique la noción de gobernanza en red al modelo comunitario en el que actores y coaliciones coexisten, interactúan, negocian y comparten recursos como financiación e información, pericia, reglas, valores e intereses (Saurugger, 2010: 177).

La UE es un edificio institucional encarnado en el modelo de gobernanza “tricéfala” a “caballo” entre el Consejo, la Comisión y el Parlamento europeos. Su ambivalencia radica, por un lado, en su fuerte organización tecnocrática y burocrática encarnada por un arraigado sentimiento de identidad comunitaria de los funcionarios europeos y «la revendication relativement réussie de l’incarnation de «l’intérêt communautaire» par les fonctionnaires de la Commission» (Georgakakis y Lasalle, 2007: 40) y, por otro, una gobernanza descentralizada y multiniveles. Hemos podido comprobar cómo la noción y la adopción del modelo de la gobernanza forma una respuesta institucional a periodos de crisis de legitimidad.

«A Bruxelles, il y a la Commission Européenne et son administration qui est très puissante, construite sur le modèle français d’ailleurs, avec ses propres think tanks internes. Mais il existe une diversité des acteurs au-delà de la Commission qui rend l’environnement institutionnel plus perméable à la société civile dont les lobbies, ce qui peut être un problème d’ailleurs. En effet, la frontière est souvent poreuse entre think tank et lobby à Bruxelles mais aussi ailleurs».

Nicolas Véron, Senior Fellow en el Peterson Institute

En total, el modelo de la gobernanza se ha impuesto en todos los estamentos institucionales de la UE borrando la frontera entre las esferas pública y privada, facilitando la organización y la expresión de los intereses privados. El Consejo de Europa mantiene relaciones de trabajo con OING desde 1952 bajo el estatuto consultativo hasta que en 2003 adoptara un estatuto participativo reforzado en reconocimiento del papel de las OING en el proceso político comunitario. Bajo el lema de “democracia participativa”, el Consejo aprobó la Resolución (2016)³ que implica la institucionalización, mediante normas para la concesión de la condición de participación, de las OING. Las organizaciones reconocidas pasan a formar la Conferencia de las OING que organiza actos relacionados con las prioridades fijadas por el propio Consejo de Europa.

2. La construcción europea y sus auxiliares

Tratándose de un proyecto totalmente inédito impulsado por encima de los pueblos por distintas elites políticas, tecnocráticas y económicas, la UE requirió desde el principio el

apoyo de auxiliares de la causa comunitaria para difundir sus preceptos y legitimar su propia existencia entre las elites nacionales y las opiniones públicas de sus Estados miembros.

«Il y a là une notion non contestée d'instrumentation politique [...] interviennent deux évolutions: la première correspond au début de l'intégration européenne avec la constitution de structures militantes comme le Congrès de la Haye ou le Mouvement européen entre autres qui marquent le début du transfert des relations entre Etats. Puis Monnet crée le Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe qui regroupe des partis politiques, des syndicats et de nombreux acteurs de la société civile des six pays de la CECA. Tout cela aboutira au traité d'un Marché commun et finalement au Traité de Rome en 1957. On peut dire qu'à la fin de cette période qui jette toutes les bases du processus de construction européenne, les institutions fonctionnent. Puis, la seconde évolution est lancée avec l'Association pour l'Union monétaire de l'Europe qui regroupe différents acteurs en liaison étroite avec les négociateurs en charge du projet au niveau européen : institutions européennes, politiques, hauts-fonctionnaires, grandes entreprises, etc. le but étant de « pousser » le projet afin de le faire aboutir. Dans ce contexte, les think tanks ont commencé à jouer un rôle en étant surtout plus impliqués dans l'élaboration du contenu que dans sa seule promotion. Le Collège d'Europe à Bruges et l'Académie Européenne ont été des compléments essentiels d'une réalité académique. Ces organisations ont contribué grandement à l'émergence de la matière européenne comme réalité partagée notamment au travers de forums, de cours et de diplômes, d'échanges, s'inscrivant ainsi dans une logique d'intégration».

Etienne Davignon, Presidente del Egmont Institute

Es que desde los principios del proyecto europeo la dimensión comunicativa estuvo en el centro de la estrategia publicista de sus fundadores como explica el ex director de gabinete de Monnet, el «fonctionnaire militant» Jacques-René Rabier (Dulphy y Manigand, 2009: 5). Recuerda que «nous avons tout de suite voulu informer sur ce que nous faisons, en rendant compte à la presse. Monnet était un homme du discret et non du secret. Ainsi, j'ai été chargé d'attirer des journalistes à Luxembourg pour un rapport mensuel et des conférences de presse après les réunions de la Haute Autorité, ce qui constitua l'embryon d'un futur service d'information» (Ibid.). Se trataba de una comunicación multidireccional «[avec] d'une part, les institutions vers le public et le public vers les institutions, et, d'autre part, les publics de nos pays les uns vis-à-vis des autres» (Ibid.: 6), que ya tenía elaborada la dinámica de los *inputs* y *outputs*. La articulación de las nociones de *outputs/inputs* en la gobernanza europea abierta e inclusiva consagra tanto el papel y la participación de los expertos individuales y colectivos en la elaboración de las políticas públicas europeas como su capacidad de actuar como relevos en la difusión de información relacionada con la UE a nivel nacional. De este intenso trabajo de comunicación se creó el concepto de *Eurosphère* atribuido a Rabier y Pierre Duclos (Meynaud y Sidjanski, 1965 en *Ibid.*). Por otra parte, porque «tout système politique secrète ses propres organisations politiques» (Magnette, *Ibid.*), se ve como la propia Comisión Europea en un esfuerzo de legitimación social ha

contribuido activamente en impulsar la creación y la actividad de think tanks mediante un apoyo financiero que tiene procedencias y formas variadas como ilustraremos para el periodo 2005-2016 en la tercera parte de este trabajo.

2.1. Los movimientos europeos

Etienne Davignon, personaje central de la historia comunitaria, identifica dos etapas determinantes en la evolución de la EU que marcaron su relación con los actores de la sociedad civil:

«La première correspond au début de l'intégration européenne avec la constitution de structures militantes comme le Congrès de la Haye¹⁷⁵ ou le Mouvement européen¹⁷⁶ entre autres qui marquent le début du transfert des relations entre Etats. Puis Monnet crée le Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe qui regroupe des partis politiques, des syndicats et de nombreux acteurs de la société civile des six pays de la CECA. Tout cela aboutira au traité d'un Marché commun et finalement au Traité de Rome en 1957. On peut dire qu'à la fin de cette période qui jette toutes les bases du processus de construction européenne, les institutions fonctionnent».

La génesis del *Comité d'action pour les Etats Unis* encuentra su razón de ser en el rechazo por la Asamblea nacional francesa del proyecto de Comunidad europea de defensa

¹⁷⁵ Del 7 al 10 de mayo de 1948 tuvo lugar el Congreso de la Haya bajo la presidencia de honor de Winston Churchill. El evento congregó alrededor de 800 personalidades entre las cuales políticos, dirigentes de grandes empresas, responsables sindicales, periodistas e intelectuales. Son tres los objetivos marcados: «prouver l'existence dans tous les pays libres d'Europe d'un mouvement d'opinion en faveur de l'unité du continent, discuter les enjeux de son unité et proposer aux gouvernements des solutions pratiques, insuffler une vigueur nouvelle à la campagne internationale d'opinion» (CVCE, 2016: 2). A raíz del evento nacen el Movimiento Europeo y el Colegio de Europa, entre otros. Se puede consultar:

https://www.cvce.eu/education/unit-content/-/unit/7b137b71-6010-4621-83b4-b0ca06a6b2cb/4b311dc0-cbe6-421d-9f9a-3bc8b1b155f6/Resourses#89514ecf-b9c1-46ec-b310-60f406ae6e25_fr&overlay

¹⁷⁶ El *Movimiento Europeo Internacional* es una asociación creada en la prolongación del Congreso de la Haya en 1948 con la idea de promover la integración europea. Agrupa, sin tampoco fusionarlas, diversas organizaciones políticas, corporativistas, federalistas o estudiantes. Cabe señalar que también se creó un comité con el objetivo de reunir a los exiliados españoles. A menudo considerada como un grupo de presión a favor de la integración europea, se puede definir como una "Umbrella organization" que reúne declinaciones de movimientos a escala nacional en 34 países (y otras 9 en espera de concretización en tantos países) y una diversidad de otras organizaciones aliadas. Según Aldrich, Paul-Henri Spaak, entonces presidente del MEI, estaba convencido que el éxito del proyecto europeo pasaba por una promoción pública masiva. Fuerte de esa convicción, lanzó una campaña intensa de comunicación, la *European Youth Campaign*, a destinación de la juventud europea. El fuerte impulso, por no decir intromisión, de Estados Unidos en el proyecto de construcción europea encontró una multitud de expresiones distintas aunque mencionaremos aquí el apoyo financiero del *American Committee on United Europe* presidido por el general y exdirector del *Office of Strategic Services* (OSS), William Donovan. El abogado, diplomático y agente de inteligencia, Allen Dulles, declara en una de las primeras reuniones que una de las principales misiones del Comité será de «réunir des fonds pour aider les mouvements européens qui travaillent à cette réunion». Esa citación es extracta de AWD 1/3/6, "Minutes of Preliminary Meeting on the Organization of an American Committee on the United Europe, January 5, 1949" en Mokhtar Ben Barka y Jean-Marie Ruiz, *Etats-Unis/Europe: Des modèles en miroir*, Villeneuve-d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, col. Espaces politiques, 2006, p. 28.

(CED) cuyo fracaso supone un freno a la construcción europea. La reactivación de la construcción europea pasa entonces por el doble proyecto de integración general por el Mercado Común y de integración sectorial por la energía atómica, el proyecto Euratom. Fue en ese contexto vacilante cuando Jean Monnet se decantó por crear el *Comité de acción para los Estados Unidos de Europa*. La elección del nombre oficial de la organización responde al objetivo claramente definido por sus miembros y su creador de fomentar «l'Union fédérale des peuples et des pays européens dans un marché de 160 millions de consommateurs»¹⁷⁷. Fiel a ese objetivo programático, Monnet alista el Comité en las negociaciones del Tratado de Roma, como ha nos explicado Davignon, comité cuya actividad se concentraba en el apoyo a los proyectos de Mercado Común y de Euratom. Si al Comité no le corresponde formalmente la denominación *think tank*, en cambio, su aportación en forma de reuniones y producción de notas subraya el rol decisivo de organizaciones procedentes de la sociedad civil en la construcción europea. También el peculiar posicionamiento de Monnet, con un “pie dentro” y “otro fuera” - siguió ejerciendo de presidente de la Alta Autoridad de la Comunidad europea del Carbón y del Acero (CECA) a la vez que lanzaba la creación del Comité -, resultó esencial en los éxitos conseguidos por él.

«Puis, la seconde évolution est lancée avec l'Association pour l'Union Monétaire de l'Europe¹⁷⁸ qui regroupe différents acteurs en liaison étroite avec les négociateurs en charge du projet au niveau européen: institutions européennes, politiques, hauts-fonctionnaires, grandes entreprises, etc. le but étant de « pousser » le projet afin de le faire aboutir. Dans ce contexte, les think tanks ont commencé à jouer un rôle, en étant surtout plus impliqués dans l'élaboration du contenu que dans sa seule promotion. Le Collège d'Europe¹⁷⁹ à Bruges et l'Académie Européenne ont été des compléments essentiels d'une réalité académique. Ces organisations ont contribué grandement à l'émergence de la matière européenne comme réalité partagée, notamment au travers de forums, de cours et de diplômes et, d'échanges, s'inscrivant ainsi dans une véritable logique d'intégration».

Etienne Davignon, Presidente del Egmont Institute

¹⁷⁷ Citación de Jean Monnet extracta del artículo de prensa “Allons vers les États-Unis d'Europe et ne retournons pas à la SDN, déclare M. Jean Monnet avant de quitter Luxembourg”, (*Combat*, 10 juin 1955, FJM, Lausanne, AML 377/1), en Gilles Grin, *Jean Monnet, le Comité d'action pour les États-Unis d'Europe et la genèse des traités de Rome*, Relations internationales 2008/4 (N° 136), pp. 21-32, citación p. 24.

¹⁷⁸ Los archivos son consultables en el Centro con la referencia: *Asociación para la Unión Monetaria de Europa* (AUME) (1986-2002), cuota 109 AS-1-239. Pero se puede acceder a la lista de las empresas miembros del Consejo de administración pp.5-7:

<http://www.archivesnationales.culture.gouv.fr/chan/chan/AP-pdf/109-AS.pdf>

¹⁷⁹ El *Colegio de Europa* tuvo su origen en la figura del europeísta español exiliado Salvador de Madariaga, en el marco del Congreso de la Haya en 1948. Creado como una institución universitaria, el colegio es pionero en los estudios y la investigación dedicados a los asuntos europeos. Cuenta ahora con sedes en las ciudades de Brujas y Natolin. Conoce un importante éxito como parece demostrar el incremento exponencial cada año del número de estudiantes.

Otro ejemplo de este apoyo militante, esta vez desde “fuera”, lo tenemos con el *Movimiento Europeo Internacional* (MEI). Creado en el marco del Congreso de la Haya (1948) con sede en Bruselas, ampara una diversidad de organizaciones militantes de la cause comunitaria tales como el *Movimiento Socialista para Estados Unidos de Europa* o la *Asociación de periodistas europeos*, y se organiza en torno a declinaciones a nivel nacional en los Estados miembros. En realidad, el MEI es la continuación del *Comité internacional de coordinación de los movimientos para la unidad europea* (CICMUE) compuesto por la *Unión de federalistas europeos* y del *United Europe Movement*, donde se reunían políticos, empresarios, sindicalistas y académicos procedentes de distintos países europeos. Financiado por las cotizaciones de sus miembros, por fondos procedentes del gobierno de Estados Unidos en pro de promover el Plan Schuman y frenar la propaganda soviética (Aldrich, 1997) y por la propia Comisión europea, la aportación del MEI resultó decisiva tanto para cohesionar a nivel nacional y transnacional a las elites en torno al proyecto comunitario como para evangelizar a las opiniones públicas europeas. Considerado uno de los “Padres de Europa”, presidente del MEI (1950-1955) a la vez que presidente de la Asamblea común (1952-1954), Paul-Henri Spaak se mostraba convencido que la promoción de la construcción europea necesitaba una publicidad masiva (Ibid.: 206). Por ejemplo, con el objetivo de contrarrestar la ofensiva propagandística de la URSS, el MEI bajo el mando de Spaak lanzaría una gran campaña de sensibilización de la juventud europea en el marco de la *European Youth Campaign* mediante la organización de conferencias, programas de radio y publicaciones. Entre sus presidentes destacan Robert Schuman, Maurice Faure o Valéry Giscard d’Estaing para Francia y Enrique Barón y José María Gil-Robles para España. Sin embargo, ya antes o en paralelo del MEI existieron otras iniciativas de apoyo a la construcción del proyecto europeo como los que formaron los movimientos pro-europeos. Destacan en este apartado el ya citado *Movimiento para los Estados Unidos de Europa* (1922), la *Unión Pan europea internacional* (1926), la *Unión Paneuropea* (1938) o la *Unión parlamentaria europea* (1947), todas impulsadas por el Conde Richard Coudenhove-Kalergi. La existencia de este entramado de movimientos arraigados en la sociedad civil sirve para ilustrar el apoyo organizado entre las elites del que se beneficio el proyecto europeo sin que se limitase a alentarlos sino a legitimarlos después entre la opinión pública.

En los 70, gracias al apoyo financiero de la *Ford Foundation* y de las propias instituciones comunitarias siguieron apareciendo estructuras cuya razón de ser pasaba por promover la integración europea a través del estudio de la construcción europea (Cohen et al., 2007: 12). Es el caso, por orden cronológico de la *Commission pour l’étude des Communautés européennes* (CEDECE, 1965), de la *University Association for*

Contemporary European Studies (UACES, 1967) y del *European Consortium for Political Research* (ECPR, 1970).

3.2. Los militantes de la causa europea

Tres organizaciones destacan por su labor militante decisiva para el proceso de integración europea. El *Kangaroo Group* (1979) fue creado en respuesta al *Club de los Cocodrilos* lanzado por Spinelli, por los eurodiputados Karl von Wogau y Basil de Ferranti. Reúne a ex altos funcionarios de las instituciones de la UE, diputados del Parlamento Europeo, políticos electos procedentes de los Estados miembros, expertos procedentes de otras instituciones comunitarias, académicos, ejecutivos y expertos. Entre sus miembros honorarios encontramos por ejemplo a Ana Palacio, Mario Monti, Valéry Giscard d'Estaing o Alain Lamassoure. Según declara, sus principales objetivos son la plena aplicación del Mercado interior, la estabilidad del euro y la realización de una política común de seguridad y defensa. Para ello, se posiciona claramente a favor de la libre circulación de las personas, de los bienes, servicios y capitales entre los Estados miembros de la UE. Organiza su actividad de reflexión en torno a grupos de trabajo temáticos cuyos resultados sirven para alimentar el trabajo de las comisiones del Parlamento europeo.

La *European Round Table* (ERT, 1983) fue creada por Pehr Gyllenhammar, presidente de Volvo, Umberto Agnelli, presidente de FIAT, y Wisse Dekker, presidente de Philips. El ERT agrupa en la actualidad a unas 55 grandes empresas de todos los sectores ubicadas en 18 países de la UE. El objetivo declarado y perseguido por el ERT y sus miembros es el de apoyar la competitividad de la industria europea, privatizando los servicios públicos, limitando los gastos en seguridad social y reduciendo el salario mínimo según el *Corporate Europe Observatory* (2005). Desarrolla su labor de influencia acerca de las instituciones comunitarias mediante coloquios, la publicación de informes y difusión de notas procedentes del trabajo de grupos de trabajo temáticos al que participan los miembros. Gracias a las privilegiadas redes personales de sus miembros, el ERT presume de alto grado de compenetración con altos funcionarios de la Comisión, eurodiputados, miembros del Consejo de ministros así como con los respectivos gobiernos y las representaciones parlamentarias de los Estados miembros. Para ilustración, el ERT recuerda en su presentación histórica¹⁸⁰ que el propio Etienne Davignon, por entonces Comisario europeo para la Industria y el Mercado único, fue un importante aliado. La propia organización subraya sus exitosos esfuerzos en la redacción del Acta única y del Tratado de Maastricht.

¹⁸⁰ Consultado el 3 de octubre de 2017, véase: <https://web.archive.org/web/20120505160356/https://ert.eu/about>

La *Association pour l'Union Monétaire de l'Europe* (AUME, 1987) es un caso extremadamente interesante del papel que han llegado a desempeñar organizaciones privadas en la construcción europea. La AUME fue creada con el claro objetivo de impulsar el proyecto de adopción de una moneda única para Europa, condición fundamental para asegurar la viabilidad del Mercado Común. Una vez realizado el objetivo, la asociación fue disuelta en 2002. Sus fundadores eran principalmente industriales favorables al Mercado Común e influidos por las teorías del *European Monetary System* (EMS) de Valéry Giscard d'Estaing y Helmut Schmidt que apoyaron desde el principio la iniciativa. Ubicada en París, contaba con 400 afiliados, bancos y grandes empresas y multinacionales que conjuntamente representaban a casi 10 millones de trabajadores. La nota biográfica de la AUME que consultamos en el Centro histórico de los *Archives Nationales* de Francia detalla que

«afin d'assurer le succès de l'euro, l'AUME a pris part à des groupes officiels d'experts, a organisé de nombreux groupes de réflexion, participé à plus de mille séminaires d'information, rédigé des études et des rapports, organisé 250 conférences par an dans le monde et a diffusé des brochures d'information et des guides pratiques destinés aux commerçants, aux industriels et aux professionnels du tourisme».

Su acción, en este sentido, fue muy parecida a la de un lobby. La carta de Giovanni Agnelli, dirigente del grupo FIAT y uno de los principales y más activos instigadores de la AUME, escrita a Bertrand de Maigret en el momento de la disolución de la asociación refleja el impacto de la acción del grupo:

«Nous pouvons regarder avec fierté notre passé et le long chemin que nous, représentants du business européen, avons tracé pour atteindre l'objectif historique de l'union monétaire [...] l'expérience de l'AUME représente un cas d'école pour la conception et le pilotage d'une stratégie de création de consensus, conduit par un groupe organisé de la société civile en vue d'atteindre un but institutionnel, un point de non-retour dans l'intégration européenne» (Agnelli citado en Moulin, 2007).

En este sentido, se considera que su labor de publicación de fascículos y notas de valor informativo y práctico dirigidos a los medios de comunicación, grandes, medianas y pequeñas empresas, fue fundamental para la adopción del Euro. Para ello, gozó de un importante apoyo tanto financiero como institucional por parte de la Comisión europea, y en particular del propio presidente, Jacques Delors con el que varios miembros como Etienne Davignon, Giovanni Agnelli, François-Xavier Ortoli, o Bertrand de Maigret mantenían relaciones personales. También constituyó una fuente consultada por los propios gobiernos y administraciones de los Estados miembros.

Aunque la distinción entre think tanks y grupos de intereses en el caso de estas tres organizaciones parezca tenue, Justin Greenwood (1997: 128) les reconoce rasgos comunes. El carácter “híbrido” de estas organizaciones se debería, según el autor, a que los grupos de intereses actúan a menudo en el marco comunitario como foros de ideas y de debate acercándose a las modalidades de intervención de los think tanks. Tal postulado vendría confirmar que la pericia constituiría un canal privilegiado para participar a la acción pública europea.

2.3. La epistocracia como arte de gobierno

Sin embargo, si el auge del modelo *think tank* a partir de los 80 ha favorecido la institucionalización de este tipo de producción de pericia, también redundó en la creación de fuentes internas de pericia y asesoramiento de la UE. La internalización en el aparato administrativo comunitario de la producción de pericia se correspondió con la voluntad de reformar y modernizar el aparato administrativo-burocrático de la UE adecuándolo a los preceptos entonces en boga procedentes del *public management*: utilizar la figura del experto para romper con el monopolio de los altos funcionarios; evolución hacia un modelo de gobierno designado como epistocracia, noción con la que se refiere al gobierno de los expertos, es decir la nominación de personas en determinados cargos en función de sus competencias y conocimientos especializados. En este momento es cuando la UE realizó el modelo de la *República* de Platón o la filosofía de Saint-Simon, el de la epistocracia que en la doctrina política anglosajona se refiere al gobierno de los expertos, avatar de la tecnocracia.

En 1989, el entonces presidente de la Comisión, Jacques Delors, decidió crear un "pequeño think tank" compuesto por expertos reunidos en el seno de la Comisión bajo su autoridad directa, el *Forward Studies Unit* (FSU). El objetivo era proporcionar asesoramiento al presidente y su gabinete a partir de análisis de prospectiva y de tendencias estructurales además de evaluaciones sobre los avances de la política de integración. Tal labor se apoyaba en una red de institutos de reflexión e investigación ubicados en los Estados miembros y en Bruselas, por lo que la FSU también desempeñaba un papel de coordinación con los auxiliares del proyecto europeo. Las tensiones entre la FSU y los otros estamentos de la Comisión provocadas tanto por el carácter novedoso de esta estructura como por la nueva competencia que acarreaba fueron importantes. A pesar de ello, y aunque se reorientase sus áreas de pericia y cambiase de apelación según se sucedían los presidentes en la Comisión, se acabó por estabilizar pasando a formar parte de las herramientas de reflexión estratégica en el seno de la Comisión.

Con Romano Prodi, la FSU se convirtió en *Group of Policy Advisers* (GOPA, 2000), incorporándose nuevos ejes de trabajo. Después, el nuevo presidente, José Manuel Barroso, optó por recalificar el GOPA en *Bureau of European Policy Advisers* (BEPA, 2004). Fue entonces en 2010 cuando se redujeron las áreas de reflexión e investigación temáticas a dos de índole operativo, análisis y divulgación, centrándose en el diálogo con los agentes europeos fuera de la Comisión y el asesoramiento en materia de políticas. El propósito era adaptar las estructuras de la BEPA en plena crisis financiera y económica de 2008 para enfrentar mejor los desafíos que se avecinaban. El equipo de *outreach* de la BEPA actuaba de interfaz entre la Oficina y los actores externos especializados en Asuntos europeos y en estudios sobre las consecuencias de la globalización. El equipo de análisis estaba integrado por asesores encargados de preparar informes analíticos sobre las políticas de la Comisión Europea y de prestar asesoramiento general o específico sobre cuestiones de desarrollo de políticas de la UE de manera oportuna.

Como sus predecesores, Jean-Claude Juncker se inclinó por reformar la estructura pasándose a llamar *European Political Strategy Centre* (EPSC, 2014). Encargado de la misión de innovar y desbaratar, el EPSC proporciona al Presidente y al Colegio de Comisarios análisis estratégicos y basados en pruebas, así como asesoramiento político con visión de futuro. Estas actividades se sustentan en un equipo de expertos que combina un conjunto único de perspectivas y habilidades: experiencia en el sector público y privado, visualización y diseño de datos, experiencia financiera y asesoramiento jurídico, conocimiento de los medios sociales y perspicacia política. Es que entre sus responsabilidades, la EPSC tiene el mandato de participar en la previsión y la gobernanza anticipada, encabezando la participación de la Comisión Europea en el *Sistema Europeo de Análisis de Estrategias y Políticas* (ESPAS), la colaboración interinstitucional de la UE que tiene por objeto fomentar la preparación para los próximos desafíos y oportunidades. El ESPAS también trata de facilitar la comunicación y la divulgación con los encargados de la adopción de decisiones, los think tanks y la sociedad civil en general. En total, la EPSC proporciona un espacio único dentro de la Comisión Europea para llevar a cabo investigaciones interdisciplinarias, proyectos de colaboración y organizar seminarios y eventos que inviten a la reflexión. La *Représentation permanente française pour l'UE* (RPFUE) lo tiene referenciado en su anuario de los think tanks expertos en Asuntos europeos.

En paralelo, el *European Institute of Public Administration* (IEAP, 1981) fue creado a raíz del Consejo europeo de Maastricht con el objetivo declarado de aportar un apoyo logístico para formar los funcionarios a los mecanismos de toma de decisión y a los procesos de elaboración de las políticas públicas comunitarias. Afiliado a la UE con sede en

Maastricht, el IEAP dispone de antenas en Barcelona, Varsovia y en Luxemburgo. Su posicionamiento es particular ya que si se trata a primera vista de un organismo de formación, también desarrolla actividades de investigación y publicación sobre distintas dimensiones de la integración europea y del *public management*. En este sentido, las temáticas sobre gestión de las políticas europeas, la gestión de calidad o rendimiento del sector público corresponden con el giro neoliberal tomado por la UE a principios de los 80 a raíz del cual se importaron métodos de gestión del sector privado a las propias instituciones europeas. Las publicaciones responden a encargos específicos o bien se realizan para animar los debates de la comunidad científica en torno a la UE. Con lo que el instituto publica una colección de libros, los *Current European Issues*, artículos publicados en revistas científicas, artículos públicos electrónicos y actas de conferencias.

Otro organismo participa activamente en el “mantra” integrativo de la UE: el *European Union Institute for Security Studies* (EUISS), ubicado en París y Bruselas. A la manera del CESP, el EUISS fue creado en 2001 para sustituir al *Institut d'études de sécurité de l'Union de l'Europe occidentale* (IESUEO) creado en 1990. El EUISS se presenta como una agencia de la UE dedicada al «analysis of foreign, security and defence policy issues». Sus objetivos declarados son promover una «common security culture for the EU, support the elaboration and projection of its foreign policy, and enrich the strategic debate inside and outside Europe». El organismo articula su actividad de forma tradicional entre las dimensiones de producción y publicación de trabajos analíticos y de organización de debates, conferencias y de grupos de trabajo temáticos. Para llevar a cabo esas tareas, el EUISS se apoya en un equipo permanente de 6 investigadores y de 9 investigadores asociados, todos procedentes de Estados miembros de la UE, condición *sine qua non*. El Alto Representante de la Unión para los Asuntos exteriores y la política de Seguridad preside el Consejo de administración compuesto por representantes de los Estados miembros y uno de la Comisión europea. La financiación se hace sobre la base de un aporte de cada Estado miembro proporcionalmente a su PNB. Sus publicaciones se componen de determinados formatos como los *Cahiers de Chaillot*, de mayor relevancia, de *Occasional Papers*, Informes, *Policy Briefs* y libros.

Y más recientemente, La *Dirección General de Comunicación* y la *Dirección General de Innovación y Apoyo Tecnológico* del Parlamento Europeo también han creado Think Tank (2013) en forma de portal para poner a disposición los conocimientos, la experiencia y la información de calidad que utiliza el Parlamento. La información se presenta en forma de estudios sobre el Parlamento, documentos de información sobre bibliotecas, estudios sobre el impacto europeo y el valor añadido, documentación sobre el diálogo económico u hojas

informativas sobre la Unión Europea, destinadas principalmente a los diputados europeos, los think tanks europeos, los medios de comunicación, el mundo académico y las empresas.

3. Construcción de un campo específico

De tal modo que, la UE, a la manera de otras grandes instituciones internacionales como la ONU (Convergne, 2013) y la *World Bank* (Stone, 2000), no se limita en alistar toda una pléthora de organizaciones de la sociedad civil para legitimar su propia existencia creando materia europea, o cubrir sus necesidades en pericia, o para difundir entre los Estados miembros y mas allá su ideología, sino que también favorece, cuando no impulsa directamente, la creación de think tanks. Así, las diferentes instituciones de la UE han aportado su contribución en la constitución de un campo de think tanks expertos en Asuntos europeos ubicados en Bruselas y en los Estados miembros. Tanto por su propia existencia como por sus actividades, estas organizaciones reflejan bien el proceso de europeización a la obra.

3.1. El fenómeno de europeización

Pero, ¿a qué remite el término “europeización”? Y, ¿qué papel pueden llegar a tener entonces los think tanks en este proceso? Adrian Favell considera que «parler “d'européanisation”, c'est concevoir une politique située entre les institutions de l'Etat-nation et une organisation supranationale en construction» a pesar de que ello «implique, quoique de façon ambiguë, l'émergence de nouvelles institutions, de nouveaux types de mobilisations sociales et politiques, et de nouvelles formes de culture au-delà des frontières nationales» (2000: 1-2). Prosigue Favell que la europeización de la acción política se referiría a «la manière dont certains individus, groupes et organisations ont commencé à déplacer délibérément leurs stratégies et leurs formes organisationnelles de l'Etat-nation et de ses institutions vers un nouveau niveau “transnational”» (Ibid.: 4). De tal modo que los think tanks, fuesen europeos, Euro-especializados, Euro-orientados o bien que se limitasen a integrar la temática comunitaria al elenco de sus áreas de investigación, ilustrarían este proceso de europeización de la pericia política nacional.

En primer lugar, la aparición de think tanks centrados en las políticas comunitarias y la cristalización de un campo transnacional específico y especializado subraya el auge de la materia europea. En este sentido, la "conversión" a Europa, cada vez más extendida entre los think tanks, parece confirmar que éstos son tanto los promotores de la integración europea como el signo del proceso de europeización en marcha. El caso de los think tanks directamente situados a nivel comunitario, como CEPS, Bruegel o ECFR, constituye una prueba más de la realidad de este proceso. También parecen confirmar esta tendencia los

think tanks de nuestra muestra como consecuencia directa del aumento de las competencias de la UE.

Pero es el lugar que los think tanks "nacionales" han dado a los Asuntos europeos en sus áreas de estudio precisamente desde los años 80 y 90 lo que quizás define mejor la noción de europeización. En efecto, tal como subraya Sherrington (2000: 12) en su estudio de los think tanks expertos en Asuntos europeos, el espacio creciente otorgado a estas cuestiones entre las actividades de investigación reflejaría el impacto de las políticas comunitarias en las "agendas nacionales" (2000). Así la *Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales* (FAES) y la *Fundación Sistema* en España y o la *Fondation Jean Jaurès*, el *Institut Montaigne* y la *Fondation pour l'innovation politique* (Fondapol) en Francia son los ejemplos más representativos de think tanks expertos en política doméstica que acabaron por integrar las políticas comunitarias entre sus áreas de investigación. También participan al entramado europeísta francés estructuras híbridas que, faltas de publicaciones suficientes, descartamos de la selección aunque desenvuelven un papel importante de promoción del ideario comunitario a nivel nacional. Se encuentran en esta situación *Europe 2020*¹⁸¹ (1992), *Europartenaires*¹⁸² (1994) y *EuropaNova*¹⁸³ (2003). O estructuras interministeriales como el *Centre franco-autrichien pour le rapprochement en Europe* (CFA, 1978) fundado por los jefes de gobierno de ambos países, proyecto que procede del

¹⁸¹ *Europe 2020*, ahora llamado *Laboratoire Européen d'Anticipation Politique* (LEAP), es un think tank confidencial que no goza de plantilla de investigadores permanente y que combina publicaciones periodísticas con otras de pago. Sin embargo se trata de una organización interesante por su continuidad que se declara como "think tank europeo independiente que centra su actividad de anticipación en dos temas centrales: la gobernanza europea, por una parte, y el lugar y el papel de la UE en el mundo, por otra. Véase: <https://www.leap2020.net/qui-sommes-nous/>

¹⁸² Fue creado inicialmente por Elisabeth Guigou coincidiendo con su cargo de diputada europea en 1994 que ocupó hasta 1997 y después de ser Ministro delegado de Asuntos Europeos entre 1990 y 1993. *Europartenaires* se define como un espacio de reflexión e intercambio, pluralista y abierto a todas las sensibilidades, que «defiende el modelo de una Europa fuerte, capaz de desarrollar y promover una acción colectiva que garantice el voluntarismo político y la participación ciudadana, el dinamismo económico y el servicio al interés general, la competencia y la solidaridad, una Europa que influya aún más en el destino colectivo del planeta» mediante la organización de debates públicos en los que participen «líderes del mundo político, económico, social y cultural» mediante la difusión de «documentos de debate sobre todos los aspectos de la integración europea». Desarrolla sus actividades de publicación – escasa – en colaboración con otros think tanks como la *Friedrich-Ebert Stiftung* o instituciones públicas como la *Caisse des dépôts* y también organiza encuentros con otro think tank declarado, *EuropaNova*, que descartamos por su escaso trabajo de publicación. Consultar: <http://www.europartenaires.net/presentation/>

¹⁸³ El colectivo *EuropaNova*, ubicado en París, fue creado a iniciativa de Guillaume Klossa y Enrico Letta. Si el segundo fue Presidente del Consejo de ministros de Italia y ahora Presidente del *Institut Jacques Delors – Notre Europe*, Klossa fue consejero especial de Andrus Ansip, Vicepresidente de la Comisión Europea a cargo del mercado interior digital, Director Digital Europa del *Grupo Bureau Veritas*, líder mundial en estándares industriales y de servicios, y jefe de la *Unión Europea de Radiodifusión*, la empresa conjunta de los medios de comunicación de servicio público europeos. La creación de *EuropaNova* responde a la voluntad de promover la integración europea y el ideario comunitario. A raíz de la crisis de la integración provocada por el fracaso del tratado para una Constitución europea, el colectivo se declara partidario de un nuevo tratado constitucional sin referendo. En colaboración con *Friends of Europe*, *EuropaNova* ha desarrollado el programa "40 under 40 - European Young Leaders".

postulado que tanto Francia como Austria por su posición estratégica en Europa podrían desempeñar un papel central en aras de una UE solidaria y pacificada. El CFA colabora desde su principio con el Consejo de Europa, el OSCE, la Comisión europea, los gobiernos francés y austriaco así como la ONU, la OCDE y tantas otras organizaciones internacionales, públicas y privadas.

3.2. Think tanks europeos: CEPS, Bruegel y ECFR

En este contexto, se ha ido constituyendo un campo de think tanks europeos ubicados en Bruselas que participan al campo del poder al igual que una plétora de academias, colegios y ampliamente apoyadas por las instituciones europeas. La aparición de colegios y academias dedicados a los Asuntos europeos ha acompañado la aparición y estructuración de un campo del conocimiento y de la pericia propio creador de nuevos oficios y que, de vuelta, sirven el esfuerzo de legitimación del proyecto europeo. Son lo que Sherrington llama “defensores” de la UE (2000).

3.2.1. Centre for European Policy Studies

El *Centre for European Policy Studies* (CEPS, 1983) es el primer think tank europeo dedicado en exclusiva a la política de integración europea abarcando en su actividad de investigación un amplio abanico temático correspondiente en gran medida a las carteras de la Comisión. Está financiado principalmente por las instituciones europeas, gobiernos de Estados miembros esencialmente, empresas, ONG y fundaciones y mediante la venta de prestaciones y material y adhesiones. Se distingue también por su participación a numerosas redes de investigación¹⁸⁴ a nivel internacional. A finales de los 90, nació el *European Policy Centre* (EPC, 1997) financiado por un elenco de fundaciones como la *Stiftung Mercator*, la *Fondation Roi- Baudoin* y la *Fondation Adessium* con el objetivo de promover la integración europea mediante publicaciones y debates. Se caracteriza por contar con la participación de numerosos ex altos responsables de la UE, entre los cuales sobresalen Herman Von Rompuy, Joaquín Almunia, María João Rodrigues o Wolfgang Schässel, y con la adhesión de 350 organizaciones, ONG, embajadas, asociaciones, federaciones y empresas que tienen un interés en la UE. *Friends of Europe* (FoE, 1999) fue creado para contribuir a la reflexión sobre el futuro de la UE. Forman parte de su Consejo de

¹⁸⁴ Principalmente *Changing Landscape of Security & Liberty* (CHALLENGE), *European Capital Markets Institute* (ECMI), *European Climate Platform* (ECP), *European Credit Research Institute* (ECRI), *European Network for Better Regulation* (ENBR), *European Network of Economic Policy Research Institutes* (ENEPRI), *European Policy Institutes Network* (EPIN) y *European Security Forum* (ESF).

administración personas con cargos relevantes en el ámbito de los Asuntos europeos, como Etienne Davignon, su presidente, Mario Monti, Pascal Lamy, Michel Barnier o Carl Bildt.

3.2.2. *Institut Bruegel*

Más recientemente, el *Brussels european and global laboratory* (Bruegel, 2004) nació de la idea e iniciativa de dos altos funcionarios franceses expertos en economía y en think tanks, Jean Pisani-Ferry¹⁸⁵ y Nicolas Véron, deseosos de promover el trabajo de reflexión y de investigación en el ámbito de la política económica. El proyecto movilizó un número considerable de personas de perfil muy alto procedentes de administraciones nacionales, esencialmente Francia y Alemania, y de instituciones internacionales como *Banco Mundial* y OCDE. Esa movilización con pocos precedentes, y que contó con el beneplácito del Presidente francés Chirac y del Canciller alemán Schröder, fue posible gracias a las redes de contactos de Pisani Ferry y de Véron muy integrados a la administración francesa. Como recuerda Pisani-Ferry, en 2004 doce Estados aceptaron apoyar el proyecto bajo la condición expresa de que el Instituto fuese capaz de atraer inversores privados. Otro elemento que resaltar fue la participación de tres Estados, Hungría, Polonia y Eslovenia, que, aun, no formaban parte de la UE. En este caso, el modelo sobre el que está estructurada la gobernanza de Bruegel remarca un objetivo subyacente: el de anticipar y facilitar la integración europea de terceros países y de contribuir a su conversión de su economía al Mercado común y a la mundialización.

¹⁸⁵ Jean Pisani-Ferry es una figura de la economía francesa ocupando distintos cargos de relevancia como la dirección del CEPIL y el comisario general a la estrategia y prospectiva de France Stratégie directamente bajo la tutela del Primer ministro. Consejero económico de distintas personalidades políticas entre las cuales Dominique Strauss-Kahn, Christian Sautter, dirigió el programa económico del candidato a la presidencia en 2017, Emmanuel Macron. Profesor en Sciences Po y en la *Hertie School of Governance*, miembro de los *think tanks Terra Tova*, la *Fondation Jean Jaurès*, el *Institut Jacques Delors*, *En Temps Réel*, del *Cercle des Economistes*, Pisani-Ferry es considerado como el “plus bruxellois des économistes de gauche” como señala un artículo consagrado a su persona en el periódico *l'Opinion*: “Jean Pisani-Ferry : Retour en grâce d'un ex strauss-kahnien”, Cyrille Lachèvre, 19 de agosto de 2013 en <https://www.lopinion.fr/edition/economie/jean-pisani-ferry-retour-en-grace-d-ex-strauss-kahnien-3102>

«Notre volonté est de défragmenter le débat, notre pensée directrice est de faire coïncider l'académique et le public, les Etats et les entreprises et, de cette façon, tenter de dépasser les clivages qui empêchent l'Union Européenne de bien fonctionner. Nous ne sommes évidemment pas anti européens mais nous avons souvent une attitude critique vis à vis des institutions de l'Union Européenne. Après, notre perspective économique nous amène à être contre le phénomène de fragmentation et l'érection de frontières ce qui nous vaut d'être souvent considérés comme favorables à la mondialisation. Evidemment, lorsque vous réunissez et mettez ensemble des économistes, ils sont souvent peu favorables à l'érection de frontières mais à Bruegel nous avons aussi un regard critique sur les effets négatifs de la mondialisation».

Nicolas Véron, Senior Fellow en el Peterson Institute

«Fue iniciativa de los ministros de Economía y Hacienda, de Ecofin, bueno del Eurogrupo más que Ecofin, cuando Alemania y Francia se enfrentaron con la Comisión en 2003, por el Pacto de Estabilidad porque Francia y Alemania, y unos otros, pero Francia y Alemania claramente, tuvieron tensiones fuertes con la Comisión y dijeron "bueno, no nos fiamos de los análisis de la Comisión, entonces vamos a crear un *think tank* donde podamos contar con nuestros propios instrumentos de análisis". Ese es el origen de Bruegel. Eso es la idea, y quién lo hizo muy bien, fue Pisani que lo puso en marcha con el presidente y... Nicolas Véron no sé si estaba desde el principio».

Joaquín Almunia, Presidente del consejo de administración del CEPS

De hecho, «la proximité avec les hauts fonctionnaires européens et les dirigeants des pays de la zone, confère à Bruegel une influence sans équivalent sur les choix de politiques économiques de l'Union» aunque también «les institutions européennes nous suggèrent souvent des idées» (Pisani-Ferry, 2015). Si el think tank hace alarde de independencia tampoco acostumbra defender proposiciones contrarias a la política en vigor en Bruselas y, al contrario, «en présentant dès 2009, un projet d'union bancaire et dès 2010, un mécanisme d'obligations européennes (euro-bonds), Bruegel a, pour le moins, fait preuve d'un grand sens de l'anticipation» (Ibid.), lo cual confirma la atención de la que dispone entre las instituciones europeas.

«Desde el principio, que yo recuerde, llegué a abril 2004, todavía no se había constituido Bruegel, estaban preparándolo, y en la Comisión, en mis servicios había mucha tensión y yo dije que lo que había que hacer era trabajar con ellos. Eran Jean Pisani y André Sapir. Nicolas Veron le conocí más tarde, cuando se pusieron de moda los financieros».

Joaquín Almunia, Presidente del consejo de administración del CEPS

«Cuando era Ministro de Economía me leía sobre todo a los informes de trabajo del Instituto Bruegel, porque trataba de temas relevantes de la Unión Europea, sobre

todo los aspectos económicos. Además, en aquella época lo dirigía Pisani-Ferry quién desarrollaba un trabajo de análisis que me parecía correcto».

Elena Salgado, Presidenta de la Asociación Española de Empresas de Consultoría

De estas palabras se confirma que, por una parte, existe una competencia entre actores que pueblan el campo del poder, aquí entre la Comisión y los propios Estados miembros, y, por otra parte, que el paradigma financiero constituye el eje central sobre el que se rige la UE.

3.2.3. El European Council on Foreign Relations

El tercero gran y más reciente think tank europeo es el *European Council on Foreign Relations* (ECFR, 2007). El ECFR, fiel a su vocación paneuropea, se distingue por adoptar una estructura descentralizada con oficinas en Berlín, Londres, Madrid, París, Roma, Sofía y Varsovia, evitando así el fenómeno de la burbuja de Bruselas como nos explica Manuel Lafont Rapnouil, entonces director de la oficina de París y director del CAPS desde 2018. Su objetivo es el de promover una política exterior europea integrada que asegure a la UE un papel preponderante en la escena internacional. Fue creado por iniciativa y financiado al principio por la Fundación Soros y la FRIDE de Diego Hidalgo aunque la lista de sus apoyos se ha alargado de forma consecuyente. Entre aquellos destacan importantes think tanks europeos alemanes como la *Bertelsmann Stiftung*, la *Konrad-Adenauer-Stiftung*, la *Stiftung Mercator* y la *Robert Bosch Stiftung*, think tanks y fundaciones estadounidenses tales como el *Atlantic Council*, la *Bill & Melinda Gates Foundation* y la *Rockefeller Brothers Fund*, multinacionales españolas y francesas como BBVA, Repsol, Telefónica, Banco Santander, Enagás, Total y Thales, ministerios de Asuntos exteriores, de Francia y España entre otros, embajadas y el *European External Action Service*. En paralelo, cuenta como afiliado al *Movimiento europeo-Alemania*. El ECFR cuenta con más de 300 miembros representantes de 28 países, ex responsables políticos (jefes de gobierno, ministros de Asuntos exteriores, comisarios europeos, parlamentarios), ex altos funcionarios, periodistas, filántropos, académicos y empresarios. Además de sus publicaciones y eventos, el think tank produce una herramienta, el *European Foreign Policy Scorecard*, cuyo principio es una evaluación anual sistemática del rendimiento de Europa en sus relaciones con el resto del mundo a través del desempeño de las instituciones de la UE en 80 áreas de política. Este proyecto fue desarrollado en realidad en colaboración con el *Center on the US and Europe* de la *Brookings Institution* bajo el liderazgo de Justin Vaïsse, otrora director del CAPS del Ministerio de Europa y de Asuntos exteriores.

«Optamos por tener una estructura descentralizada porque pensamos que para fomentar más de Europa había que escapar de la burbuja que existe en Bruselas. Hay que recordar que en aquel momento, en 2007, Francia y Holanda habían, por vía de referéndum, rechazado el Tratado Constitucional y el proyecto de construcción europea se encontraba sumergido en una crisis que se agravaría poco después con la crisis financiera y económica. Consideramos entonces que era fundamental que la Unión Europea hablara de una misma voz para tratar de los grandes acontecimientos globales».

Diego Hidalgo, Fundador y Presidente de Honor de FRIDE

«ECFR Madrid crece en un contexto entonces favorable a los think tanks en 2008. Pero no había think tanks con vocación europea con sede en España. ECFR Madrid nace apoyado por Diego Hidalgo, Javier Solana y Ana Palacio con el objetivo de crear un centro de reflexión orientado a Europa capaz de generar ideas, propuestas y participar en la toma de decisión».

Borja Lasheras, Director de la Oficina del ECFR España

Aunque el IEMed y la FCE ubicados en Barcelona vienen matizar la observación de Lasheras, está claro que no existía en España una organización de semejante tamaño dedicada en exclusiva a los Asuntos europeos. Por otro lado, se confirman dos factores con carácter constante en la sociohistoria de los think tanks que son el peso de lo que calificaremos de “personas-recurso” así como las crisis como detonante en la creación de este tipo de organizaciones. En este caso apreciamos de qué modo eventos exteriores pueden llegar a tener influencia en la evolución o transformación del entorno institucional nacional. Si en España no había realmente think tanks plenamente abocados al estudio de las políticas comunitarias, el peso de la crisis económica con resolución fuertemente decidida a nivel de la UE y el peligro generado para el propio proceso de integración desembocó en la movilización de actores individuales y colectivos, en España y fuera, para “acercar” la UE a España. Existe la ambición de encarnar el ideal comunitario en los Estados miembros gracias a un dispositivo descentralizado.

«par rapport à d'autres think tanks qui ont l'Europe comme objet, avec ce parti pris, d'une certaine manière on s'éloigne de Bruxelles où d'autres sont implantés, nous ça nous intéresse autant si ce n'est plus d'avoir une approche construite sur ce qui se passe dans les capitales et le dialogue qu'il y a directement de capitale à capitale, que ce soit via Bruxelles ou dans d'autres dispositifs ou formats possibles. D'où l'idée d'avoir ces différents bureaux

[..]

«D'où l'idée d'avoir un think tank avec cette logique paneuropéenne encore une fois non pas construite autour de Bruxelles qui est plutôt un endroit qui compte quand les gens sont d'accord ou quand ils veulent être d'accord, mais en amont de ça, au moment où les gens réfléchissent à ce qu'ils font, essayer d'intégrer le plus en amont possible la dimension européenne et plus largement l'analyse des différents sujets sur lesquels il y a un enjeu pour l'Europe et vers lesquels tous les pays ne sont pas

forcément tournés et même ceux qui sont tournés vers ces sujets ont à profiter de l'expertise et du débat qu'un think tank peut fournir».

Manuel Lafont Rapnouil, Director de la Oficina del ECFR Francia

Tanto Diego Hidalgo como Lafont Rapnouil admiten sin inconveniente que el ECFR, al igual de el IJDNE, *Confrontations Europe* o el ITM, aunque de modo diferente en la forma, pretende escapar del tropismo bruselense ya que, «es importante poder estar en Bruselas, y de hecho el ECFR tiene a gente allí y organizamos eventos, pero lo es tanto o más estar cerca de la gente», según añade Lafont Rapnouil.

4. Think tanks y UE, una relación histórica y utilitarista

«[Si] les multiples traités européens qui ont jalonné les soixante dernières années n'ont pourtant pas mécaniquement fait exister cette architecture cognitive de l'Europe politique» (Robert y Vauchez, 2010: 10), diversas iniciativas, como explica Étienne Davignon, tuvieron por objetivo dotarla de un “cuerpo” o, para decirlo de otro modo, materializarla. De lo que se trata en realidad, desde entonces hasta ahora a principios del siglo XXI, es, «en empruntant aux formes établies de l'échange scientifique, de susciter la formation d'*arènes* de discussion mais aussi d'*instruments* de connaissance spécifiquement européens» (*Ibid.*, 15). Los «empresarios de Europa» (*Ibid.*: 14) apuntan hacia la creación de diversas organizaciones que, de un modo similar a los órganos vitales, sirven para irrigar la UE. En este contexto, los think tanks de los Estados miembros corresponden plenamente al tipo de organización-puente híbrida que enlaza las dimensiones nacional y supranacional a la vez que «en empruntant aux formes établies de l'échange scientifique» consiguen posicionarse en el espacio público en la confluencia de los campos políticos, académicos y mediáticos. A medida que el contexto proyecto europeo ha ido evolucionando, que la gestión de las políticas públicas se ha complicado y los problemas acumulados, el carácter central del aporte de los expertos de la sociedad civil ha ido creciendo formándose «dans la périphérie immédiate des institutions européennes, toutes sortes de microcosmes de spécialistes» (*Ibid.*).

La particular sociohistoria de los think tanks europeos y de sus relaciones con la UE esboza una estrategia de alistamiento de los primeros en la difusión del proyecto europeo. En esa estrategia claramente definida, en realidad desde los principios, los think tanks se consideran – y la UE les considera también – como actores decisivos por su posicionamiento en un “triángulo” compuesto por la sociedad civil, la UE y los gobiernos nacionales. Los diferentes actores del triángulo se relacionan entre sí sobre la base de transacciones de productos cognitivos, fuesen éstos consejos, pericia, recursos y obligaciones. Explica Capucine Goyet que «aux yeux des think tanks, c'est au cœur de ces

interactions et influences triangulaires que se joue le soutien à l'Union européenne» (2011). O sea que «l'efficacité des discours savants sur l'Europe, bien souvent prescriptifs et teintés d'idéalisme» (Cohen y *al.*, 2007: 12), procede de la contribución de una profusión de organizaciones institucionales, públicas y privadas, que “juegan a fondo” la re-producción del discurso comunitario. La génesis de los think tanks alistados en la causa europea, ha subrayado que «l'éclairage des logiques qui sous-tendent la mise en place des nouveaux relais et interfaces d'information sous l'impulsion des institutions communautaires ne doit donc pas nous faire oublier que le militantisme informationnel européen est un enjeu ancien» según apuntan Philippe Aldrin y Dorota Dakowska (2011: 15). Subrayan ambos autores que la financiación por parte de la UE de estos promotores del proceso de integración se inscribe en la estrategia de relaciones públicas de la UE (*Ibid.*: 17), lo cual procuraremos analizar en la tercera parte.

5. Integración y gobernanza europeas: el papel de intermediación de los think tanks

¿Qué conclusiones se pueden sacar del largo trabajo socio-histórico sobre las condiciones de aparición de un ecosistema de think tanks en Francia y España, y en particular de un ecosistema dedicado a las cuestiones de política internacional? En primer lugar, que a diferencia de Estados Unidos y su sistema pluralista abierto, España y Francia, cada una con sus propias particularidades culturales, adoptaron, como muchos países europeos en el siglo XX, un sistema político corporativista (Boulet, 2006) basado en una relación vertical entre el Estado central y los actores de la sociedad civil en gran parte subordinados. En este contexto, a lo largo del siglo XX existieron estructuras dedicadas a la reflexión y el análisis prospectivo y a la producción de conocimientos especializados en materia de políticas públicas, pero siempre con una fuerte dependencia del Estado y, sobre todo, enfrentadas a la fuerte competencia de otros actores situados en el ámbito del poder. También hemos visto que la globalización y la integración europea han tenido un doble impacto en la relación entre el Estado y los think tanks: por un lado, abriendo nuevas vías de intervención de estos actores en el juego político comunitario y, por otro, dándoles una nueva utilidad en un contexto de tecnificación, complejidad y aflujo de las demandas políticas.

O sea que los think tanks, ya sean europeos, Euro-especializados o Euro-orientados, deben su aparición y desarrollo ante todo a una doble lógica de descentralización y de redefinición del poder del Estado-nación lanzado en el baño de la integración europea. En otras palabras, bajo el doble efecto del paradigma neoliberal y la búsqueda de legitimación de la acción pública, se ha producido un proceso de influencia recíproca entre los Estados miembros y la UE, que ha dado lugar a la adopción de un modelo de gobernanza que institucionaliza la intervención de los actores de la sociedad civil en la acción pública. Como

resultado, la apertura de esta “ventana de oportunidad” ha despertado el interés en los campos político y económico para estas organizaciones, cuyo papel de intermediario entre las dimensiones nacional/supranacional, las esferas pública/privada y los campos político, económico y académico las pone en posición de poner en discurso y difundir, más allá de las fronteras geográficas y sectoriales, ideas, principios, valores e intereses. Así pues, como se ha puesto de relieve en los estudios realizados por Philippa Sherrington (2000) y el IJDNE (2004), la aparición de think tanks a escala europea constituiría un fenómeno específico. Este fenómeno se haría más tangible a medida que se produjeran las crisis de la integración europea y los planes para relanzarla, de los que la ampliación de las competencias de la UE sería una de las principales consecuencias.

Esto plantea la cuestión de cómo los cambios institucionales a nivel nacional influidos por la política de integración y el proceso de europeización a la obra impulsan o inspiran a los think tanks dedicados a la materia europea. O, dicho de otro modo, ¿qué nuevas vías de acceso al poder y qué oportunidades abre la europeización a los think tanks que trabajan en el ámbito de las políticas públicas europeas? De tal modo que en la tercera parte abordaremos las modalidades de alistamiento de los think tanks de la muestra a la luz de sus repertorios de acción.

IV. Los think tanks franceses y españoles expertos en Asuntos europeos

1. Un contexto propicio

A nivel general, comprobamos que la importante creación de think tanks expertos en Asuntos europeos coincide con el relanzamiento del proyecto europeo que se tradujo a partir de los 80 por el incremento muy significativo de las competencias de la UE (IJDNE, 2004; Sherrington, 2000). A modo de recordatorio, destaquemos que, a caballo entre los 80 y 90 marcados por el desmoronamiento de la Unión Soviética a raíz de la Caída del Muro de Berlín (1989), la consiguiente reunificación de Alemania (1990) y la Guerra del Golfo (1991), se sucedieron los acuerdos y tratados comunitarios. En efecto, se aprobó el Acta Única Europea (AUE, 1986), que dio lugar al Mercado Único (1992), el Tratado de Maastricht (1992) que oficializa la bascula de la CEE a la Unión europea, la entrada en vigor del Acuerdo de Schengen (1995), la Unión Económica y Monetaria y el Tratado de Amsterdam (1997) que supone un amplio proceso de integración, en particular en lo que atiene a la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). Así lo afirman los dirigentes y fundadores de los think tanks entrevistados, en consonancia con las declaraciones que figuran en los sitios web de esas organizaciones, y que correlacionan la creación de su organización con este aumento de las competencias de la UE que refleja la profundización del proceso de

integración; si ampliamos el alcance más allá de nuestra muestra, observamos este fenómeno en otros países europeos como Inglaterra y Alemania, así como en Bruselas lo que parece evidenciar el vínculo causal.

2. Francia

2.1. Los inicios: el caso del IFRI

La génesis de la IFRI es una ilustración esclarecedora del peso del entorno institucional, del contexto político y del carácter decisivo de personas clave en la creación de think tanks. En este caso, las figuras claves las encarnan Raymond Barre y Thierry de Montbrial (TDM). Ambos clarifican la noción de mediación y traducción, actividad que resultará decisiva en la reforma de las condiciones de producción de pericia en Francia y el desarrollo de un campo de los think tanks configurado según las especificidades del entorno francés. Barre es el arquetipo del “iconoclasta” en política, lo que a la postre resultaría determinante para iniciar proyectos innovadores que marcaron durablemente el campo los think tanks francés, tanto respecto a las cuestiones de política exterior como a las de Asuntos europeos y de economía.

Barre el alquimista

En 1974 cuando Valérie Giscard d’Estaing accedió a la magistratura suprema, nombró como Primer ministro a Jacques Chirac quién en su cuarta remodelación del gobierno entre 1974 y 1976 nombró a su vez a Raymond Barre al Ministerio del Comercio Exterior. Profesor de economía en *Sciences Po*, en la *Faculté de Droit et de Sciences économiques de Paris* y en *l’École Central Paris*, fue de los muy pocos, a excepción notable de algunos casos en la V° República, en ocupar el cargo de Primer ministro sin formar parte de un partido político ya que se afirmaba como un hombre libre, independiente, inclasificable y encima de los partidos políticos. A pesar de ello, Barre mantenía una indudable cercanía con la *Union pour la Démocratie Française* (UDF, 1978), partido de centro-derecha fundado por Giscard d’Estaing de inspiración demo-cristiana, liberal y laica.

Con una sólida formación académica en economía, política y derecho, Barre fue nombrado profesor universitario en 1950. En esta década, su vida consistió en enseñar en el *Institut de Hautes Etudes de Tunis*, traducir la obra de Friedrich von Hayek *The Counter-Revolution of Science: Studies on the Abuse of Reason* y de la publicación del celebre manual *Economie Politique*, apodado *Le Barre* en homenaje a su autor. Su reputación creció, como lo demuestra su nombramiento como director de gabinete del ministro de Industria, Jean-Marcel Jeanneney en 1959, puesto que ocupa hasta 1962. Durante todos

estos años, ocupó cargos de prestigio que reforzaron su reputación como académico y experto en el campo de la economía: director de investigación en la *Fondation des sciences politiques*, profesor en el *Institut d'études politiques* de París y Catedrático de economía política en la *Faculté de Droit de Paris*. En 1966 ingresó en el *Commissariat général au Plan* pero es al año siguiente cuando fue consagrado. Europeísta convencido, fue nombrado vicepresidente de la Comisión europea, máximo responsable de los Asuntos económicos y financieros entre 1967 y 1973. A su favor, esbozó un plan de coordinación de las políticas económicas y de apoyo monetario mutual que prefigura la *Unión económica y monetaria* y el Euro. Fue entonces cuando empezó por mostrar todo su interés y talento para diseñar organizaciones originales dedicadas a la reflexión, al debate y al encuentro entre elites. En 1971, a petición del profesor de economía alemán Klaus M. Schwab, en el marco de la organización del *European Management Symposium*, un evento que reunió en Davos a centenas de dirigentes de empresas europeas para “familiarizarles” con la cultura estadounidense del *management*, Raymond Barre se involucró ofreciéndole el patrocinio de la Comisión Europea. En respuesta a este éxito, Schwab crea el *European Management Forum*, organización sin ánimo de lucro con sede en Suiza, que adquiere en 1987 su denominación definitiva actual: *World Economic Forum* conocido como el Forum de Davos. Fuerte de su experiencia en la Comisión europea ingresa en el Consejo general de la *Banque de France* en 1976 apenas algunos meses antes de ser nombrado por el Primer ministro Jacques Chirac, Ministro del Comercio Exterior. Como sucesor de Chirac en Matignon, Barre se presentó en sus primeras elecciones legislativas en Lyon en 1978 convirtiéndose en miembro del Parlamento. Por primera y única vez en la historia de la V^o República, el Primer ministro combinó este puesto con el de otro ministerio, en este caso el de ministro de Economía y de Finanzas entre 1976 y 1978. Más allá de la estrategia política del presidente Giscard d'Estaing, quién “utiliza” a la figura de un profesor de economía sin mandato electivo para reafirmar su propio peso, en una especie de retorno a la ortodoxia gaullista en la que sustenta el régimen presidencialista de la V^o, Barre afirma su ambición económica para Francia. Colocar al país bajo un liberalismo factor «de progrès économique et social» bajo los auspicios del «l'État de droit et de la cohésion républicaine»¹⁸⁶. En sus responsabilidades en el gobierno y en el Ministerio de Economía y Finanzas, Raymond Barre, «[le] savant associé à la *Revue économique* et à *Critique*, grande revue intellectuelle généraliste», prolonga su obra «de désenclavement progressif du néo-libéralisme» con su tentativa «d'envergure pour introduire en France l'ordo-libéralisme comme règle d'action gouvernementale» (Denord, 2008: 33).

¹⁸⁶ Para realizar la biografía de Raymond Barre nos inspiramos de diferentes fuentes oficiales aunque en el caso de los dos extractos entre comillas las tomamos prestados del website del gobierno dedicado a la información y presentación de las instituciones y de su historia: <https://www.gouvernement.fr/raymond-barre>

De este modo, Raymond Barre encarnó la figura del transgresor del postulado weberiano al borrar las fronteras entre el sabio y el político. No vamos a entrar en detalles aquí sobre las políticas económicas que llevó a cabo o la forma en que ejerció su cargo como Primer ministro. Nos centraremos -aunque todo va relacionado ligado- en algunos de sus logros y su visión "original" en el panorama francés de la época. Su definición del liberalismo económico, que describió como «la gestion décentralisée d'une économie moderne, assumée par des institutions et des centres de décision privés et comportant une intervention régulatrice de l'État»¹⁸⁷ tomó cuerpo en distintos proyectos para reformar *ad intra* y *ad extra* la gestión de las políticas públicas, y en particular las cuestiones relativas a la economía. En otras palabras, cosmopolita¹⁸⁸, europeísta acérrimo, traductor de Friedrich Hayek y rendido al ordoliberalismo alemán, experto antes que político, Barre facilitó la liberalización y externalización de parte del dispositivo de reflexión y de pericia estatal. Quizás la más importante de ellas fuera la abolición por decreto del 15 de marzo de 1978 de la *Inspection générale de l'économie nationale* (IGEN, 1946), cuyas tareas incluían redactar informes y proporcionar información al gobierno y al Ministerio de Economía y Finanzas en relación con el *commissariat général du plan*.

"Modernizar" la economía francesa

Barre, entonces Primer ministro, hace oficial por decreto la creación del *Centre d'études prospectives et d'informations internationales* (CEPII, 1978)¹⁸⁹ cuya misión es la «de rassembler des informations et d'élaborer des études prospectives sur l'économie mondiale, les échanges internationaux et les économies étrangères»¹⁹⁰. En realidad, esa iniciativa corresponde a la voluntad de Barre de modernizar la administración económica del país que le aparece anticuada y, por consiguiente, desfasada en el marco de una mundialización en despegue. A pesar de encontrarse en el redil del Estado, el CEPII funciona como un think tank con estatutos y gobernanza que otorgaría, a palabras del Director Sébastien Jean, una independencia¹⁹¹ real en su actividad de investigación. El CEPII cuenta con un amplio grupo

¹⁸⁷ *Ibid. Op.cit.*

¹⁸⁸ Adjetivo que tomamos prestado al periodista político Franz-Olivier Giesbert en su descripción de Raymond Barre en la biografía consagrada a Jacques Chirac "Chirac, une vie".

¹⁸⁹ Se puede consultar el decreto en:

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000498714&categorieLien=cid>

¹⁹⁰ La citación proviene de la presentación institucional del propio CEPII. Se puede acceder a una breve descripción histórico-institucional en:

<http://www.cepii.fr/CEPII/fr/cepil/histoire.asp>

¹⁹¹ Tenemos esa precisión del propio Sébastien Jean en el transcurso de una conversación privada cuyo objeto era intercambiar información e impresiones sobre el posicionamiento del CEPII en el ecosistema francés de los *think tanks* y el tratamiento reservado por el Observatorio europeo de los think tanks. Nos permitimos citar a Jean porque el contenido de sus palabras citadas no revisten ningún carácter de confidencialidad. Aun así, debemos reconocer retranscribir sus palabras de memoria y no textualmente. En el transcurso de la conversación, Jean hizo una distinción entre un

de economistas investigadores permanentes que trabajan a la publicación de informes divulgados al público, de forma privada o en revistas científicas lo que otorga una notable credibilidad a la actividad de investigación del equipo. El centro se perfila como un puente para el diálogo entre sectores público y privado y colabora con redes de investigación y think tanks nacionales y extranjeros.

Poco después, crea por decreto el *Observatoire français des conjonctures économiques* (OFCE, 1981), un organismo independiente de investigación, evaluación y previsión de las políticas públicas - aunque con fuerte prisma económico – hospedado por la *Fondation nationale des sciences politiques* (FNSP). Como el CEPII, el OFCE cuenta con importantes recursos materiales que le permiten mantener una plantilla de 40 investigadores permanentes y de alto nivel académico. En su presentación institucional, el organismo declara que la misión asignada por el Estado en el momento de su creación es la de «mettre au service du débat public en économie les fruits de la rigueur scientifique et de l'indépendance universitaire». El OFCE mantiene relaciones estrechas con los poderes públicos franceses y europeos, participa a redes científicas y apoya la presencia de sus investigadores en los medios de comunicación y en los debates en Francia y en el internacional. Barre fue sin duda un hombre político aunque perteneció ante todo al mundo de las ideas. Convencido como Hayek que el combate político se fundamentaba primero en la capacidad de generar y difundir ideas, proclive a la descentralización del poder político, Raymond Barre apoyó el “desembarque” del muy liberal *Aspen Institute* (1983), del que pasaría a ser presidente, en Lyon en 1994. La cátedra moral de Barre, sus redes en los sectores público y privado y su fino conocimiento de este tipo de organizaciones resultaron esenciales para el éxito del proyecto francés¹⁹².

Integrar Francia en la gobernanza global

Sin embargo, Barre no se ha limitado a dotar el Estado de estructuras internas o semis-internas de investigación, reflexión y difusión enfocadas a la política económica. Tuvo una

estatuto de autonomía y un de independencia. En este caso, el CEPII es independiente en la conducta de sus investigaciones pero no es autónomo como estructura del Estado. Su presentación institucional aporta dos aclaraciones importantes en relación que parecen confirmar los dichos del director: «Les seuls critères de publication sont la pertinence et la qualité scientifique. Ce principe est appliqué sous le contrôle d'un Comité scientifique, actuellement présidé par Francesco Giavazzi, Professeur à l'Université Bocconi de Milan et au *Massachusetts Institute of Technology*» y «Le Conseil du CEPII, qui réunit deux fois par an des hauts responsables de l'administration et des personnalités qualifiées. Le Conseil examine aussi le rapport d'activité annuel».

¹⁹² Los datos movilizados en esta “crónica” provienen del website del *Institut Aspen*, de nuestras conversaciones con Nicolas Tenzer, exdirector general y de un artículo escrito por Elisabeth Auvillain, directora de programas del *Institut Aspen France* para el *Observatoire européen des think tanks* y publicado en 2009. Disponible en: <http://www.oftt.eu/think-tanks/monographs/article/l-institut-aspen-france-a-lyon-le-sens-d-une-presence-loin-de-paris>

actuación, que perduraría toda su vida, central y decisiva en el despegue del fenómeno *think tank* en Francia, también con la creación de instituciones privadas. Es el caso del IFRI, en 1979, considerado con frecuencia como el primer think tank francés inspirado por los modelos anglosajones.

«Jobert joue un rôle tout à fait décisif, Montbrial le dit, pour la création du CAP, mais la création de l'IFRI c'est vraiment Montbrial. Et il le fait, alors il le fait avec une aura qui est très grande, qui est déjà très grande à l'époque parce qu'il a son parcours et qu'il a fait le CAP mais c'est pas du tout Jobert ou l'Etat qui est à la manœuvre, c'est-à-dire que les gens qui vont l'aider fondamentalement à créer l'IFRI c'est pas Jobert c'est Raymond Barre. C'est-à-dire que ça se fait au moment où Raymond Barre est Premier ministre parce que Barre précisément est un universitaire et comprend et va créer, ça c'est intéressant, c'est un sujet, c'est un point pour toi, regarde ce qu'à crée Barre. Il a crée l'OFCE, il crée le CEPIL, il crée l'IFRI, enfin il crée, il aide à la création, il encourage, voilà, c'est la rencontre entre une initiative et des personnalités très fortes mais aussi un politique un peu atypique, même très atypique».

Thomas Gomart, Director del IFRI

Se desprende claramente aquí que el hecho de que Barre sea un universitario antes que un político o un tecnócrata constituye el principal argumento a la hora de explicar su particular comprensión de los retos relacionados con la investigación y la producción de conocimiento y de su promoción de organismos independientes o, al menos autónomos, dedicados a este tipo de actividades. Barre se acerca a Wilson y Hoover en su capacidad por estrechar lazos entre los campos político y académico. Por otra parte, Gomart da a entender entre líneas que la vocación europeísta de Barre resultó determinante en su impulso a estos proyectos, estas organizaciones. La referencia a la figura del general de Gaulle y a su herencia política *a priori* poco favorable a la UE así lo deja patente.

«Voilà, [...] c'est aussi le fait que Raymond Barre avait été Commissaire européen. Est-ce qu'un gaulliste premier ministre, est-ce qu'un Mesmer aurait encouragé ça, je suis pas sûr en fait...».

TDM, entre traductor y emprendedor

Por su parte, TDM había sido politécnico, estudiante del premio Nobel Maurice Allais en la Escuela de las Minas, doctor en economía de la Universidad de Berkeley bajo la dirección de otro premio Nobel, el profesor Gérard Debreu, y profesor en *l'École Polytechnique* en 1974 cuando el Ministro de Asuntos exteriores, Michel Jobert, le encargó la creación del *Centre d'Analyse et de Prévision (CAP)*, ahora *Centre d'analyse, de prévision et de stratégie (CAPS)*, del que fue hasta 1978. Fue entonces cuando de Montbrial apoyado por el Primer ministro Raymond Barre creó el IFRI. Según Gomart, el objetivo es dotar la política exterior

francesa de una herramienta de diplomacia intelectual con clara inspiración del modelo estadounidense que pudo descubrir TDM cuando estuvo en el CAP.

«Dans un contexte stratégique très particulier qui est celui sur le plan stratégique du début de la confrontation stratégique avec les euromissiles ce qui aura une importance très grande dans l'orientation des premiers travaux de l'IFRI et le fait que l'IFRI va se positionner sur ce sujets là qui n'étaient au fond que traiter dans un cadre militaire ou diplomatique. Il s'agit donc ouvrir ces sujets là à la société civile dans un contexte politique interne où il y a le programme commun de la gauche et où au fond il y a l'acceptation progressive par la gauche de la logique de l'arme nucléaire avec le candidat Mitterrand [...] en 79 on est déjà dans une phase où le champ est déjà très structuré par les think tanks américains et en particulier le think tank de la Guerre Froide c'est la Rand Corporation et également côté soviétique, c'est-à-dire que l'IMEMO qui est lancé en 56, en fait l'ancêtre de l'IMEMO est déjà par Trotsky en 1924 avec cette idée qu'il faut un endroit où les questions de politique étrangère ne soit pas traitées sous l'angle idéologique».

Thomas Gomart, Director del IFRI

Se trata pues también de recuperar parte del “terreno perdido” en materia de pericia en cuestiones internacionales y de influencia en la escena internacional mediante la diplomacia intelectual naciente. En este sentido, tanto Barre como Jobert y, sobre todo, de TDM hacen gala de su conocimiento y capacidad de entendimiento de las transformaciones globales a la obra. Por este motivo, insiste en que si el contexto fue sin duda favorable a las estructuras dedicadas a las relaciones internacionales, resultaría decisiva la aportación de elites ilustradas que, en contacto con la influencia de los modelos exteriores, supieron impulsar este tipo de iniciativas novedosas en el entorno francés.

«L'une des grandes particularités de Montbrial c'est qu'au fond le fait qu'il ait été élu très jeune à l'institut a été un effet démultiplicateur pour l'IFRI donc y a aussi tout ce réseau par ce biais là des académies nationales, des académies certes qu'on a peut-être tendance à négliger mais qui historiquement jouent un rôle... sur une sorte de sociabilité, de savants, d'hommes sages, etc., jouent un rôle assez décisif... [...] alors effectivement y a ensuite la personnalité de Montbrial c'est-à-dire que élu plus jeune professeur à l'Ecole Polytechnique, repéré par Jobert, issu du Corps des Mines, et donc ça fait une concentration de leviers tout à fait exceptionnelle et dans une France qui en plus est la France de la fin des années 70 pour laquelle le rapport à l'étranger est en fait limité à une toute petite élite et au fond fondamentalement ce qui a profondément changé dans les 36, disons 37 ans de vie de l'IFRI c'est le rapport à la mondialisation c'est-à-dire que l'IFRI en 79 commence à opérer dans un contexte où voilà c'est Servan-Schreiber qui parle des Etats-Unis, Peyrefitte qui parle de la Chine, enfin, ça reste limité quand même, les gens internationalisés appartiennent à une élite très fine».

Thomas Gomart, Director del IFRI

El deseo de TDM era entonces de crear en Francia una institución comparable al *Council on Foreign Relations* y a la *Chatham House*, las dos referencias en el ámbito de la

investigación privada en relaciones internacionales. Convencido que el fenómeno de los think tanks «s'épanouira au cours du XXI^e et, les technologies de l'information et de la communication aidant, jouera un rôle déterminant dans l'avènement d'une société mondiale à la fois plus équilibrée, plus juste et plus pacifique»¹⁹³. Mientras tanto, hombre con numerosas redes y muy cercano a los Estados Unidos, TDM participa a crear la *Fondation Franco-Américaine* en Francia (FAA, 1976) cuyo objetivo es reforzar el diálogo entre los dos países debilitado por sus divergencias a raíz de la crisis del petróleo. El *Young Leaders*, programa insignia de la FAA, que tiene por objeto seleccionar a "jóvenes" prometedores del ámbito político con el fin de reforzar los vínculos entre los dos países, prefigura el desarrollo del poder blando en Francia o la diplomacia intelectual que TDM desearía ver desarrollada. Luego, junto con muchos intelectuales y artistas y bajo el impulso de Raymond Aron, cofundó el *Comité des intellectuels pour l'Europe des libertés* (CIEL, 1978), cuyo objetivo era emprender una verdadera guerra de las ideas contra lo que la ideología comunista totalitaria derivada de la Unión Soviética (Laurent, 2018). En la misma línea, creó el *Club de Monaco*, una estructura más informal cuyo objeto atiene a fomentar la movilización de diversos centros de investigación para promover un diálogo y una auténtica asociación entre las diferentes orillas del Mediterráneo.

Sabine Jensen (2017) recuerda que en un país dominado por la figura del Estado, la creación del IFRI es también en gran medida el resultado de una lucha encarnecida entre los actores del campo del poder político en el que cada actor busca preservar sus prerrogativas. La autora, que ha realizado un estudio detallado del papel de la IFRI en la aparición y profesionalización de la disciplina de las relaciones internacionales en Francia, subraya la fuerte influencia de los modelos anglosajones en el proyecto de TDM. En efecto, secundado por Jean-Louis Gergorin que también pasó por Estados Unidos, estancia incluida en la Rand, TDM se muestra entonces cada vez más convencido, a través de sus lecturas y sus intercambios con intelectuales como Crozier y Aron en el marco de una comisión que presidía, de que el período se prestaba sobremanera a la creación de un centro ambiciosamente dotado. Tal es así que TDM concluye el informe final afirmando que

«el subdesarrollo del pensamiento francés es muy reconocido. Las investigaciones sobre países extranjeros están dispersas en centros de tamaño reducido, lo que significa que su público es limitado. Las decisiones económicas con importantes implicaciones internacionales se toman en la oscuridad. En cuanto a los estudios estratégicos, la deficiencia de nuestro pensamiento es bien conocida, al menos en el extranjero. Esto es tanto más anormal cuanto que tenemos una política nuclear autónoma. No tenemos nada equivalente a la Corporación Rand, la Institución

¹⁹³ Extracto de la comunicación "Qu'est-ce qu'un *think tank* ?" de TDM pronunciada en la *Académie des sciences morales et politiques* el 28 de febrero de 2011. Véase: http://www.asmp.fr/travaux/communications/2011_02_28_montbrial.htm

Brookings y el Consejo de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos, Chatham House y el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos de Londres» (1974: 3 citado en David y Montbrial, 2019: 21).

La creación de la IFRI se benefició de una tendencia reformista en los más altos niveles de gobierno, en particular del Presidente Giscard d'Estaing, que quería sustituir las antiguas instituciones como el *Centre d'étude de politique étrangère* (CEPE) por un proyecto más moderno y mejor adaptado a las necesidades generadas por un contexto internacional cambiante inspirado por el CFR estadounidense. Desde sus inicios, la IFRI consiguió desmarcarse de las estructuras anteriores gracias a un posicionamiento de ruptura muy orientado al negocio lo que le reportó subsidios imprescindibles tanto para su desarrollo como para mantener una relativa independencia respecto al sector público. El IFRI captó el interés de gigantes del sector económico gracias a su actividad de consultoría basada en un trabajo analítico de índole muy operativo que permitía paliar las deficiencias en este apartado de las empresas. También es cierto como recuerda Jensen (ibid.) que el importante apoyo financiero de la Fundación Ford en los primeros años resultaría fundamental ya que permitió al IFRI hacerse propietario del edificio en el que se hospeda. En total, es de su capacidad para mantener esta doble relación de proximidad/distancia con los campos político, económico y académico de donde la IFRI saca su fuerza, beneficiándose así de las aportaciones de cada campo y evitando estar supeditada a uno de ellos.

En un artículo que le dedicó el periódico *La Croix*, bajo la pluma de su redactor jefe Jean-Christophe Ploquin, TDM admite de buen grado desear el advenimiento de la gobernanza mundial, de la famosa aldea global profetizada por Marshall McLuhan, de la que la UE sería una de las zonas privilegiadas (2015). En este sentido, el IFRI, a través del estudio de las relaciones internacionales al prisma de sus múltiples declinaciones políticas, militares y de seguridad, sanitarias, energéticas, económicas, migratorias, culturales y religiosas, constituye la herramienta eficaz para pensar el mundo al que aspira TDM. También es el caso en cuanto a su europeísmo exigente y voluntariamente crítico. Tanto es así que los Asuntos europeos cobran un interés central en la labor de la IFRI como demuestran estudios que tuvieron una recepción honda en el debate público: *La Sécurité de l'Europe dans les années 1980. Les relations Est-Ouest et le théâtre européen* (1980) o *La Comunidad Europea: ¿declive o renovación?* (1982), escrito y publicado en asociación con otros importantes think tanks europeos. Aquellos trabajos constituyen un verdadero alegato militante a favor de una mayor integración europea rompiendo con las clásicas reticencias soberanistas, en particular en el ámbito de la defensa y de la política exterior.

Miembro de numerosas academias científicas y reales y también de prestigiosos think tanks, el *Institute for International Economics* (IIE), del *Carnegie Moscow Center*, del *Peterson Institute for International Economics* y del *Stanford Institute for International Studies* (IISS), del comité director del *Bilderberg Group*, TDM lanza, amparado por el IFRI, la *World Policy Conference* (WPC, 2008), evento anual itinerante, a menudo citado como el equivalente del Foro Económico Mundial (Davos) dedicado a las cuestiones de gobernanza mundial y que reúne a personalidades del mundo político, económico y social. Aunque su modelo es el *Bilderberg*, se trata de abrir el evento a la prensa con el objetivo de romper con los mecanismos generadores de teorías de la conspiración y con un eje demasiado atlantista. En total, su incomparable experiencia de los think tanks, también ampliada a la presidencia del *Centre franco-autrichien pour le rapprochement en Europe* (CFA, 1985-2015) y de la FRS (1993-2001), o como miembro del Consejo del CEPIL, explica el papel central que TDM ha podido tener en el despegue de estas organizaciones en relación con la cristalización de un campo de las relaciones internacionales y de las cuestiones europeas en el panorama francés. Concluiremos con las palabras elocuentes de Jensen quien considera que el «IFRI a réussi à acclimater au jardin français le modèle américain des think tanks» y que «les principes –«révolutionnaires» au regard du système français– qui l’ont structuré, demeurent» (2019).

2.2. El auge de los 90: coalescencia de un campo

La primera mitad de la década de 1990 marcada por el Tratado de Maastricht (1992) fue un período crucial en el surgimiento y la cristalización de un campo de grupos de reflexión privados con experiencia en relaciones internacionales y asuntos europeos, ya que se crearon la *Fondation Schuman* y *Confrontations Europe*, la FRS en 1992 y el IJDNE en 1996. En el caso del IRIS, su creación en 1991 interviene en la secuencia Guerra del Golfo y Maastricht.

2.2.1. La vocación europeísta: la Fondation Schuman

Poco tiempo después de la caída del Muro de Berlín en 1989, Raymond Barre, acompañado por personalidades¹⁹⁴ centrales de la Va República, decide, en los pasos marcados por uno de los padres fundadores de la Union Europea, Robert Schuman, apoyar la construcción europea. El objetivo es el de aprovechar un momento histórico para participar al acercamiento entre democracias recién nacidas y la Union Europea.

¹⁹⁴ Alain Poher, Presidente de la Republica francesa, Presidente más longevo del Senado y Presidente del Parlamento europeo, y René Monory, Presidente del Senado y ministro de Economía, Ministro de Industria y ministro de Educación.

«Un certain nombre de personnalités qui sont les fondateurs, aujourd’hui pour la plupart décédés, Poncet, Barre, Monory, etc., se sont trouvés très sollicités par des dissidents de nouvelles démocraties émergentes à partir des années 89, tels Vaclav Havel, des Baltes, même des Russes, des Ukrainiens, des allemands de l’Est. Du fait des fonctions qu’ils occupaient, soit au Sénat, soit au Parlement, soit Raymond Barre comme personnalité, ils ont été sollicités pour aller soutenir les nouveaux démocrates. On a fait ça avec un petit groupe, essentiellement issu du Sénat d’ailleurs, qui avait quelques moyens pour les recevoir, donc c’est le Sénat qui recevait et non pas Mitterrand ou la France officiellement. On organisait tout autour du Sénat, on s’organisait avec les Commissions, avec le Conseil de l’Europe où les sénateurs siégeaient et dont l’assemblée était présidée par mon prédécesseur le sénateur Young qui présidait donc toutes les commissions électorales des premières élections libres de ces pays d’Europe».

Jean-Dominique Giuliani, Presidente de la Fondation Schuman

La personalidad de Barre aparece en el ADN de la *Fondation Schuman*. Como su fundador y administrador en su llegada al gobierno en 1976, el think tank se declara no partidario aunque admite una clara tendencia liberal. Más sorprendentes, las palabras de Giuliani quién afirma la voluntad desde los principios de los miembros de despolitizar las actividades de la fundación. Sorprendentes quizá porque resulta complicado imaginar una fundación política de clara vocación europeísta implicada en la difusión del modelo liberal en los países del Este ser apolítica o despolitizada. El economista intuyó que en un proceso acelerado de mundialización liberal las organizaciones de investigación y pensamiento de la sociedad civil podrían ocupar un papel central en la difusión de esquemas, ideas y valores. Tenía un modelo en las fundaciones y think tanks estadounidenses, anglosajones y alemanes muy activos en Europa. Como un símbolo, en sus últimos años, en 2004, recibió el premio “de Gaulle-Adenauer” por su destacable labor en la cooperación franco-alemana. El día de su desaparición, la Comisión europea homenajeó a «un grand homme d’Etat», un «économiste brillant» et «un grand européen» ayant fait montre de un «esprit visionnaire»¹⁹⁵. En realidad, la orientación europeísta y liberal de Raymond Barre aparece como clave, tanto en su manera de entender los cambios a la obra en el concierto de las naciones provocados por la revolución liberal, como en su voluntad de crear herramientas llevadoras en su esencia de esos cambios.

¹⁹⁵ Citación extracta de un artículo del periódico económico Les Echos: https://www.lesechos.fr/25/08/2007/lesechos.fr/300196761_des-hommages-de-toutes-parts.htm.

2.2.2. El comunista europeísta: crónica de una conversión

Confrontations Europe nace de la mano de Philippe Herzog, Jean-Pierre Brard, Jean-Christophe Le Duigou, Jean Peyrelevade et Michel Rocard¹⁹⁶. Sin embargo, la génesis de la Europa de las confesiones es sobre todo la historia de un apostolado político. El de Philippe Herzog politécnico, economista y jerarca del *Parti communiste français*, principal fundador y presidente longevo de *Confrontations Europe* (1991-2014). Según Herzog, el acto fundador es el de «former société en Europe, le mot d'ordre c'est former société en Europe. C'est le cœur du projet».

«D'emblée, j'étais pour la participation, c'est pour ça que j'étais au Parti communiste. Les cadres doivent travailler avec les ouvriers et les choix publics supposent une participation. Tout ça amène à faire société, une société civile organisée capable de créer les conditions pour que sa participation soit éclairée, efficace. *Confrontations* a été créée en 1991 ça faisait déjà 20 ans de communisme profond, enfin profond, pas bolchevique mais d'eurocommunisme

[...]

Dans cette optique le communisme qui s'est développé était une impasse parce que l'approche des partis politiques a pris un sacré coup et cela n'est pas seulement vrai pour le Parti communiste

[...]

Après 20 ans de communisme et ayant bien conscience des impasses étatistes et partisans, des antagonismes de classes, de la division de la société, culture primitive de la force et du pouvoir, le communisme dit «réel» s'effondre et les idées de transformation autogestionnaire, du type euro-communisme, échouent. Je finis donc par en sortir alors que j'y avais un rôle important et disons que la réforme a échoué et que j'éprouve le besoin de m'oxygéner, de retrouver une société plus vaste, donc, c'est venu de l'intérieur. Il faut s'oxygéner, rencontrer la société plus large, les autres acteurs, pour refonder une vision, pour toujours quand même participer et changer le monde. Alors je vais voir mes amis, dans une pluralité politique et professionnelle

[...]

Il faut être dans une grande organisation pour pouvoir agir au pouvoir comme on disait alors mais sans recréer un parti politique qui finirait par se dissoudre dans son propre enfermement ou dans ses divisions internes

[...]

¹⁹⁶ Jean-Pierre Brard es un político francés, miembro del Partido comunista fue diputado entre 1988 y 2012. Jean-Christophe Le Duigou fue un dirigente importante del sindicato CGT antes de ser nombrado en 2013 Consejero de Estado. Jean Peyrelevade es un alto funcionario del Estado, director adjunto del Primer ministro Pierre Mauroy en el gobierno socialista del presidente François Mitterrand, escéptico de la política de nacionalización, fue uno de partidarios y ejecutores del "tournant de la rigueur", momento histórico cuando en 1983 después de solo dos años al poder, el gobierno socialista abandona su programa y adopta la economía de Mercado. Fue administrador en varias grandes empresas francesas y europeas. Michel Rocard, social-católico, fue uno de los políticos franceses relevantes de la segunda mitad del siglo XX. Primer secretario del Partido socialista, diputado, senador, embajador, diputado europeo, ministro y Primer ministro.

Confrontations Europe est donc une création mixte, avec en sous-titre : pour une conflictualité ouverte et créative. C'est très important, rendre les conflits constructifs et remplacer les conflits négatifs que je vivais avec le PCF où on disait non à tout lorsque nous n'étions pas au gouvernement, ce avec quoi je n'étais pas d'accord car je pensais qu'il fallait d'abord essayer de comprendre. Rendre la conflictualité constructive c'est l'alfa et l'omega de notre projet qui est une association qui rassemble non pas des gens semblables mais des gens qui veulent rendre leurs différences constructives. Donc l'originalité de Confrontations vous la trouvez très vite dans un triptyque. Premièrement, on est délibérément divers, on met les conflits sur la table pour rendre ça constructif car on veut faire société basée sur la valeur de l'humilité. Deuxièmement, on casse la frontière publique-privée avec diversité des deux bords. Troisièmement, on branche sur Bruxelles et on crée des réseaux en organisant des tournées de l'Europe afin de faire société européenne. Il fallait brancher la France sur l'Europe donc européaniser les consciences, connecter les gens entre eux. Pour moi, c'est une contribution du futur, on n'est pas enfermés dans l'Etat ni situés dans la logique des contre-pouvoirs, on est des partenaires sociaux finalement».

Philippe Herzog, Presidente fundador de Confrontations Europe

En este sentido, el proyecto de *Confrontations Europe* puede entenderse no sólo como una conversión filosófica de su fundador, comunista de siempre, de repente defensor y promotor del ideal comunitario y de sus valores neoliberales, sino como una trascendencia de la condición partidista y de la escisión sectaria que divide y fragmenta la sociedad. La visión de Herzog es original en el sentido que también pretende trascender las asignaciones institucionales. Así, tanto el Estado como las instituciones supranacionales deberían ser superados por la unión de los ciudadanos. O sea que se busca "faire société" desde el prisma de la "diversité" y de la inclusión de ésta en el proceso político para fomentar una sociedad civil europea, global. Se trata, pues, de rehuir de la construcción europea por arriba, desde la cima del poder, de las instituciones, del supra leviatán. Herzog se muestra convencido que el elenco democrático solo lo puede impulsar la sociedad civil, elenco en el que quiere inscribir a *Confrontations Europe*. En su concepción el valor añadido de una organización del tipo *think tank* radica en la articulación "idée-action" que se declina en el caso de *Confrontations* en la actividad de recaudación y tratamiento de la información por una lado y, por otro, proyectarse como movimiento cívico «parce qu'on veut être en politique. On veut avoir voix au chapitre». El think tank para superar fronteras físicas e intelectuales, barreras sectoriales y sociales. El think tank para enlazar local y global, borrar distancias. El think tank para practicar la democracia y no solo comentarla. El think tank para superar el Leviatán opresivo, fuese éste nacional o supranacional.

2.2.3. Los think tanks de defensa y seguridad una competencia de Estado

El *Institut de relations internationales et stratégiques* (IRIS) es, en cierto modo, la contraparte del IFRI tanto en términos de génesis como de posicionamiento en el debate público sobre las relaciones internacionales. Los elementos de originalidad son al menos dos. El primero atiene a las condiciones que propiciaron su creación y posterior desarrollo ya que el IRIS nació en el marco universitario de *Paris XIII-Villetaneuse*, universidad en la periferia de París, como estructura académica. Sin embargo, las relaciones internacionales carecían de reconocimiento como disciplina propia con lo que se dividían entre las de derecho, ciencia política, economía o historia, lo cual dificultaba potenciar la organización recién creada foco de críticas en legitimidad por parte del profesorado. La consecuencia fue múltiples mudanzas, en otros recintos académicos donde se repitieron los ataques, hasta estabilizarse en el centro de París bajo la forma privada asociativa en autonomía del campo académico. El segundo, se refiere a la naturaleza de un proyecto que bien que liderado por su director actual, Pascal Boniface cuando éste era entonces un joven consejero político en los gabinetes de los ministros socialistas Jean-Pierre Chevènement (Defensa) y de Pierre Joxe (Interior y Defensa), fue sobre todo una aventura colectiva

«L'IRIS, c'est d'abord une bande de copains. C'est-à-dire une petite dizaine d'individus, qui pour certains sont universitaires, pour d'autres enseignants dans le secondaire dans l'éducation nationale, d'autres journalistes et d'autres encore, diplomates [...] Et ces gens sont unis par leur intérêt, leur amour, leur passion, pour les questions internationales».

Didier Billion, Vicepresidente y cofundador del IRIS

La dimensión humana y afectiva de esta aventura no está reñida con factores más políticos y estratégicos. En efecto, el IRIS siguió la estela de la revista *L'Année stratégique* (1985) creada por Boniface y publicada bajo los auspicios de la *Fondation pour les études de Défense nationale* (FEDN). La revista anual, que había recibido un más que modesto apoyo financiero por parte del gabinete del ministro de Defensa al que colaboraba entonces Boniface, sufrió querellas políticas que involucraban a su fundador, lo cual desembocaría en la creación del IRIS. Una segunda revista, trimestral ésta, *La Revue internationale et stratégique* (1991), pasaría a reforzar la capacidad de producción y difusión del IRIS en el campo restringido de las relaciones internacionales, haciéndole beneficiar de cierto reconocimiento por el carácter académico de la línea editorial. Militante en el *Parti Socialiste Unifié* (PSU) y luego miembro del Partido socialista (PS) en el que ocupó distintos cargos – fue colaborador del grupo parlamentario socialista (1986-1988) y delegado nacional para las cuestiones estratégicas (2001) –, consejero ministerial y profesor en el *Institut Politique de Lille* (IEP) y en el *Institut d'études européennes de Paris VIII*, sus declaraciones sobre el

imperialismo de la política exterior de Estados Unidos o contra el alineamiento de Francia sobre los intereses políticos de Israel les valieron a él y al IRIS fuertes oposiciones en el aparato político-administrativo. Es lo que lleva Didier Billion, vicepresidente, a calificar en consecuencia el IRIS de think tank *poil à gratter*. De hecho, a contracorriente de las tendencias en el ámbito de las relaciones internacionales, Boniface desarrolla el concepto original de “proliferación estadista” en referencia a las guerras de secesión que fracturan los Estados-nación y hacen peligrar la estabilidad internacional (1999, p.32). Administrador del *Institut des hautes de défense nationale* (IHEDN, 1998-2004) y miembro del Consejo científico de la *Fondation Gabriel Péri* ligada al *Partido Comunista Francés*, habituado de los medios de comunicación, Boniface encarna la figura del intelectual comprometido y el IRIS, un intelectual colectivo para pensar las relaciones internacionales de otro modo.

«La France qui prétend toujours être un pays qui a un rôle essentiel dans le jeu des relations internationales est en réalité totalement sous-équipée, à l'époque y a 25 ans, d'abord en terme de *think tanks* qui travaillaient sur les questions internationales, ce qui est un fait à l'époque, et deuxièmement sur les lieux de formation puisque relations internationales n'est pas une discipline universitaire. Donc c'est ce double constat de la contradiction du rôle que veut assumer la France à tort ou raison et l'inadéquation avec les lieux de formation et de débat sur les questions internationales. Donc c'est au début très modestement en voulant combler cette contradiction qu'a été créée l'IRIS».

Didier Billion, Vicepresidente y cofundador del IRIS

Por tanto, se trataba de remediar a la falta de estructuras en Francia para estudiar las cuestiones internacionales de forma independiente a la vez que participar a la institucionalización de este campo. Este doble imperativo originó primero el IRIS y las revistas de análisis que servían también para alimentar y estructurar este campo en vía de cristalización, así que *IRIS Sup*¹⁹⁷, el centro docente adosado al think tank cuyas formaciones académicas y profesionales reconocidas por el Estado permiten financiar las actividades de investigación del IRIS. El objetivo fundacional del IRIS era el de fomentar una cultura de las relaciones internacionales y estratégicas en Francia. Se entiende, pues, que la creación de un centro docente de enseñanza superior responde a esa vocación.

Sin embargo, de acuerdo con la teoría de los campos, la mirada retrospectiva que echan Boniface y Billion sobre las dificultades con las que se ha encontrado el IRIS desde su creación para establecerse como una organización de referencia para los poderes

¹⁹⁷ *IRIS Sup* está registrado en el *Rectorat de Paris* y 2 de sus 6 diplomas obtuvieron el reconocimiento de nivel I del Estado. El centro declara haber formado a más de 1700 estudiantes desde 2002 con un volumen de 400 estudiantes al año.

públicos en el ámbito de la pericia en materia de relaciones internacionales, muestra claramente que el proceso de institucionalización no es similar entre los actores en función de las condiciones de su génesis y de su mayor o menor proximidad al aparato estatal. En este caso, Boniface (2010) subraya que sus “competidores” directos, IFRI, CERI y FRS, creados a impulso del Estado, gozaron de un apoyo inicial político-administrativo decisivo tanto para su crecimiento como para su perennidad. También explica Boniface que los intentos de TDM para marginalizar el IRIS a fin de defender la posición del IFRI como principal actor de este campo tuvieron importantes consecuencias para el primero privándolo de preciados apoyos en la administración pública.

«Il faut dire qu’il s’agit d’une initiative radicalement et totalement privée, ce qui fait toute la différence avec nos camarades et concurrents parfois, c’est au début une aventure dont nul des fondateurs n’avait pu penser que 25 plus tard ce que l’IRIS serait devenu. C’est donc le hasard et la volonté d’un individu, Pascal Boniface».

Didier Billion, Vicepresidente y cofundador del IRIS

A pesar de ello, matiza Boniface que coincidiendo con la creación del IRIS, el entorno institucional dedicado a las cuestiones internacionales por entonces en proceso de formación, supuso un alivio ya que la creación en 1992 de la *Délégation aux affaires stratégiques* (DAS) en el seno del Ministerio de Defensa sirvió para mantener “a flote” el IRIS ya que «par le biais de conventions passées avec une demi-douzaine de centres de recherche a permis aux plus fragiles d’entre eux – ceux qui n’avaient pas été créés par l’Etat – de disposer de ressources prévisibles et de pouvoir ainsi constituer et étoffer leurs équipes de recherche» (Boniface, 2001: 18). En los últimos años, el IRIS es la entidad francesa colaboradora en el marco de la comunicación anual del *Global Go to Think Tanks Index Report*, lo cual contribuye en reforzar su posicionamiento en el campo de los think tanks franceses de referencia que obran en el área de la geopolítica.

2.2.4. Renovar el pensamiento estratégico: la *Fondation pour la recherche stratégique*

La FRS fue creada en 1992 a iniciativa del Ministère de la Défense.

«La Fondation pour la recherche stratégique est d’abord l’héritière d’un certain nombre d’institutions qui préexistaient au sens où il existait une Fondation pour les études de défense nationale qui était un établissement du ministère de la Défense et qui avait été créée en 1972. Elle a été dissoute en tant qu’établissement public en 1992 et la fondation à l’époque pour les études de Défense a changé de nom et l’héritière a donc été créée à ce moment là sous un statut différent puisqu’on est reconnu d’utilité publique, indépendante de l’Etat à la différence de la FEDN».

Camille Grand, Director general de la FRS

En cierto modo, el proyecto que encarna la FRS en el ámbito de las cuestiones de seguridad y defensa responde al deseo expresado en su momento por TDM al crear la IFRI, el de centralizar los conocimientos especializados en materia de relaciones internacionales en una única superestructura capaz de alcanzar un tamaño crítico suficiente para hacerse indispensable.

«Par la suite elle a également récupéré un centre qui lui existait depuis le début des années 80, fin des années 70, qui était le CREST de l'école Polytechnique, qui a été agrégé à la FED pour créer la FRS sous sa forme actuelle en 1998. Notre origine est donc parfaitement identifiée et la société civile est rentrée au capitale la fondation avec la présence d'industriels qui pour certains à l'époque étaient et qui le sont toujours d'ailleurs dans l'orbite étatique, donc du secteur de la défense ou de l'énergie et qui ont donc contribué à la création de la fondation à ce moment là».

Camille Grand, Director general de la FRS

Por otra parte, como en la mayoría de los casos mencionados en esta sección, la influencia de un hombre resultó ser fundamental para el éxito del proyecto. Pierre Joxe fue ese hombre. De padre diplomático y ministro durante diez años en los gobiernos del General de Gaulle y de hermano sociólogo y geopolitólogo, Pierre Joxe, uno de los fieles del presidente socialista François Mitterrand, fue con él ministro de la Industria primero, de Interior luego y ministro de Defensa por último. Este alto funcionario gran conocedor del funcionamiento del Estado, esperaba a través de la FRS poder reformar y modernizar el dispositivo de investigación dedicado a las políticas de defensa y de seguridad, influidos en ello por el modelo estadounidense a la vez que por sus máximos representantes en Francia, el IFRI y el IRIS en el campo de las relaciones internacionales. De hecho, ejerció como vicepresidente del IFRI. Es que Joxe por su entorno familiar y su formación en la ENA y su paso por el *Commissariat général au Plan*, tenía un riguroso sentido del Estado y de la planificación. Influido por el modelo de los primeros think tanks en Francia y por su prisma de las políticas de seguridad y defensa, el objetivo declarado de Joxe era entonces poder un gran centro en Francia dedicado a éstas dos áreas.

«L'intérêt c'est de renforcer les études de défense et les travaux en matière de stratégie en France et avec le choix par rapport à ce qu'avait été la FEDN, d'une fondation sur un modèle plus moderne, c'est-à-dire indépendante, fonctionnant avec des ressources variées, pas seulement étatiques, avec des personnels qui sont plus des chercheurs que des anciens militaires ce qui était un peu le profil des chercheurs de la FEDN. C'était vraiment un choix au départ de créer un *think tank* moderne sur le modèle de ce qui pouvait exister à l'étranger, dans le domaine des études stratégiques, sachant que des *think tanks* existant à ce moment là, notamment l'IFRI et l'IRIS qui venait de se créer, étaient des *think tanks* généralistes, orientés relations internationales et pas spécifiquement études de défense et études stratégiques».

Camille Grand, Director general de la FRS

Con todo, su nombramiento como ministro de Defensa en el momento más álgido de la Guerra del Golfo tampoco fue en vano en su deseo de dotar a la política francesa en materia de seguridad y defensa de una estructura dedicada a apoyar la producción de la doctrina francesa en este ámbito. Una estructura privada y ágil aunque enclavada en el seno del aparato de Estado, cuyo personal se beneficia de una habilitación personal de seguridad.

2.3. Jacques Delors: impulsar la integración desde dentro y desde fuera

El think tank *Institut Jacques Delors - Notre Europe*¹⁹⁸ fue creado en 1996 a iniciativa del propio Jacques Delors, expresidente de la Comisión europea (1985-1995) y apenas un año después de que dejara su cargo.

«Notre Europe a été fondé pour permettre à Jacques Delors de poursuivre sa réflexion au service de la construction européenne après son départ de la Commission européenne. Les motifs étaient donc la reconnaissance de sa contribution à la réflexion européenne».

Stephen Boucher, ex Secretario general del instituto Jacques Delors - Notre Europe

Aunque uno de los motivos que imperaron en la creación de este think tank fue el de perpetuar el legado de Jacques Delors a la Comisión europea, también se trataba de «de continuer à poursuivre une réflexion et pouvoir exercer une influence sur la conduite des politiques européennes», como señala Elvire Fabry, investigadora senior en el instituto.

¹⁹⁸ Para la relación de la creación del *Institut Jacques Delors Notre Europe* nos hemos apoyado esencialmente en las entrevistas con Enrico Letta, Presidente, Stephen Boucher ex Secretario general y Elvire Fabry, investigadora sénior.

«Réfléchir et de produire des analyses politiques destinées aux décideurs européens et à un public plus large, d'organiser et de contribuer aux débats sur les enjeux européens et de communiquer en apportant une véritable expertise notamment par le biais des médias».

Stephen Boucher, ex Secretario general del instituto Jacques Delors - Notre Europe

Dicho de otro modo, Jacques Delors a menudo asociado a la figura de Jean Monnet y presentado como uno de los principales arquitectos de la UE, «l'homme d'Etat de l'interdépendance» hasta podríamos decir con Dinan (1994), vio con este instituto una vía para prorrogar su contribución a la construcción europea. Pero este proyecto de instituto como cauce de difusión de su pensamiento no tuvo nada de casual o de inesperado.

En efecto, después de una carrera académica en derecho, economía y finanzas, Delors, colaborador del director del mercado monetario de la *Banque de France*, milita en el sindicato de la *Confédération française des travailleurs chrétiens* (CFTC). En este tiempo, dirige la revista *Citoyens 60* adscrita al movimiento personalista inspirado de la filosofía de Emmanuel Mounier lo que le lleva a mantener relaciones con el *Club Jean Moulin* y la corriente tecnocrática planista. Aquel periodo marcaría profunda y largamente tanto la sensibilidad político-espiritual como la trayectoria de Delors. Por una lado, su participación a movimientos sociales le permite descubrir y probarse a la política desde la sociedad civil. Por una lado, su participación a movimientos sociales le permite descubrir y probarse a la política desde la sociedad civil. Por otro, el pensamiento político de Delors hereda en gran parte de la filosofía personalista impregnada por el humanismo cristiano, y de la tercera vía que traza entre capitalismo liberal y fascismo. Tras un período en el *Commissariat général au plan*, fue uno de los impulsores del proyecto "Nouvelle Société" del Primer ministro Jacques Chaban-Delmas, caracterizada por el diálogo social con los actores de la sociedad civil y la descentralización del Estado. Nombrado Ministro de Economía y Finanzas (1981-1984) en el gobierno del Primer ministro Pierre Mauroy y del Presidente François Mitterrand, Delors, que era partidario de mantener a Francia en el *Sistema Monetario Europeo* (SME), se convirtió en el arquitecto del "tournant de la rigueur" y en uno de los instigadores de la orientación neoliberal adoptada por el gobierno socialista a partir de los 80.

Gracias al acuerdo sellado entre François Mitterrand y Helmut Kohl, Delors es nombrado presidente de la Comisión europea cuyos dos mandatos se caracterizan por la impulsión de una desregulación masiva de los mercados financieros como condición previa a una Europa competitiva y social. En sus 10 años a la Comisión, Delors obró para fortalecer el motor franco-alemán a la vez que fue uno de los artífices del Tratado de Schengen (1985),

de la integración de Portugal y España (1986), del Acto único europeo¹⁹⁹ (1986), de la reforma de la Política Agrícola Común (PAC), del Tratado de Maastricht (1992) y de la adopción de los “paquetes Delors I et II” que abrieron el camino a la adopción de una moneda única común, el Euro. Sensibilizado por sus años de militancia al papel de los movimientos sociales, y de los actores de la sociedad civil en general, en el éxito de las transformaciones de paradigma de sociedad, Delors colaboró de manera fluida y extensa con grupos de interés y think tanks. De hecho, fue él mismo quien creó el primer think tank interno de la UE dentro de la Comisión y adjunto directamente a su gabinete, el *Forward Studies Unit*.

Pero, sobre todo, sus relaciones con el ERT y la AUME fueron especialmente fructíferas para, con el primero, romper las barreras comerciales y fiscales y, con el segundo, convencer los Estados miembros y partes interesadas de la adopción de la moneda única y acompañar su puesta en circulación. Étienne Davignon recién ex Comisario europeo para el Mercado Interior (1977-1981) y para la Energía (1981-1985) ya había colaborado intensamente con el ERT - cuya creación participó en fomentar él mismo - para preparar los preceptos del Acta único europeo que completaría Delors.

El mismo Davignon que, con François-Xavier Ortoli presidente de *Total*, ex ministro francés y ex presidente de la Comisión, crearía y dirigiría el AUME con el beneplácito de Valéry Giscard d'Estaing y de Helmut Schmidt. Los archivos del AUME confirman la calidad de la relación que el AUME y la Comisión presidida por Delors mantuvieron aportándose apoyo mutuo para hacer realidad la adopción de la Unión monetaria. Si la AUME recibía parte de sus fondos de las adhesiones y cotizaciones anuales de las grandes empresas miembros, también se vio afectadas subvenciones de las direcciones generales de la Comisión para la organización de eventos en todos los Estados miembros y la publicación de documentos públicos y otros de índole práctico a destinación de las empresas con el objetivo de convencer las partes interesadas de apoyar el proyecto. Así, en el informe de actividades resultante de la Asamblea General de 1988, el primer Presidente de la AUME, Cor van der Klugt, también presidente de *Philips*, declaró que las dos ideas principales que guiaban a la asociación eran "monetary stability is indispensable" y "a common currency is necessary" para lograr sus cinco objetivos clave: "liberalization of capital movements"; "growth in the use of the ECU"; "strengthening the European Monetary System"; "coordination of monetary and economic policies"; y "issuing ECU dominated notes". En el informe se señala que el principal escollo por aquel era la falta de información y conocimiento del tema por parte de los empresarios y el público en general, y se propone remediarlo aumentando el número de medidas de comunicación en forma de actos públicos

¹⁹⁹ Ver el Libro blanco de la Comisión que preconiza la creación de un Mercado único europeo.

y la publicación de manuales prácticos. La segunda estaría relacionada con los hábitos que conducen a la inercia al cambio que el AUME se propone superar mediante la creación de una red de asociados que actuaría como relevos para la difusión de las buenas prácticas. En este sentido, las relaciones con las direcciones generales de los Asuntos Económicos y Financieros y de Asuntos Económicos y Monetarios. Jacques Delors confirmaría después de sus mandatos la coalición que formaron la Comisión y los grupos de interés:

«Donc, ce que j'ai fait en 1984, c'est de rechercher un consensus par défaut avec les gouvernements qui refusaient tout sauf cette idée d'un grand marché et d'obtenir un consensus par enthousiasme des industriels»²⁰⁰.

Por tanto, la creación del IJDNE se inscribía de forma coherente y convergente con la propia trayectoria de su fundador. Se reunirían en los órganos dirigentes del think tanks algunas de las figuras más destacadas de la historia reciente de la construcción europea como Etienne Davignon, Josep Borrell o Pedro Solbes entre otros. Su propia organización interna y geográfica con sedes en París y Berlín obedece a ese interés de Delors por siempre mantener vivaz la llama franco-alemana. Mantenerse fuera de la “burbuja” bruselense para conectar las preocupaciones de los ciudadanos con las instituciones, para dar encaje a las aspiraciones de la UE entre las poblaciones.

Desde el IJDNE, apoyado en un equipo de investigadores profesionales y de figuras políticas de primer plano de la construcción europea, Delors sigue prodigando a las instituciones sus consejos y advertencias, sin olvidar de difundir entre las elites ilustradas un catecismo comunitario arraigado en su propia experiencia. También sostiene iniciativas como la del *Grupo Spinelli*, un grupo interparlamentario a favor del federalismo europeo, del que integra el comité de pilotaje. El grupo cuenta con personalidades destacadas como sus fundadores Guy Verhofstadt, Daniel Cohn-Bendit, Isabelle Durant y Sylvie Goulard. Toma su nombre de Altiero Spinelli, fundador de la *Unión de los federalistas europeos* y considerado como uno de los “padres” de la UE. El Grupo se caracteriza por ser un impulso de miembros del Parlamento europeo favorables a una orientación federalista de la construcción europea que reúne en su dinámica a ONG, *think tanks*, asociaciones, académicos, intelectuales y políticos.

Galardonado con los premios de mayor prestigio en reconocimiento de su labor y sus logros en la construcción europea²⁰¹ (2015), Jacques Delors comprobó a lo largo de su

²⁰⁰ Declaración de Jacques Delors en el transcurso de una entrevista a la televisión pública, Antenne 2 en el programa «Demain l'Europe», el 7 juillet 1993. Archivos INA.

²⁰¹ Premio Internacional Charlemagne (1992), Premio de Gaulle-Adenauer (2007), Premio Theodor Wanner (2011) y declarado Ciudadano de honor de Europa (2015), Delors es sólo la tercera

dilatada y brillante carrera que la frontera entre las esferas pública y privada es tenue. Testigo de primer plano de la influencia de organizaciones de la sociedad civil, el gran “arquitecto” de la UE en su versión actual tiene en el IDNE que lleva su nombre a la vez la continuidad de su combate así que la celebración de su obra.

2.4. IDDRI: hacer política desde fuera

Laurence Tubiana, acompañada de un grupo de profesores de *Sciences Po* y de altos funcionarios, crea en 2001 el *Institut du développement durable et des relations internationales* (IDDRI) coincidiendo con la Carta de los Verdes Mundiales de Canberra, en la que los delegados de 800 partidos verdes que representaban a 72 países se comprometieron a una asociación mundial para promover principios ecológicos fundamentales. La agilidad de Tubiana en alternar en su trayectoria entre los campos político-administrativo y académico por un lado, y el mundo de las ONG por otro, constituye sin duda una ventaja para el lanzamiento y el desarrollo del IDDRI. Alta funcionaria, reconocida economista e ingeniería agrónoma, militante declarada de izquierda con pasado en la trotskista *Ligue Communiste Révolutionnaire* donde conoció a Lionel Jospin que, una vez nombrado Primer ministro (1997-2002), apoyó su contratación primero como encargada de misión sobre cuestiones de desarrollo sostenible, y, luego, como jefa de la delegación para las negociaciones sobre el cambio climático, la diversidad biológica y el protocolo sobre la diversidad biológica (Protocolo de Kyoto) y asesora científica y miembro del *Conseil d'Analyse Économique* adjunto al Primer ministro. Mientras tanto, creó y preside la ONG *Solidarité agricole et alimentaire* (SOLAGRAL) en los 80 que se definía como un espacio de reflexión y de debate entre redes asociativas, profesionales y académicos. La ONG también publicaba informes y la revista trimestral *Courriers de la planète*. En esos aspectos, Solagrál prefiguraba la creación a posteriori del *Instituto*.

Además de sus funciones como Directora del IDDRI, Tubiana ha sido nombrada para puestos prestigiosos como el de jefa adjunta de la Delegación para la Conferencia de Copenhague sobre el Cambio Climático (COP15) de 2009, directora de *Biens Publics Mondiaux* del *Ministère des Affaires extérieures et européennes*, facilitadora del *Débat National sur la Transition Énergétique* (DNTE) y presidenta del Consejo de Administración de la *Agence Française de Développement* (AFD). Todo aquello le permite potenciar redes internacionales en el campo del desarrollo sostenible y medio ambiente y reforzar la exposición mediática del IDDRI. Nombrada al cargo de Embajadora de la COP21 y Campeona de Alto Nivel para la Acción Climática de la *Convención Marco de las Naciones*

personalidad en recibir tal distinción, siendo sus predecesores Jean Monnet (1976) y Helmut Kohl (1998).

Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), Tubiana tuvo que dejar su puesto en el *Instituto* antes de incorporarse a las juntas directivas de varios think tanks, como el *India Council for Sustainable Development*, el *China Council for International Cooperation on Environment and Development* y del *Institute for Advanced Sustainability Studies* de Alemania. Dirige en la actualidad la *European Climate Foundation*. En este sentido, el IDDRI no es tanto una culminación que un punto de etapa que, al igual que los think tanks en Estados Unidos y el modelo del *revolving door*, permite a personalidades alternar entre los mandatos políticos o administrativos y los puestos de expertos. También es el caso de Teresa Ribera que sucedió en el cargo a Tubiana ya que el IDDRI constituyó una paréntesis entre las carteras de Secretaría de Estado de Cambio Climático y Ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. En definitiva, el IDDRI ha permitido a Tubiana poner en práctica su compromiso político, permitiéndole hacer política de manera diferente, lejos de las restricciones propias de los partidos políticos y más cerca de la acción sobre el terreno.

En efecto, la génesis y la naturaleza jurídica del *Instituto* se deben en gran medida al perfil atípico de su fundador. Primero, el *Instituto* fue constituido como consorcio de interés científico²⁰² gracias a un impulso político-institucional que refleja la participación de seis ministerios y de otros seis organismos públicos de investigación. En 2003, el IDDRI se convirtió en una asociación ley 1901 sin ánimo de lucro, estatuto jurídico que ofrece más flexibilidad para que participen actores privados, empresas por ejemplo.

«una intención muy clara que es ayudar, que es acompañar, el proceso de reflexión de los grandes debates globales en materia de sostenibilidad que están hasta ahora en gran medida, fundamentalmente, dominados por think tanks anglosajones. Con la intención de que haya en prospectiva voces diferentes. Porque, en el fondo, todo el mundo sabe que, tanto o más importante que la respuesta, es tener la capacidad de fijar la agenda de las preguntas porque, entonces, todo el mundo se pone a pensar en como resolver tus problemas, con tu perspectiva».

Teresa Ribera, Directora del IDDRI

Uno de los principales objetivos a nivel programático se encuentra en la articulación de las escalas nacional, supranacional e internacional.

²⁰² En Francia, la denominación legal es “groupement d’intérêt scientifique” (GIS) y se corresponde con la creación, por una duración limitada a cuatro años renovables, de una entidad, carente de personalidad jurídica, cuyo funcionamiento, imaginado por el Centre national de la recherche scientifique (CNRS), se basa sobre la puesta en común de determinados actores (pueden ser públicos y privados) de objetivos, recursos y prácticas en el marco de un proyecto de investigación aunque no se beneficie de todas las garantías inherentes a un trabajo científico por lo que el CNRS preconiza precauciones a la hora de elaborar el dispositivo de investigación.

«Entonces se crea con la intención de acompañar el debate francés, hacer cierta pedagogía interna, y a partir de esa capacidad de interpretación, traducción y explicación, de lo que ocurra en la escala internacional - porque es importante - y, de vuelta, acompañar en los grandes debates internacionales el proceso de elaboración de la agenda y de posibles repuestas a esa agenda con un marcado acento francés y europeo, aunque sobre todo francés».

Teresa Ribera, Directora del IDDRI

Que los poderes públicos hayan identificado el retraso de la diplomacia francesa en materia de medio ambiente y sostenibilidad y que, sobre todo, se hayan decantado por paliarlo, al menos en parte, mediante la creación de un instituto de reflexión e investigación privado, tiene mucho que ver como expuesto supra con la trayectoria de Laurence Tubiana. Los trabajos del IDDRI gozan de gran prestigio por su reputado rigor científico y las referencias académicas de su equipo de investigadores. Toda la estrategia del *Instituto* en término de posicionamiento esta orientada a conjugar la flexibilidad propia de los think tanks privados con la exigencia, el rigor y el crédito inherentes a los laboratorios científicos o académicos de investigación. La organización y composición de su gobernanza, y la asociación con *Sciences Po*, concretan la voluntad original de Tubiana de situar por encima de las divisiones partidistas las cuestiones de medio ambiente y de sostenibilidad gracias, primero, a la dimensión objetiva y no partidista de las actividades del *Instituto* que confiere presuntamente el factor científico y, segundo, la mezcla de los intereses político-institucionales, económicos y académicos. En resumen, su rechazo de la practica de la política para nada antinómico con su perfecto manejo de los códigos del mundo político²⁰³, sumado a su experiencia de la lucha asociativa y a su conocimiento del mundo académico, le sirvieron tanto para idear el IDDRI como para convencer de su fundamento a las autoridades políticas y administrativas.

2.5. Politizar la política europea

La integración europea considerada ya como un hecho y convertida en objeto de aparente consenso, es cuando aparecen think tanks con la intención declarada de politizar las políticas comunitarias y la propia construcción europea.

2.5.1. Institut Thomas More

El ITM es creado en 2004, año de elecciones europeas y coincidiendo con la reelección de George W. Bush a la presidencia de Estados Unidos.

²⁰³ Ciertos elementos biográficos empleados aquí provienen de un artículo de Mariana Grépinet, "La Madame climat de Hollande", publicado en la revista Paris Match el 21/06/2015. Consultar fuente en: <http://www.parismatch.com/Actu/Politique/Laurence-Tubiana-la-madame-climat-de-Hollande-786302>

«essentiellement par la réunion de personnalités belges et françaises à la fois venues du monde des affaires et du monde politique. L'idée c'était déjà de réunir la droite et le centre-droit européens, à cheval sur plusieurs pays. On a essayé au début de l'aventure de Thomas More d'ouvrir des bureaux, on a essayé de maintenir à bout de bras mais c'était difficile. En Italie et en Europe de l'Est, notamment à Budapest, en Allemagne et l'idée c'était vraiment de tenter de monter un réseau des droites européennes, si je puis dire, et de porter les propositions sur un certain nombre de thématiques. En gros l'idée toute simple c'est que quelques fondateurs ont été amenés à aller à Washington en 2002-2003 donc au moment de la grande puissance des think tanks néocon américains, quoi qu'on en pense. Mais ce qui nous a vachement impressionné c'est la force de frappe desdits think tanks en question. Très belles machines, la Heritage, en tout cas de très très belles machines».

Jean-Thomas Lesueur su Delegado general y co-fundador del Institut Thomas More

En este sentido, la vocación politizada y militante del ITM forma parte de su ADN. En este caso como en otros mencionados en este capítulo, la influencia del modelo de los think tanks estadounidenses es claramente evidente, en particular el de los advocacy tanks como la *Heritage Foundation*, estructuras politizadas y militantes cuyo objetivo declarado es participar en la guerra de las ideas en la arena pública. Aunque tampoco Lesueur era ningún neófito en cuanto a este tipo de organizaciones ya que trabajaba por entonces como director de grupo de estudios en el muy liberal y reputado *Institut Montaigne* «qui m'apparaissait comme une belle structure mais très française», recalca Lesueur.

Al igual también que otros think tanks anteriores como *Confrontations Europe* o ECFR, destaca el proyecto inicial de organizar el think tank sobre una modalidad descentralizada, trabajando a partir de las capitales de los Estados miembros para reforzar la recepción de sus proposiciones sectoriales de políticas públicas. El deseo de escapar del efecto "burbuja" bruselana también se entiende como una indicación de estrategia sobre cómo influenciar el proceso político comunitario dado el edificio institucional. En otros términos, se plantea según la UE se encuentre sometida al método intergubernamental o al método comunitario qué modo de acción privilegiar para los think tanks.

«L'idée de départ c'était de faire en Europe et à cheval sur plusieurs pays des think tanks avec une vraie couleur politique assumée et affichée traitant des questions européennes, traitant aussi pour partie des questions nationales parce que pour rester cohérents la politique européenne se joue naturellement pour partie à Bruxelles mais sans doute encore très largement dans les capitales».

Jean-Thomas Lesueur su Delegado general y co-fundador del Institut Thomas More

Desde el punto de vista ideológico, la elección del nombre en referencia al ilustre pensador inglés ya constituye una declaración de intenciones, la de un humanismo liberal matizado de conservadurismo, de creencia en la acción y de valentía inscritos en una dimensión europea. Por ello, el Instituto ha optado por centrar la integración europea en dos

ejes fuertes, controvertidos e indudablemente innovadores en el momento de su creación: identidad y seguridad común. Se puede leer en los estatutos que el instituto reúne «des hommes et des femmes qui s'engagent pour les idées de liberté et de responsabilité, de dignité de la personne, de subsidiarité et pour la défense des valeurs universelles qui sont l'héritage commun des pays européens». Para Lesueur, diplomado en historia moderna, es necesario promover una Europa basada en una cultura común y no en valores comunes ya que en este caso habría que integrar en Europa todas las sociedades en el mundo que comparten los mismos valores, lo que carecería de sentido desde el punto de vista histórico y geográfico. Es que en coherencia con su propósito de hacerse el portavoz del universalismo de los raíces y de la cultura europeas, el think tank se muestra con frecuencia euro-crítico, en particular en las políticas de ampliación, de control de las fronteras, de economía, de asilo y migración. Sus órganos de gobernanza mezclan personalidades europeas procedentes de los campos políticos, académicos y económicos principalmente, de las cuales algunas de gran prestigio destacan por formar una reconocida corriente conservadora en Francia como los reconocidos profesores universitarios Rémi Brague, Chantal Delsol, Gérard-François Dumont o Bérénice Levet.

2.5.2. EuroCité

En una línea similar aunque en el bando político opuesto, *Eurocité*, el más reciente de la muestra, fue creado en 2010 a iniciativa de Nicolas Leron, estudiante en *Sciences Po* y militante del Partido Socialista (PS) con el imperativo de «mettre en avant son orientation assumée social-démocrate»²⁰⁴. Miembro del Comité científico de la *Revue du droit de l'Union européenne*, Leron es investigador asociado del *Centre d'études européennes de Sciences Po Paris* donde trabaja sobre el proceso de integración jurídica y el sistema político europeo y ejerció de vicepresidente primero y presidente luego de *NonFiction*, plataforma creada por Frédéric Martel, periodista militante del PS, director de investigación en el IRIS, investigador asociado del *Centre de Recherches Internationales* (CERI) y animador del programa radiofónico *Soft Power* para *France Culture*. La plataforma se dedica al análisis de las ideas y de los libros con numerosos artículos consagrados al fenómeno “think tank” mediante, aunque no exclusivamente, colaboración con el *Observatoire européen des think tanks*. En realidad, la corta trayectoria de Leron está marcada: *NonFiction* al igual que *EuroCité*, asociaciones hospedadas por la *Fondation Jean Jaurés*, son pequeños satélites que gravitan en torno al *Parti Socialiste*.

²⁰⁴ Las citaciones son tomadas de la presentación institucional en la *website* de Eurocité: <http://eurocite.eu/qui-sommes-nous/presentation/>

Por lo tanto, no es sorprendente que el think tank se proponga «politiser l'Europe» y de «construire un socle doctrinal de la gauche européenne»²⁰⁵. Su originalidad radica en su voluntad y convicción que la viabilidad del proyecto europeo pasa necesariamente por su politización cuando la mayoría de los think tanks expertos en esa materia optan por esconder tomas de posiciones políticas detrás de argumentos técnicos. *EuroCité* ambiciona convertirse en una plataforma de conocimiento y de información que, de este modo, contribuiría en acercar Europa a los ciudadanos actuando de nexo entre un proyecto europeo distante que corre el riesgo de caer en consideraciones abstrusas y abstractas si no se remedia a ello mediante más información. Por otro lado, considera que solo la politización del debate sobre la construcción europea permitiría a los ciudadanos identificarse con el proyecto europeo que de otro modo se quedaría en la suma abstrusa y no siempre democrática de formulas jurídicas. La posición europeísta de *EuroCité* que milita a favor de una mayor integración europea en todos los ámbitos aunque con clara orientación socialista queda reflejada no sólo en su manifiesto o en sus relaciones con otras organizaciones de ideología común, sino que también en sus estamentos internos. En coherencia, aquellos se componen de un Comité de apoyo compuesto por diputados europeos socialistas franceses, belgas e italianos, un Consejo de administración y un equipo de personalidades jóvenes con mayoría militante en partidos socialistas de distintos países.

3. España

Ya lo vimos anteriormente, a finales de los 70 que firman el ocaso del régimen franquista, si existían organizaciones dedicadas a la investigación en el ámbito de la política y de las relaciones internacionales en particular, no se daban organizaciones de este tipo surgidas de la sociedad civil.

3.1. El pionero misionario: el CIDOB

De entrada, Jordi Vaquer, exdirector de CIDOB y ahora director para Europa del *Open Society Foundations* y co-director del *Open Society Initiative for Europe*, apunta que

«el CIDOB, cal recordar-ho, és una anomalia. El nostre no és un país on les polítiques públiques es discuteixin en centres d'estudi i reflexió. Els centres de relacions internacionals estan a capitals estatals o internacionals (com Nova York o Ginebra). La majoria de think tanks, i més en l'àmbit internacionalista, neixen sota el patrocini de governs o de filantrops, rarament per l'impuls des de baix. En bona lògica, un centre com aquest no seria esperable a Barcelona» (2017: 81-82).

²⁰⁵ *Ibid.*

El CIDOB fue creado por Josep Ribera en 1973 en respuesta a un contexto de gran relevancia para las relaciones internacionales y la política nacional española. En efecto, mientras en España la dictadura franquista se encuentra en su ocaso, la crisis económica provocada por el choque petrolero organizado por los países del OPAEP a modo de represalia por la ayuda estadounidense al Estado judío en plena guerra israelo-árabe, el abandono de los acuerdos de Bretton Woods y el golpe de Estado militar de Augusto Pinochet en Chile que derroca al presidente socialista Salvador Allende ponen al mundo en tensión.

«El contexto político era el siguiente: CIDOB fue creado en 1973 como asociación coincidiendo con la fase final del franquismo, que de otro modo no sé si hubiera podido ser. De hecho, al principio CIDOB se presentaba sobre todo como un centro de documentación y archivos del que hereda su nombre y no tanto como un centro de investigación dedicado al ámbito de las políticas públicas relacionadas con las áreas mediterránea y global. Aunque desde los principios se pretende estudiar y analizar, y sobre todo documentar, de lo que sucede en el mundo. Pero en realidad, el CIDOB nació cuando se dio el golpe de Estado de Pinochet en 73 que fue cuando determinadas personas, en particular Josep Ribera, que estaban en movimientos religiosos, misioneros católicos, comprometidas con el tercer mundo decidieron volver a Barcelona y crear un centro de documentación para proteger y archivar documentos de dimensión histórica. El CIDOB reunía la parte de la sociedad civil progresista anti franquista. Está claro que lo que también se pretendía era de difundir una sensibilidad comprometida con el mundo, luchar contra la injusticia, la falta de democracia o el subdesarrollo, particularmente en América Latina y África. Por todos estos motivos, se crea primero como una ONG, de apoyo, de información y formación y cursos».

Jordi Bacaria, Director del CIDOB

No se puede entender la CIDOB sin considerar la trayectoria de su fundador, Josep Ribera, marcada por su interés y especial dedicación a las políticas social, de asilo y de los derechos humanos. El detonante del golpe de Estado chileno fue lo que le llevó a crear el centro de documentación para salvar y archivar documentos relacionados con Allende. Ingeniero movido por su fe cristiana y comprometido con la lucha y la defensa de los derechos humanos, Ribera decidió ejercer de sacerdote antes de involucrarse en distintos proyectos de ayuda y acción social para la cooperación y el desarrollo en países de América del Sur y de África que es cuando desarrolló su particular sensibilidad por las cuestiones políticas o lo que Xulio Ríos llama su «fe militante» (bíd.: 71). Ribera dirigía la revista Hermanamiento a la vez que participaba a un grupo epónimo bastante ecuménico pero cimentado por su lucha contra la dictadura, grupo en el que mezclaban militantes políticos, figuras del mundo de la cultura y miembros de la iglesia católica que constituyeron el núcleo de los que participaron a la creación de CIDOB. Por entonces, el objetivo no se circunscribía a pensar las relaciones internacionales en España fuera del marco franquista sino que

participar en la elaboración de un “espacio/red” (Affaya, *ibíd.*: 75) que conectase desde Barcelona, todo el país al resto del mundo. O sea, como el propio Ribera explicaba, hacer «investigación aplicada, para poder incidir desde Barcelona, España y Europa hacia el mundo» (Ribera *en* Segura y Bacaria, *ibíd.*: 9) y desarrollar una cultura de la cooperación en el mundo que acercase los países del Norte a los del Sur (*ibíd.*: 89-90). Para ello existía la necesidad de trabajar a partir de redes internacionales ya que se trataba de «cal crear xarxes i una mentalitat col·lectiva, vincular ajuntaments i parlaments, que tenen gabinets de cooperació, de cultura, d'ensenyament, d'economia... és una feina global» (*Ibíd.*).

Entendiendo que las relaciones internacionales no son neutras o no partidarias, sino que proceden de una visión del mundo particular y se pueden interpretar con raseros diferentes, Ribera integra desde el principio al proyecto la dimensión docente con tal de formar investigadores y expertos en el campo de las relaciones internacionales a fin de “sensibilizar” a una visión humanista futuros expertos o responsables políticos. En este sentido, se busca transmitir valores - más que moldear - mentes. De hecho, Ribera se propuso desde CIDOB crear el *Instituto Barcelona de Estudios Internacionales* como fundación en 2004 en colaboración con las principales universidades de Barcelona : *Universidad Pompeu Fabra* (UPF), *Universidad de Barcelona* (UB), *Universidad Autónoma de Barcelona* (UAB), *Universidad Politécnica de Cataluña* y *Universidad Abierta de Cataluña* (UOC). Se ha convertido en un instituto interuniversitario referente en materia de relaciones internacionales servido por las figuras del Catedrático Jacint Jordana, director, y del ex Ministro de Defensa Narcis Serra, presidente. Aunque la división de tareas entre CIDOB e IBEI fue desde el principio claramente definida, el proyecto preveía que ambas instituciones pudieran retroalimentarse, acercando de este modo el think tank un poco más al campo académico y el instituto a un terreno más político.

3.2. GEES y RIE, una gesta militante

La relativa discreción mediática de Rafael Bardají²⁰⁶, tal como exige la función que ejerce de *spin doctor* o consejero de príncipe²⁰⁷, contrasta con su peso importante en la corriente

²⁰⁶ No fue tarea sencilla encontrar datos contrastados sobre Rafael Bardají. A pesar de esa dificultad, completamos los datos ofrecidos durante nuestra entrevista por Bardají mismo con diversos artículos de prensa que nos sirvieron también para contrastar diferentes elementos. El más reciente y completo que pudimos consultar es el de Roció Romero “El ideólogo de Vox que flirteó con el PCE en Badajoz”, publicado el 10 de enero de 2019 en el periódico digital Hoy. Consultar en la versión en línea en: <https://www.hoy.es/badajoz/ideologo-flirteo-badajoz-20190110002753-ntvo.html>

²⁰⁷ La expresión idiomática *spin doctor* se correspondería con las figuras del consejero de príncipe, de la eminencia gris o del asesor personal en general experto en las técnicas de la comunicación moderna y que obra en el ámbito de la política. Para una definición y un análisis completos véase el artículo que Jean-Marie Charon consagra a este tema. En su edición imprenta: Charon, J. (2004). Les spin doctors au centre du pouvoir. *Revue internationale et stratégique*, 56(4), 99-108. En su versión digital:

neoconservadora española a la vez que resulta clave para quien quiere entender el desarrollo del fenómeno think tanks en España. A menudo ubicado detrás del escenario, no es para menos uno de los principales *ideas broker* español, entendiéndose como intermediario de ideas (Smith, 1991). En este sentido, Bardají ha dedicado buena parte de su trayectoria profesional en facilitar la circulación del neoconservadurismo estadounidense en tierras españolas, en echar puentes entre los representantes de dicha corriente ideológica en ambos lados del Atlántico. Aunque manteniéndose a la sombra de personalidades tales como José María Aznar, expresidente del gobierno español, o Eduardo Serra, exministro de Defensa, Bardají fue uno de los pioneros más activos en la creación de think tanks sobre el modelo estadounidense en España. Vislumbró pronto que este tipo de organizaciones le podía permitir encauzar la estructuración de un campo neoconservador español en ciernes así como a la elaboración de un ideario y de un discurso que fueran adaptados a las contingencias españolas y a su máxima institucionalización y difusión. Buen conocedor de los engranajes tanto internos como institucionales de los think tanks, ejerció entonces como consejero para el expresidente de gobierno y como director de política internacional en la FAES entre 2004 y 2016, el think tank de Aznar ligado al *Partido Popular*. Sabemos también que en paralelo de sus cargos oficiales, Bardají asesoró con cierta discreción la OTAN en cuestiones de compra de material armado, multinacionales, las fuerzas armadas así como los servicios de inteligencia españoles. Su labor en los think tanks y fundaciones de los que formó parte, la diversidad de los cargos ocupados y sus redes personales le han convertido en una persona “recurso” con gran capacidad de enlace entre distintos campos, fuesen político, académico, mediático, editorial, intelectual o empresarial.

Convencido del poder de influencia de los think tanks en la guerra de las ideas, también impulsó el registro de la fundación *Friends of Israel Initiative* en 2010 con los políticos Pablo Casado y Carlos Bustelo así que el empresario Enrique Gonzalo Navarro Gil²⁰⁸ y participó, o sigue participando, como investigador al *Atlantic Council del United States Strategic Advisory Group*, al *Jerusalem Centre for Public Affairs* o como miembro del *Institute Foreign Policy Analysis* (IFPA). Decepcionado con la orientación del Partido Popular del que era socio, anunció en 2018 que lo dejaba para continuar su empresa de

<https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2004-4-page-99.htm>

²⁰⁸ Véase el artículo de F. Medina publicado por el periódico digital El Plural “Pablo Casado, ultraliberal, anticastrista, antiprogresista... y encendido prosionista”. En línea desde el 15 de enero de 2015. Consultar en:

https://www.elplural.com/politica/espana/pablo-casado-ultraliberal-anticastrista-antiprogresista-y-encendido-prosionista_33263102

“evangelización” ideológica en el partido Vox²⁰⁹ del que se convirtió en uno de los ideólogos y al que sirve para enlazar con figuras relevantes de la administración Trump.

Pero, ¿cuáles fueron exactamente los resortes tangibles de su labor de intermediario y mediador en relación con la importación a España del objeto *think tank* y de la corriente neoconservadora?

3.2.1. EI GEES

Sabemos que después de una licenciatura en Ciencias Políticas y Sociología y de un doctorado en Historia Contemporánea, Rafael Bardají culminó su carrera académica especializándose en Asuntos Estratégicos y Asuntos Militares en las muy prestigiosas universidades de Oxford, Harvard y MIT²¹⁰. Según reconoce, sus estancias en Estados Unidos le sirvieron para que se “aculturase” al fenómeno think tank.

«No me encontraba del todo satisfecho en el mundo académico y su búsqueda interminable de una verdad absoluta y cuando se tarda tres años para publicar un libro. En realidad entiendo los límites de este mundo cuando vuelvo en los años 80 de mi formación en Estados Unidos y me encuentro entonces a una España en pleno debate sobre su adhesión a la OTAN y me llamó la atención el vacío de pensamiento estratégico en el que nos encontrábamos. Esto me llevó a interesarme por el modelo de los think tanks - que había descubierto en Estados Unidos - y su capacidad en participar en el debate público, asesorar e influir en la toma de decisión».

Rafael Bardají, cofundador de GEES y Director de política internacional de FAES

La ausencia de reflexión política y de pericia en España sobre los temas de defensa y seguridad y de relaciones internacionales le llevaron a crear entre 1986 y 1987, acompañado de un grupo de académicos afines, el *Grupo de Estudios Estratégicos* (GEES). Aunque el GEES no resultó en exclusiva de una voluntad de remediar el vacío de pericia en las cuestiones geopolíticas sino que también se creó, profundamente influido en su filosofía por la corriente neoconservadora estadounidense, con el propósito resucitar en la España felipista el liberalismo-conservador que Cánovas del Castillo un siglo antes²¹¹.

²⁰⁹ Fundado en 2013 por Santiago Abascal Cristina Seguí, José Antonio Ortega Lara, José Luis González Quirós, Santiago Abascal y Ignacio Camuñas a raíz de un cisma de parte de los miembros del Partido Popular decepcionados con la línea demasiado centrista del partido.

²¹⁰ Extraído de la biografía dedicada a Rafael Bardají por el portal del *Gatestone Institute International Policy Council*. Véase:

<https://www.gatestoneinstitute.org/biography/Rafael+L.+Bardaji> Señalemos que no tenemos constancia de su doctorado mas allá de lo recogido aquí. Por ejemplo el portal del *London Center for Policy Research* no aporta confirmación de la carrera universitaria de Bardají.

²¹¹ Véase el amplio trabajo que Pablo Carmona, Beatriz García y Almudena Sánchez reservan a la historiografía del neoconservadurismo español “Spanish Neocon. La revuelta neoconservadora en la derecha española”. *Traficantes de Sueños*, 2012, Madrid. Se puede consultar la edición digital en: http://www.luisarroyo.com/wp-content/uploads/2012/03/util12_spanish_neocon.pdf

Lo confirma el propio GEES que se presenta como el primer think tank español privado dedicado a las cuestiones internacionales, creado «con el objetivo de impulsar en nuestro país el estudio de las relaciones internacionales, la seguridad y la defensa desde el compromiso con los principios y valores liberal-conservadores», aunque de nula transparencia sobre su financiación, sus estatutos y gobernanza. Este think tank dedicado al estudio y análisis de la seguridad internacional y de la defensa y Bardají, su director (1987-1996), se erigieron como los principales heraldos de la corriente neo-conservadora española multiplicando las publicaciones en su portal y en todos los medios de comunicación afines, preferentemente en *Libertad Digital* aunque también en la galaxia de medios que componen la constelación liberal-conservadora en España²¹². Fiel a su estrategia de enjambre, el GEES logró dar salida a sus ideas en distintos medios de comunicación de Bruselas y de Estados Unidos. Obviamente, el GEES no solo se afianzó a una estrategia “abierta” o *mainstream* para la difusión de sus ideas en la que los medios de comunicación sirvieron de caja de resonancia, sino que también redactaba informes técnicos sobre seguridad y defensa para las autoridades públicas y el sector privado en una operación bidireccional *bottom up* y *top down* sin contar con los eventos públicos como el *Foro de Debate* y el *Club del Libro* que animaba.

Ligado profesional y personalmente al complejo militar-industrial y a la corriente neocon, Bardají ha contribuido a tejer una densa malla ideológica neoconservadora en España caracterizada por su vertiente pro-atlantista y de marcada eurofobia. A nivel práctico, ha participado a la emergencia y vertebración del campo neoconservador español gracias tanto a su particular comprensión de las dinámicas internas a la batalla de las ideas como por su saber hacer en materia de creación de un aparato doctrinal y propagandístico político. Las creaciones del GEES y, en cierto modo, del RIE, fueron planteadas como actos de militancia. El caso de GEES constituye sin duda el primer intento de introducir en España un think tank militante sobre el modelo estadounidense con el doble imperativo de convertirse a la vez en las bases de retaguardia proveedoras de ideas y predicados y las bases avanzadas de la corriente conservadora, entonces responsables de darles un eco mediático y social.

Pero, ¿acaso tuvieron estos think tanks alguna influencia real en la política exterior de España? Si es difícil evaluar el grado de influencia que pudieron tener, es más fácil en cambio observar en el giro atlantista que dió la política exterior de España bajo el segundo mandato de José María Aznar rompiendo con el consenso tácito en la materia común a

²¹² Hacemos referencia a *El Mundo*, *La Cope* o *Radio Intereconomía* por ejemplo, medios en los que los autores habituales o esporádicos del GEES publicaban también multiplicando de este modo los canales de difusión de sus tesis.

todos los gobiernos desde la Transición española favorable a la política de integración europea y a un acercamiento con los aliados del continente (Kourliandsky, 2004). La influencia, notable, de Bardají y de sus compañeros de ruta sobrepasó los límites marcados por los campos intelectual y político. Gracias a su intensa actividad de publicación, así como por su prestigio académico, penetraron el mundo universitario creando departamentos de estudio²¹³ e impartiendo clases donde dejaron patente su «importante ascendiente» (Carmona et al, 2012: 126). De forma taxativa, Bardají resume su andadura por el campo de los think tanks recordando que todo empezó con el GEES, continuó con Elcano y acabó con la FAES.

3.2.2. El RIE como herramienta de la política exterior española

Sin embargo, es cuando Bardají, convencido de la falta de preparación de los máximos dirigentes españoles para enfrentar la complejidad de las relaciones internacionales, ambicionó crear un think tank que contase con mayores recursos y que pudiera suministrar en doctrina la política diplomática española.

«GEES y Elcano son dos modelos distintos. GEES es muy anglosajón, independiente, privado aunque se trata de un modelo muy difícil de llevar en España».

«Elcano surge con Serra porque nos parecía entonces pertinente tener una organización semi pública con encaje del entonces Príncipe de España. Tuvimos algunas dificultades para convencer a la Casa Real, a la administración y a las empresas. Serra tenía como idea acercarse a los modelos del RUSI en Inglaterra, del IFRI en Francia o de la Brookings en Estados Unidos, think tanks no partidistas orientados a seguridad y defensa y política exterior. El objetivo era darle al Príncipe un despacho para implicarle más en los asuntos internacionales, para así favorecer la transición de un Rey a otro y no hacerlo desde la Zarzuela únicamente».

Rafael Bardají, cofundador de GEES y Director de política internacional de FAES

En este aspecto, el testimonio de Bardají apunta a la influencia de los modelos exteriores en la traducción de modelos locales de think tanks. En relación, incluso Miguel Ángel Moratinos reconoce en su entrevista con nosotros señala que por entonces España no contaba con centros de análisis y previsión dedicado a la política exterior, constituyendo tal ausencia un importante retraso comparado con Francia y el CAP del Ministère des Affaires étrangères et de l'Europe.

²¹³ Como el *Departamento de Estudios Estratégicos* animado por Javier Tussell en la UNED, por ejemplo.

Consecuencia de las trabas administrativas, la inercia política e institucional y la falta de conocimiento de este tipo de organización por parte de las instituciones españolas, el proyecto tardó mucho en convertirse en realidad. Por ello, Bardají no tiene dudas que la presencia de Serra en el proyecto resultó, por decirlo de algún modo, “providencial”. Mientras tanto, Serra fue nombrado Ministro de Defensa en el gobierno de Aznar en 1996 y Bardají su consejero estratégico principal antes de convertirse en consejero nacional para la seguridad del presidente del gobierno. Entre tanto, Bardají también ejerció de asesor para otro Ministro de Defensa, Federico Trillo. De su colaboración con Serra y salida común del Ministerio de Defensa en 2000 es cuando nació el Real Instituto Elcano.

«Yo fui quién me encargué de darle cuerpo al proyecto, enganché con empresas, partidos políticos y administración. Empezó porque en el 85 contacté con Serra para crear un think tank. El sale del gobierno en el 87 cuando nosotros creamos el GEES. Serra disponía de contactos a nivel institucional y de prestigio».

Rafael Bardají, cofundador de GEES y Director de política internacional de FAES

En 2001 tomó cuerpo el RIE gracias a su Presidente fundador Eduardo Serra, quien con su sola participación legitimaba la iniciativa y todo el proyecto, y a su Subdirector de Investigación y Análisis, Rafael Bardají, quien dio encaje al think tank. Ambos sirvieron de enganche entre distintos campos y sectores para potenciar el proyecto desde todos los estamentos de la sociedad española tal como refleja la composición de la gobernanza del RIE compuesta distintos órganos que mezclan importantes representantes de un amplio abanico de campos fiel reflejo del contenido de sus trayectorias. Pero del mismo modo que Bardají disponía de un conocimientos y experiencia previa en el mundo de los think tanks, Eduardo Serra también supo adivinar las carencias de España después de décadas de relativo aislamiento en el escenario internacional en materia de reflexión estratégica y pericia en política exterior.²¹⁴

La figura discreta y omnipresente de Eduardo Serra

Se dice de Eduardo Serra que no le agradan mucho los focos mediáticos y que prefiere, según sus propias palabras recogidas por Álvaro Tizón en un artículo que le dedica en *El Mundo*, «colocarse siempre en un segundo plano y evitar el papel de número uno» porque «para darle una alegría a un padre sacas el número uno, pero en la vida hay que ser de la

²¹⁴ Con el fin de obtener información fiable, procedimos a su verificación de forma contrastada a través de diferentes fuentes consultadas tales como: http://www.aspidpartners.com/bio_serra.php o también: <https://alumninews.blogs.ie.edu/eduardo-serra-rexach>

mitad de la clase»²¹⁵. Con todo, su relativa discreción mediática fue, a lo largo de carrera, inversamente proporcional a su gusto por las responsabilidades y a los desafíos. Eduardo Serra ha llegado a ostentar altos cargos con los tres partidos gobernantes desde la democracia. Después de ingresar en el Cuerpo de Abogados del Estado, Serra formó parte del gobierno de transición de Adolfo Suárez al trabajar en el gabinete técnico del Ministro de Industria, Alberto Oliart a partir de 1977. En 1982 fue nombrado por el mismo Oliart, entonces Ministro de Defensa en el gobierno de Leopoldo Calvo-Sotelo, Subsecretario de Defensa. El nuevo Ministro socialista de Defensa, Narcis Serra, lo mantuvo en su cargo en el gobierno de Felipe González electo Presidente en 1982. En 1984 Serra ascendió a Secretario de Estado de Defensa y asumió la gestión de la entrada de España en la OTAN²¹⁶. Tal como recuerda un artículo de *El País*²¹⁷, Serra desempeñó una labor de enlace entre Defensa y Estados Unidos por las amistades que mantenía allí en el marco de las compras de material y el incremento de ventas entre los dos Estados. Su gran dominio del sector económico en cuanto a la actividad de compraventa de armamento le convirtió en un «hombre de difícil sustitución»²¹⁸. Desde los principios de su carrera profesional Serra se erigió en hombre recurso altamente capacitado para mediar entre Estado y Mercado como demuestra que «en medios económicos goza de buen prestigio como organizador y planificador» y que sus nombramientos al Ministerio de Defensa fueron siempre bien recibidos por parte del sector empresarial especialmente relacionado con la industria militar²¹⁹. Su agenda de contactos bien provista, su talante para conjugar interés público e intereses privados, sus probadas competencias como organizador, le hicieron destinatario de numerosas solicitudes en los ámbitos empresariales, asociativos y académicos. Por tanto, la otra mitad de su carrera la ha desarrollado en el sector privado donde ha ostentado diferentes cargos con altas responsabilidades tanto en el sector privado como institucional, además de político.

Por otra parte, o más bien en paralelo, Serra ha desempeñado una labor de primera importancia en el sector asociativo español que le acredita como persona clave en este dominio. Ocupó, entre otro, el cargo de director general y, luego, desempeñó la función de

²¹⁵ El artículo “Eduardo Serra Rexach. El otro Serra” forma parte del compendio de mini biografías integradas al número especial del periódico dedicado al gobierno de José María Aznar “La larga marcha” en la sección Documentos, “Gobierno Aznar”. Consultar:

<https://www.elmundo.es/documentos/gobiernoaznar/curriculunserra.html>

²¹⁶ España ingresó en la OTAN el 30 de mayo de 1982 coincidiendo con la Tercera fase de expansión de la organización. Su participación fue referendada por referéndum popular el 12 de marzo de 1986.

²¹⁷ Véase “El enlace de Defensa con Estados Unidos” publicado el 30 de mayo de 1987. Consultar: https://elpais.com/diario/1987/05/30/espana/549324002_850215.html

²¹⁸ Tomamos prestada la expresión de un artículo del periódico *El País* “Julio Feo y Eduardo Serra anuncian en plena campaña electoral que dejan sus cargos en la Administración” publicado el 30 de mayo de 1987. Consultar:

https://elpais.com/diario/1987/05/30/espana/549324026_850215.html

²¹⁹ *Ibíd.*

Presidente de la *Fundación de Ayuda contra la Drogadicción* (1987-1996), de la *Fundación Evereris*, del INCIPE (1989-1996), del *Real Instituto Elcano* (2000-2004), de la *Asociación Atlántica Española*, de la *Fundación Transforma España*²²⁰ (2013-), del Consejo asesor del *Círculo de Empresarios*.

En total, la creación del RIE fue el resultado de una visión compartida por Eduardo Serra y Rafael Bardají sobre la base de afinidades comunes: un gusto cultivado por la dirección y el asesoramiento desde un segundo plano, una destreza para escapar de las fronteras clásicas entre público y privado, para borrar las distancias entre los campos político, administrativo, económico, académico o institucional y una pericia fuertemente arraigada en el sector de la compraventa de material militar. A esto se suma su conocimiento del ámbito de los think tanks y su convencimiento que las decisiones más importantes se toman desde las ideas y el conocimiento.

3.3. El Mediterráneo como espacio europeo

La creación del *Instituto Europeo del Mediterráneo* (IEMed) en 1989 es una iniciativa española original precursora de otras de dimensión europea a seguir. Se trata de un consorcio que combina la presencia y participación de los poderes públicos tanto urbanos, regionales como nacionales -*Gobierno de la Generalitat, Municipalidad de Barcelona y Ministerio de Asuntos Exteriores y de la Cooperación*- con actores privados de la sociedad civil a través de sus órganos de gobernanza que mezclan universidades, empresas y personalidades. Desde el giro operado por la política europea en la cuestión mediterránea a partir del Proceso de Barcelona en 1995, el IEMed inscribe sus acciones en congruencia con la política europea sobre el mediterráneo.

En efecto, la reciente política europea del mediterráneo fue marcada por grandes decisiones y etapas que tratamos aquí de sintetizar de manera cronológica: en 1995, en ocasión de la conferencia intergubernamental en Barcelona de los 15 Estados miembros y de 12 países²²¹ del vecindario sur y este de la región, fue adoptada la Declaración de

²²⁰ La *Fundación Transforma España* creada en 2013 se presenta como un think tank y un do tank a la vez que «una organización independiente, apartidista e integradora que pretende convertir a España, de nuevo, en un país de referencia» a través importantes y profundas transformaciones del país. Impulsada en gran parte por Everis, la fundación se declara, a imagen de su presidente, apartidista. Sus actividades se desenvuelven «tanto a través de la investigación, para generar conocimiento, como de la puesta en marcha de iniciativas reales, basadas en la experiencia y el know how». Se identifican ocho áreas en las que la Fundación concentra sus esfuerzos de transformación apoyándose en expertos de reconocido prestigio en diversas temáticas reunidos en grupos de trabajo.

²²¹ De los 12 países iniciales – Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Israel, Jordania, Líbano Siria, Turquía, la Alta Autoridad Palestina, Malta, Chipre y Turquía - , Malta y Chipre han acabado por

Barcelona sobre el partenariado euro-mediterráneo, Euromed, que definía tres ejes de cooperación “política y seguridad”, “economía” y “cultural, social y humano”. La declaración fue el punto de partida a la “negociación de convenciones de asociación con esos 12 países” y a una política de vecindario mediterránea²²² reforzada. En el apartado económico, Euromed prevé la instauración de una zona mediterránea de un mercado de libre comercio, subrayando de esta manera la orientación liberal de la UE. Se pretende entonces contrarrestar las veleidades estadounidenses de imponer una “*Pax americana* en la zona”, con la proposición de un proyecto alternativo basado en los principios de una “*Prosperitas europea*” (Martin, 2010: 170). A ese dispositivo se agregó en 2008 a iniciativa del Presidente francés Nicolas Sarkozy, la *Unión para el Mediterráneo* en el marco de la Cumbre de París para el Mediterráneo. Se trata de una institución intergubernamental basada en París e integrada por 43 países procedentes de Europa (28) y de la región mediterránea (15) cuyo objetivo es «de renforcer la coopération et le dialogue régional (...) autour des trois priorités stratégiques de la région: le développement humain, la stabilité et l'intégration»²²³. El IEMed, en autonomía, orienta su acción a favorecer la cooperación mediante su participación a proyectos de investigación, organización de debates, de publicación y de la puesta en practica de un amplio programa cultural.

Por otra parte, la creación del IEMed impulsada por los poderes públicos regionales y nacionales españoles respondía también al interés de otorgar a España una centralidad en las políticas mediterráneas, tanto en su elaboración como en su evaluación el mismo año de la Caída del Muro de Berlín y de un previsible descentramiento del peso político en la UE hacia la Alemania reunificada.

3.4. La Fundación Alternativas: el think tank como alternativa

En 1996, tras 14 años al gobierno, el *Partido socialista obrero español* (PSOE) agotado y acorralado por escándalos políticos, destacando sobre todo el caso del *Grupo Antiterrorista de Liberación* (GAL), perdía las elecciones generales que llevaron al *Partido Popular* y su dirigente, José María Aznar, a constituir gobierno gracias a su mayoría en el Parlamento y a apoyos negociados con otros partidos²²⁴.

«La Fundación se creó en 1997, en un momento de cambio político en España. En 1996 se decide de poner en marcha Alternativas cuando se pasa de gobierno de

integrar la UE en 2004 y Turquía sigue siendo candidata desde 1987. Albania y Mauritania se unieron a partir de 2007 y Libia tiene un papel de observadora.

²²² Documento oficial de síntesis de la Declaración de Barcelona: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:r15001&from=FR>

²²³ Consultar: <http://ufmsecretariat.org/fr/qui-sommes-nous/histoire/>

²²⁴ Ver el Pacto del Majestic entre PP y CiU.

izquierda a derecha con la victoria del Partido Popular y la elección de José María Aznar. Se piensa entonces que el centro izquierda necesita recuperar la confianza del ciudadano. Para ello, hay que ser capaz de buscar nuevas alternativas. De ahí la creación de la fundación y su nombre. Se considera que la fundación debe, desde fuera del PSOE, emprender este trabajo de regeneración de las ideas, elaborar una visión alternativa. La alternativa se planteaba tanto desde la perspectiva de las ideas conservadoras ahora en el poder que a las ideas progresistas que a lo mejor necesitaban un nuevo impulso».

Carlos Carnero, Director gerente de la Fundación Alternativas

El contexto era a la vez oportuno y urgente, ya que las primeras medidas adoptadas por el gobierno de Aznar reflejaban una verdadera liberalización de la economía española, ilustrada, entre otras cosas, por las políticas de reducción del déficit público para cumplir las condiciones de equilibrio estipuladas por el Tratado de Maastricht. En la oposición, el PSOE ha estado sujeto a fuertes turbulencias internas debido a estrategias divergentes que han enfrentado diferentes corrientes entre sí. Fue entonces cuando alrededor de cincuenta personalidades del mundo político, cultural y económico decidieron crear una fundación progresista que resistiera al creciente movimiento conservador español. El contraataque de las fuerzas progresistas llevó a la creación de la FA, cuyo objetivo era trasladar la oposición al conservadurismo al mundo de las ideas y combatir el desencanto de los ciudadanos con la política a partir de una forma de pensar renovada y preservada de las querellas picrocholinas. Se trataba, pues, de lanzar una guerra de ideas, de fomentar una corriente disidente y de ofrecer una alternativa a la sociedad española. Pero la alternativa también se ofrecía a los propios militantes y simpatizantes progresistas de escapar de los intereses partidistas sometidos con cada vez mayor frecuencia al imperio de las elecciones, al imperativo resultadista. En este sentido, Alternativas pretende escapar de la condición de “fundación de partido político” desmarcándose de las fundaciones *Pablo Iglesias*, *Sistema*, *Jaime Vera* y de IDEAS²²⁵, todas “satélites” del PSOE.

«Un think tank pro europeo pero no somos partidistas. Por supuesto somos más de sensibilidad de izquierda pero creemos que la política exterior debería de ser de consenso».

Nicolás Sartorius, Vicepresidente ejecutivo de la Fundación Alternativas

«La Fundación se creó para plasmar valores, aspiraciones e inquietudes que los fundadores teníamos, entre las cuales lograr el encaje de una España moderna, progresista y abierta en un contexto globalizado».

²²⁵ La fundación ha cerrado el 1 de enero de 2014 por culpa del escándalo conocido como el “caso Amy Martin” Bajo la presidencia de Alfredo Pérez Rubalcaba, un delito de prevaricación del que fue culpable el director general de IDEAS, Carlos Mulas, que pagaba la redacción de artículos escritos por su esposa que utilizaba un pseudónimo.

«El objetivo en principio era intentar abarcar todo el espectro de las fuerzas de izquierda bajo la bandera progresista y por ello se invitaron a líderes sindicalistas, a responsables de IU y del PCE aunque sin el resultado esperado. En todo caso, sí existía una gran pluralidad de profesiones y de opciones políticas. Si el objetivo era bastante claro, el modelo nos fue inspirado en parte por organizaciones independientes de los partidos políticos aunque con alguna convergencia ideológica como existían en Alemania, Francia o Inglaterra, pero para España era algo bastante nuevo y limitado a escasos casos como CIDOB o la Fundación Pablo Iglesias, aunque ésta era otra cosa, y poco más».

Diego Garrido, Director del Consejo de Asuntos Europeos de la Fundación Alternativas

Por otro lado, se ve que enfrentados a la escasez de think tanks en españoles, resultó crucial para sus fundadores la influencia ejercida por los modelos de fundaciones políticas independientes de los partidos políticos vigentes en países del entorno europeo.

3.4.1. El Observatorio de política exterior (OPEX)

Si el OPEX no hubiera existido sin la Fundación, que lo precede, crea y acoge, sin embargo, es esta estructura interna encargada de trabajar en temas internacionales y europeos la que llama nuestra atención. La doble pregunta que suscita es ¿el por qué de su creación y cuáles fueron las condiciones?

«En realidad la Fundación empieza con el Laboratorio que es el motor de su creación [...] En este contexto tan particular después de casi 14 años de gobierno socialista, se buscan alternativas a problemas políticos y económicos nacionales, en cambio, se crea el OPEX en el 2004 para tratar de la globalización como un fenómeno nuevo que afecta a la sociedad española. Alternativas trata de desarrollar de esta modo una visión que incluye las dimensiones nacional e internacional, es decir pensar para poder gestionar la complejidad».

Carlos Carnero, Director gerente de la Fundación Alternativas

«Aunque se trataba de distintas áreas políticas combinando dimensiones nacional e internacional, se hizo después, en 2004, el Observatorio de Política Exterior, el OPEX, dedicado a la política exterior de España y, sobre todo, a Europa. En este sentido somos un think tank que trata del amplio abanico de las políticas públicas aunque también tenemos una dedicación notable en lo relacionado con el proyecto europeo entendiendo que a las políticas públicas hay que enfocarlas desde las escalas nacional, supranacional e internacional ya que están todas imbricadas».

«Nuestro particular interés por Europa no obedece a un proceso largo de gestación sino que siempre estuvo inscrito en el proyecto de la Fundación. A pesar de que el OPEX se creó en 2004, en la Fundación estábamos convencidos ya en 1997 que Europa tenía un fuerte impacto en la política nacional y que por tanto había que dedicarle a este ámbito un interés particular. Lo que se hace desde el OPEX es

intentar contribuir a la proyección de la política exterior de España en el contexto de la Unión Europea».

Diego Garrido, Director del Consejo de Asuntos Europeos de la Fundación Alternativas

El OPEX se define tanto como «un foro por su propensión al debate abierto con la sociedad civil y los poderes públicos -el mundo académico, la política, los actores económicos y sociales, y la ciudadanía»²²⁶, aunque su clara orientación para los Asuntos europeos encuentra explicación con el perfil de sus dirigentes.

El interés de López Garrido, político, abogado y profesor, por las cuestiones de relaciones internacionales y especialmente por las políticas europeas se forjó temprano y de forma constante fuese a través de cursos de alto nivel dedicados al derecho comunitario, fuese oficiando en sus instituciones como en el Tribunal Europeo de Derechos. También contó con estancias formativas organizadas por la *Fondation René Cassin* y la UNESCO en París. En paralelo, ejerció de letrado de las Cortes Generales (1975-1990). Una vez en el PSOE, ocuparía varias funciones como las de Secretario general (2004) y portavoz (2006) del Grupo Parlamentario Socialista. Garrido nos relató brevemente en nuestra entrevista con él que pudo desarrollar una pericia sobre la materia comunitaria a través de cargos y participaciones en diferentes comisiones temáticas como las de Ayuda al Refugiado o a la de Justicia e Interior, Constitucional y UE del Congreso. Fuerte de una reconocida pericia en Asuntos europeos, fue nombrado para ocupar el cargo de Secretario de Estado para la Unión Europea de España (2008-2011). Su mandatura coincidió con la presidencia española del Consejo de la Unión Europea en el primer semestre de 2010, presidencia que tuvo la responsabilidad de coordinar trabajando en este momento con distintos think tanks españoles como FA-OPEX, RIE o CIDOB. Su creciente prestigio le condujo a incorporarse a la Convención presidida por el expresidente de la República francesa, Valéry Giscard d'Estaing, cuya labor fue la de redactar el Tratado Constitucional que después de ser rechazado daría lugar al Tratado de Lisboa.

Ahí coincidió otra vez con Carlos Carnero que estaba cumpliendo con su tercer mandato de eurodiputado. Por todas estas razones, López Garrido, cosmopolita y políglota, sensible a las cuestiones internacionales, con verdaderos conocimientos técnicos sobre el derecho comunitario e internacional, en particular desde el punto de vista humanitario y poco cómodo en la disciplina partidista, encontró en el proyecto de la *Fundación Alternativas* y del OPEX (FA-OPEX de aquí en adelante) un espacio abierto para la reflexión y el debate, así como un complemento a sus funciones políticas en la promoción de sus valores

²²⁶ Ver la presentación del OPEX en la *website* la *Fundación Alternativas*: <http://www.falternativas.net/observatorio-de-politica-exterior-opex>

progresistas. Por su parte, Carnero, también europeísta declarado, tuvo la oportunidad de ejercer de embajador en Misión Especial para Proyectos en el marco de la Integración Europea del MAEC antes de ocupar el cargo de director de la *Fundación Alternativas*.

3.5. El filántropo y emprendedor de ideas español²²⁷

Como Elihu Root en los Estados Unidos, premio Nobel, ex Secretario de Estado y gran artífice y presidente del CEIP y del CFR, o Raymond Barre y Thierry de Montbrial en Francia, Diego Hidalgo Schnur encaja a la perfección en la figura del empresario del think tank. Incluso se puede decir que es el que más ha contribuido al desarrollo y cristalización de un campo de la pericia en el ámbito de las relaciones internacionales y Asuntos europeos en España.

Hijo de Diego Hidalgo Duran abogado, notario, ministro de la Guerra durante la Segunda Republica y exiliado durante la Guerra Civil, y de Gerda Schnur, una alemana exiliada poliglota y culta. Su bisabuelo paterno, Cesáreo Duran fue diputado en las Cortes de la Primera Republica y su abuelo materno, David Schnur, el dueño de una de las empresas de tabaco más importantes de Oriente Medio, gran conocedor por sus viajes de los Balcanes y de Turquía donde ocupó el cargo de Cónsul. Resumiremos su infancia de la siguiente manera: fue cosmopolita e intercultural, ritmada por numerosos viajes en el extranjero. En ese ambiente relativamente cómodo a pesar del exilio de sus padres en los primeros tiempos de la dictadura franquista, culto, liberal, y politizado, Hidalgo forjó una personalidad abierta y dinámica.

Un filántropo de “abajo arriba”

Después de estudios de derecho en España, ingresó en la *Harvard Business school* en la que estudió un Master en Administración de empresas a finales de los 60. De ahí, empezó a trabajar en el *Departamento de Bancos de Desarrollo del Banco Mundial*, dirigido entonces por el estadounidense Robert McNamara. Esto le permitió supervisar países como India, Nigeria, Irán, Marruecos o Túnez entre otros. Recién ascendido a la dirección de División para África del Departamento de bancos tuvo numerosas ocasiones de viajar a África en este periodo y descubrió un nuevo mundo lleno de potencial a la vez que necesitado de casi todo. Fallecida su madre en 1969, descubrió con asombro la muy importante herencia que le

²²⁷ Las anécdotas y detalles movilizados aquí con el fin de esbozar la trayectoria de Diego Hidalgo provienen en mayoría de nuestra entrevista con él de más de tres horas. También de su hagiografía - no venal y por lo tanto no disponible a la venta- “Diego Hidalgo, la mirada de un filántropo” con ocasión de su 70º cumpleaños obra de Pilar Sánchez Millas y Lula Gómez Benito y de la edición no venal Extremadura de El País del 23 de noviembre de 2002 integralmente dedicada a su figura. Diego Hidalgo nos obsequio con esos dos materiales para que nos pudiesen servir de complementos a las largas horas pasadas en su compañía.

dejaba a través de ella su abuelo, David Schnur. No muy convencido sobre qué hacer de esa fortuna, apasionado por su trabajo en el Banco Mundial, decidió no cambiar nada ya sí no tenía claro lo que quería hacer con tanto dinero, si sabía lo que no quería.

«Después de pensarlo mucho llegué a la conclusión que gastarme el dinero en casas, coches, barcos o ropa con apenas 30 años no se correspondía con como quería vivir mi vida. Quería trabajar, viajar, descubrir otras culturas, fomentar proyectos y ayudar de alguna manera. No sabía muy bien aun cómo. Necesitaba tiempo para dar con el proyecto adecuado».

Diego Hidalgo, Fundador y Presidente de Honor de FRIDE

En el 74, se convirtió en el jefe de división para los países del África Subsahariana en el departamento de *Development Finance Companies* donde llegó a ampliar el elenco de países a supervisar hasta los 45. Fue, además del primer español, el más joven en llegar a un cargo tan importante en una época en la que pocos españoles brillaban en organizaciones internacionales. Sin embargo, sus recurrentes viajes en continente africano, le acabaron por convencer invertir dinero para montar un proyecto de ayuda al desarrollo. Dimitió finalmente de su cargo en *Banco Mundial* en 1977 para crear su primer proyecto filantrópico: el *Fondo para la Inversión y el Desarrollo de África* (FRIDA). Su idea era aprovechar sus recursos personales por una parte y, por otra, sus contactos personales y conocimientos acumulados a lo largo de su estancia en el *Banco Mundial* y, anteriormente durante sus estudios, para contribuir al desarrollo de los países más pobres del continente africano. FRIDA empezó como una asociación sin ánimo de lucro. De ahí surgió su apego por el concepto de “glocal”, es decir una mezcla de acción a nivel local pero pensando siempre a nivel global. En paralelo, su idea de la filantropía en el marco del comercio justo radicaba entonces en el paradigma “de abajo arriba”.

«Uno de los principales escollos con los que nos encontramos fue el crecimiento de FRIDA debido a su éxito, algo que no supe bien anticipar y gestionar. Mi idea es considerar la riqueza sencillamente como un instrumento con el que desarrollar proyectos y ayudar. Quizá sea una de las explicaciones de porque perdí a menudo dinero en mis proyectos filantrópicos. Porque no se tratan de negocios».

Diego Hidalgo, Fundador y Presidente de Honor de FRIDE

Sin embargo, FRIDA, de la que fue presidente hasta el 2001, se convirtió en consultoría, la *Development Finance Corporation* (DFC), muy relacionada con el *Banco Mundial*, la *Comisión Europea* y el *Banco Interamericano de Desarrollo*. Hidalgo, el liberal que siempre tuvo claro que las ideas podían cambiar el mundo, emprendió entonces, en paralelo, otra aventura con José Ortega Spottorno con quién participó a la creación del periódico *El País*.

«Emprendí en paralelo otra aventura con mi amigo José Ortega Spottorno con quien participé a la fundación de El País. En estos años que marcaban el fin del régimen, consideramos que la creación de un periódico progresista permitiría afianzar la democracia. Estábamos convencidos que España, la sociedad española, necesitaba con urgencia abrirse al exterior, a Europa, a la cultura, a la ciencia y al mundo de la investigación académica, a la modernidad [...] De forma muy humilde pero también con ambición y determinación pretendíamos hacer un periódico que fuera algo más que un simple informativo. Queríamos crear algo que constituyera un cauce de difusión del pensamiento progresista y moderno en España».

Diego Hidalgo, Fundador y Presidente de Honor de FRIDE

Proyecto exitoso y rentable económicamente según reconoce el propio Hidalgo, también dirigió, a petición de Spottorno, a Alianza editorial, fundó la editorial *Siddharth Mehta Ediciones* y la *Fundación Maimona*. Fue presidente del Consejo social de la *Universidad de Extremadura* y miembro del Comité español de *Colegios del Mundo Unido*, organización fundacional creada en 1962 y presente en 125 países y cuyo objetivo era ofrecer una educación multicultural para lograr una sociedad de paz. Mientras tanto, Adolfo Suarez y Francisco Fernández Ordoñez le proponen entrar en política, el primero como secretario de Estado y, el segundo, como cabeza de lista en la provincia de Badajoz, aunque él rechaza halagado ambas propuestas por sentirse más útil y cómodo actuando desde la filantropía para cambiar el mundo.

Sin embargo, el giro llegaría en 1993 a la publicación de un artículo titulado “La verdadera revolución industrial” publicado en *El País*, a raíz del cual, la Zarzuela le comunicó una invitación a cenar con S.M.E. el Rey con el que le unía una profundidad amistad – era padrino de su hija Melania. Sin embargo, al llegar el tono fue más distante y frío de lo habitual según detalla Hidalgo. Entonces, el monarca le comentó sobre su artículo que no esperaba tanto de él críticas o una visión pesimista, sino, al contrario, ideas. Afectado, Hidalgo tomó entonces la decisión de volver a estudiar en *Harvard*, esta vez en el programa de *Fellows* del *Weatherhead Center for International Affairs* (CFIA) de la Universidad Harvard donde se reafirma su creencia que si se quiere, se puede cambiar el mundo.

«Sus colegas todavía recuerdan como Hidalgo discutía con quien fuese sobre la importancia del individuo en los movimientos sociales que cambian la historia (...) Seguramente esa creencia es la fuerza que le ha empujado a ser ese “ciudadano activista” como lo define Andrés Ortega, empeñado en generar cambios desde los puestos que ha ocupado y creado». (Sánchez y Gómez, 2013: 127)

Entre 1996 y 1998, Hidalgo plasma su visión del papel de España y de la importancia de una Europa unida y responsable para poder enfrentarse a los importantes desafíos que

se le avecinan en un mundo en plena mutación, en dos libros. El primero, “El futuro de España” tuvo un considerable éxito, siendo referencia tanto para políticos del gobierno de España como por altos ejecutivos. Y, el segundo, “Europa: globalización y Unión monetaria » abogaba por una mejor y mayor integración de España en la UE y en la *Unión Monetaria* como clave para resolver problemas profundos que lastraban a la sociedad española. Otra vez, su voluntad de amarrar el centro con la periferia en un todo.

«Gracias a mis padres descubrí la riqueza de las culturas y lo comprobé a lo largo de mis viajes por todo el mundo, mis amistades y proyectos. Tengo el convencimiento de que las cosas se arreglan pensando desde la escala global, que hay que acercarse a las culturas y a la gente, es decir conciliar el nivel local con el global». (En *ibid.*: 132)

Más allá de su educación, de sus estudios académicos y de su trayectoria profesional que le llevaron a viajar y aprender, Hidalgo forjó sus convicciones de emprendedor de ideas en el contacto y la cercanía con personalidades cosmopolitas y liberales como en esas dos ocasiones en las que fue invitado especial al *Bohemian Grove*. Este *gentlemen’s club*, en el sentido literal de la palabra ya que solo están aceptados los hombres, fue creado en 1872 en California por periodistas. Club político muy selecto y de tendencia conservadora que reúne mayoritariamente personas muy influyentes de la política y de la economía mundial una vez al año en un campamento. El objetivo no sería otro que el de relajarse aunque para el sociólogo William G. Domhoff, el *Bohemian* estaría pensado para fomentar una cultura de la cohesión de las élites (1975)²²⁸. Consideración confirmada por la biografía consagrada a Hidalgo en la que se describe al *Bohemian* como «un selectísimo grupo de mil socios entre los que se encuentran expresidentes y altos cargos de la Administración estadounidense y al que solo se puede acceder invitado por un miembro de la sociedad» (Sánchez y Gómez, 2013: 98). Hidalgo, pues, fue invitado a los campamentos de 1993 y 1995 en los que conoció a Bush padre e hijo, Nixon, Reagan, Baker, Kissinger, Ford o el profesor Howett cuya charla le impactó.

«Hubo una charla que dio el profesor Howett que me impactó especialmente por su carácter altamente prospectivo. Recuerdo muy bien que habló de un mundo en el que se iban deshaciendo las fronteras entre las dimensiones nacional e internacional, que lo exterior tiene consecuencias en lo interior y del peligro que conllevaba que Europa no tuviese un poder más asumido».

Diego Hidalgo, Fundador y Presidente de Honor de FRIDE

²²⁸ En su blog de la Universidad de California de Santa Cruz, William G. Domhoff ha publicado un extenso artículo “Social Cohesion & the Bohemian Grove : The Power Elite at Summer Camp” en 2005. Se puede consultar en: https://whorulesamerica.ucsc.edu/power/bohemian_grove.html.

Esa semilla se transformaría años más tarde en proyectos militantes propios de un “ciudadano activista” que quería unir lo local con lo global, promover el paradigma de una gobernanza global multicultural en la que la Unión tuviese un poder asumido como fuerza reguladora. Dicho de otro modo, fue el punto de partida a la creación de una red de think tanks en España todos orientados a las relaciones internacionales, a generar diálogo entre culturas e intereses a menudo enfrentados, a las políticas de seguridad y defensa, de resolución de los conflictos y promoción de la paz.

3.5.1. FRIDE: del éxito al ocaso

La *Fundación para las Relaciones Internacionales y el Dialogo* (FRIDE) nace en 1999 y si su denominación se inspira de FRIDA, es porque un mismo hilo conductor une todos los proyectos de Hidalgo. El posicionamiento de FRIDE es voluntariosamente europeísta como recalca su presentación en la que se describe como un *think tank* europeo con sedes en Madrid y Bruselas; el “glocal” de nuevo.

«No fue fácil organizar y lanzar a FRIDE en el 1999, porque en España, a excepción de CIDOB, no existían think tanks, era algo totalmente novedoso y poco comprensible para mentalidades conservadoras. Obviamente, descubrí muchos años antes a esas organizaciones por mis estancias en Estados Unidos donde tienen un papel relevante, como demuestran su número y los recursos a veces infinitos de los que gozan allí. Con FRIDE quería organizar eventos e impulsar la labor de reflexión y debate sobre temas como la democracia, las libertades y los derechos humanos, la paz y la seguridad, el multilateralismo, etc. En realidad, el objetivo era sensibilizar a los dirigentes, y más ampliamente la sociedad española en su conjunto, al mundo así como contribuir a hacer de España un *hub* de reflexión».

Es cierto que por entonces no existían el OPEX de la *Fundación Alternativas*, ni el RIE o el ECFR que vendrían a principios de siglo XXI poblar el campo español de la pericia en relaciones internacionales. También lo es que las pocas organizaciones que ya trabajaban en este campo, caso de CIDOB, GEES e IEMed, eran esparcidas, cuando no marginadas o situadas fuera de la capital política y administrativa de España. Por ello, Fernando Espada recuerda las dificultades de los inicios porque «en España la combinación de una buena idea con los recursos necesarios para llevarla a cabo suele dar buenos resultados por rara». Tan rara que lanzar en 1999 un think tank en España resultaba «un disparate para la mentalidad española» (2013: 152) o «una ilusión, producto de la imaginación» (Domínguez, 2013: 156). Tan mal encajaba el ímpetu creativo y poco convencional de Hidalgo que cuando, en los principios de FRIDE, quiso organizar la *Conferencia sobre Transición y Consolidación Democráticas* (CTCD) en colaboración con la *Gorbachev Foundation of North America*, reuniendo decenas de presidentes y expresidentes de todo el mundo, «sus primeras conversaciones con el Gobierno de España, a pesar de

elegantes cortesías, fracasaron. Los funcionarios del gobierno parecían dudar de la cordura de Diego» (Ibíd.). En este sentido, Hidalgo se pudo beneficiar de sus privilegiados contactos en Estados Unidos.

«Todo llegó de la mano de una publicación, la versión española de Foreign Policy. Cuando Diego decidió traer a España el concepto “think tank” primero con FRIDE, le contactó el director de FP en Estados Unidos. Allí, llevaba la revista la Carnegie. Lanzaron entonces la FP en España desde FRIDE y funcionaba de forma independiente aunque si se podían retroalimentar».

Cristina Manzano, Subdirectora de FRIDE y patronato del Real Instituto Elcano

A pesar de las trabas, FRIDE capitalizó sobre el importante apoyo financiero de Hidalgo, el prestigio de sus miembros dirigentes y competencia de sus equipos investigadores. En palabras de Hidalgo se trataba de «un grupo reducido a unas pocas personas llenas de ilusión y muy competentes», entre otros Antonio Alvarez-Couceiro y José Manuel Romero Moreno. Fiel a la voluntad de su fundador y mecenas, FRIDE se especializa en la política exterior de la UE y en su papel en el mundo con el objetivo de informar y de promover su particular visión del multilateralismo, de la seguridad y de la democracia. Se trata de inculcar una cultura europeísta e internacional entre las elites y las partes interesadas de la sociedad civil española.

Estructura totalmente privada y con plantilla permanente de investigadores, tomó modelo de los think tanks anglosajones. Sus dirigentes fueron en regla general académicos confirmados con previa experiencia en think tanks reputados, haciendo beneficiarse FRIDE de sus redes y saber hacer. Los sucesivos directores generales, José Luis Herrero, Pierre Schori, Richard Youngs, investigador en el *Norwegian Institute for International Relations* y en el *UK Foreign and Commonwealth Office* y, el director de la oficina de Bruselas, Giovanni Grevi, investigador en el *European Policy Centre in Brussels* y en el *EU Institute for Security Studies* (EUISS). FRIDE conformaría una plantilla permanente y consecuente de investigadores de perfil alto, joven y multicultural que podía desenvolverse en distintos idiomas. El FRIDE desarrolló múltiples redes y colaboraciones con otros think tanks europeos como el IFRI, a la vez que consiguió perfilarse ante las instituciones de la UE como un interlocutor serio del Sur de Europa. Una cantidad consecuente de informes y estudios de FRIDE, en particular sobre Eurasia, fueron encargos de la UE.

En paralelo del equipo, FRIDE también contó con el apoyo de prestigiosas personalidades que formaron el patronato de la fundación lo que, estratégicamente, ofrece cierta legitimidad y credibilidad además de garantizar el acceso a redes amplias y muy

cualitativas. Cabe distinguir el patronato reducido a un número muy limitado de personas del primer círculo de Hidalgo como su hija Silvia, él mismo, Ana Palacio, Benita Ferrero Waldner, Thorvald Stoltenberg, Jean-François Rischard y Pedro Solbes como presidente, y el Consejo de orientación mucho más amplio para poder integrar la lista más completa posible de personalidades con perfil social más privilegiado. Podemos citar, entre las más relevantes y de forma no exhaustiva, a los políticos Joaquín Almunia, Eduardo Serra, Rodolfo Martín Villa y Landelino Lavilla, a empresarios como José Luis Leal, José Luis Mombrú o Lluís Bassat, académicos e intelectuales tales como Juan J. Linz, Fernando Vallespín y Carmen Iglesias, institucionales y dirigentes de fundaciones.

Los deseos de Hidalgo de “contribuir a hacer de España un *hub* de reflexión” fueron en parte realizados puesto que en 2001, poco después, nació el RIE, creado oficialmente por el gobierno de Aznar sobre un modelo público-privado. FRIDE, en cierto modo, constituyó el punto de partida de muchas posteriores iniciativas en España, muchas de ellas a mano de Diego Hidalgo que sirven para vertebrar la pericia española en el campo de las relaciones internacionales.

3.5.2. Diego Hidalgo y su red de organizaciones expertas en relaciones internacionales

Algunas de las organizaciones creadas por impulso de Diego Hidalgo fueron previamente tratadas en el capítulo anterior como es el caso de ECFR por lo que no volveremos a ello para evitar efecto de redundancia. En cuanto a los casos no mencionados aun, nos limitaremos a una breve descripción con la preocupación de no extendernos demasiado.

El Club de Madrid

La creación del *Club de Madrid* (2001) es la consecuencia del éxito de la CTCD el año anterior. La idea era implicar a más de cien jefes y ex jefes de Estado y de gobierno de todos los países del mundo en una misma organización. Los objetivos de este think tank serían apoyar iniciativas o procesos en el mundo a favor de la democracia desde la colaboración con instituciones internacionales sean el FMI o la ONU. Diego Hidalgo, aunque sumamente discreto en todas las organizaciones que crea, forma parte de la junta directiva en compañía de expresidentes y exministros. A título honorífico, se encuentran también su amigo del campamento del *Bohemian Grove*, Jimmy Carter, Jacques Delors y Javier Solana. A nivel institucional, aparecen de forma testimonial el Gobierno de España, la Comunidad y el Ayuntamiento de Madrid. Su actividad queda sintetizada en una frase escueta que no ofrece detalles sobre los métodos de trabajo: «Club de Madrid actúa para fortalecer el liderazgo democrático y la capacidad institucional para así hacer frente a los desafíos globales».

El CITpax

Poco después, nació el CITpax (2004) como fundación sin ánimo de lucro «cuyo objetivo es contribuir a la prevención y resolución de conflictos, y la construcción de la paz. CITpax asume que la búsqueda de la paz duradera implica la puesta en práctica de acciones de transformación social, desarrollo y fortalecimiento institucional»²²⁹. La organización se asume como “algo más” que un simple y tradicional think tank, estructurándose en torno a actividades de diplomacia pública de tipo *track 1,5* y *2*²³⁰. El patronato mezcla personas físicas de alto perfil y con cargos en otras instituciones como Josep Piqué, Carlos Westendorp, Emilio Gilolmo, Gregorio Marañón y Bertrán de Lis y Diego Hidalgo, con poderes públicos como ministerios y ayuntamientos, grandes empresas y fundaciones. El Consejo asesor alarga la lista de grandes personalidades, largamente políticos o ex políticos españoles y extranjeros de Europa y América Latina. Entre los financiadores y entidades colaboradoras, se encuentran numerosos think tanks entre los cuales CIDOB, IEMED, *Friedrich Ebert Stiftung* y *Casa Árabe*.

«Era esencial lanzar estos proyectos a favor de los procesos democráticos y promoción de la paz. También me parecía indispensable darle más importancia en España a la reflexión y a la investigación de calidad para acompañar la gestión política en un mundo cada vez más complejo, conectado, competitivo e interdependiente».

Diego Hidalgo, Fundador y Presidente de Honor de FRIDE

En lo que podría ser una metáfora de su visión del mundo, Diego Hidalgo dispuso «en la entrada del edificio del Rectorado en Badajoz una escultura metálica de unos caballos que intentan volar hacia el encuentro de los mundos representando la libertad, la lucha por la igualdad y el ejercicio de la solidaridad» (Sánchez y Gómez, 2013: 119). Diego Hidalgo, cuyo decálogo reza «No ocupes espacio en la foto», permanece fiel a ese principio. Fundador o cofundador de 9 fundaciones y miembro de otras 35, Hidalgo es discreto aunque su centralidad en el panorama español de los think tanks se impone a la vista.

3.6. El poder del pensamiento en acción

La *Fundació Catalunya Europa* se corresponde con la voluntad de crear un think tank específicamente y únicamente orientado a la Unión Europea, gesta rara por no decir única

²²⁹ Extracto de la presentación institucional del website de CITpax:
<http://www.toledopax.org/es/content/¿quiénes-somos>

²³⁰ Como explica bien el propio CITpax en su presentación, la diplomacia de tipo *track 1,5* y *2*, corresponde en su primer nivel a acciones de vía intermedia combinando oficial y no oficial y, en su segundo nivel, en una actividad de influencia en dirección de los decisores políticos.

en el panorama español. Esta iniciativa encuentra sus motivos en la visión, la trayectoria y una larga reflexión de su fundador, Pasqual Maragall.

«El fundador fue quien impulso y quien decidió el momento y fijo los objetivos fundacionales en octubre del año 2007. Me lo contó a mi en abril del 2007 en la Fiesta de San Jordi en el Palacio de Pedralbes cuando justo acaba de dejar la presidencia de la Generalitat. Y yo estaba trabajando en aquel momento en otra pequeña fundación que se llamaba Empreses i Progres, que salía de un grupo de Ciudatans per el Canvi, formado por empresarios favorables al cambio. Ahí se habían reunido empresarios que eran del centro o de izquierda, que no estaban sensibilizados sólo por temas puramente empresariales sino que podían hablar sobre inmigración, cohesión social, “emprenduría” y economía social. Formalmente no era un partido político pero en el fondo era una plataforma que había lanzado Pascual Maragall para salirse de las estructuras del PSC. Entonces esto se fue formando poco a poco. Es cuando me contó que había que dirigirnos a Europa y hay que montar una fundación que se centre únicamente en Europa y en iniciar esa actividad de reflexión e investigación».

Max Vives i Fierro, Director de la Fundació Catalunya Europa

Como fue el caso de Raymond Barre o de Jacques Delors, para Maragall el think tank representa una opción para continuar el combate político desde el mundo de las ideas alejado de las estrategias y presiones partidistas. Roger Mateos, en un artículo que le dedica publicado en *La Vanguardia*, le describe como un político «carismático e imprevisible, ocurrente e imaginativo, con un sentido de la espontaneidad que a menudo hacía temblar a sus más estrechos colaboradores, no se sentía cómodo con las rigideces de las estructuras de partido y chocó en numerosas ocasiones con los poderes orgánicos del PSC» (2019). Romper moldes y fronteras, sean físicas o sectoriales, hacer colaborar los campos político, económico e intelectual; una plataforma, un altavoz para desarrollar y difundir su pensamiento político libremente, el think tank se antojaba la vía más adecuada para una personalidad atípica.

«Siempre había sido un Presidente socialista que había sido muy vinculado a la empresa. No era algo incompatible, estaba en otra dimensión. Aparte, él había estudiado carrera doctoral en Estados Unidos, lo que explica en parte la parte liberal de su pensamiento que es muy interesante».

Max Vives i Fierro, Director de la Fundació Catalunya Europa

Es que la personalidad plétórica de Maragall sublimada por la figura del Alcalde de los cuatro mandatos, también el de la Barcelona olímpica, gozaba de la confianza y amistad de algunos poderosos componentes del tejido empresarial catalán. De todos modos siempre había mostrado un talante para unir detrás de un pensamiento transversal fuerzas procedentes de horizontes a veces alejados como ilustra que nunca en sus cuatro mandatos

gozara de mayoría absoluta en el consejo municipal en el Ayuntamiento. Por tanto, se advierte que las bases estaban listas para lanzar con éxito este proyecto original que podía contar desde el inicio con el apoyo esencial del sector empresarial mayoritariamente catalán con el que Maragall tenía una relación preferencial.

«Hay una empresa muy importante en Barcelona que se llama Sellbytel Group dirigida en España por Helena Guardans i Cambo que es pariente del político, descendiente directa, que nos ayudó mucho para empezar y aglutinó ella a un grupo de empresarios que venía de Empresas i Progres, y con ellos empezamos. No solo con ellos sino que también desde el gabinete del ex presidente de la Generalitat, con la jefe de gabinete, con gente que había estado en el departamento de prospectiva en la Generalitat con él, gente que pensaba y elaboraba sus discursos y que ayudaron en pensar que el ex presidente debía tener una función al dejar la presidencia que fuera muy ligada a su idea principal».

Max Vives i Fierro, Director de la Fundació Catalunya Europa

Pero, ¿cuál era exactamente la idea que tenía Maragall entonces? Catalanista abierto a Europa y al mundo, Maragall forjó su convicción de que «Europa, sobre todo, era una trama de ciudades»²³¹, a lo largo de su trayectoria política que le llevaría a conciliar la alcaldía de Barcelona, ciudad que proyectó al mundo a través de la organización aparatosa y exitosa de los Juegos Olímpicos de 1992, con el cargo de Presidente del *Consejo de Municipios y Regiones de Europa* (CCRE). Desde este segundo cargo obró con fuerza para hacer del principio de subsidiaridad un pilar del funcionamiento político de la UE. Por ello, uno de sus referentes intelectuales fue Vaclav Havel, de quién le influyó la profunda reflexión sobre la ética en política y la necesidad de pensar la democracia a escala europea, a escala global. Se trataba para Maragall de que Barcelona no fuese nunca la capital de Cataluña sino que desde su condición de ciudad trascendiese los marcos regional y nacional para pasar a ser un referente de una cultura europea, de una “patria europea”²³². La FCE, declaradamente administradora del “legat”²³³ de Maragall, encarna su «radio de acción», de «Catalunya, como patria de partida», hasta la «patria de llegada: Europa»²³⁴. Su reflexión es que el «Comité de Regiones creado por el Tratado de Maastricht ha aparecido como un *deus ex machina*, como una solución ideal de un problema insoluble» en el sentido que consagra «la democracia local como sistema de integración de la gente en la

²³¹ Citación del artículo “Las ideas de Pasqual Maragall sobre Europa » de Jordi Amat, publicado en *La Vanguardia* el 03/04/2018 y asequible en :

<http://www.lavanguardia.com/cultura/culturas/20180403/442033450777/ideas-pasqual-maragall-europa.html>

²³² *Ibid.*

²³³ La palabra hace referencia a su patrimonio intelectual.

²³⁴ *Ibid.*

política»²³⁵. En otras palabras, para Maragall el principio de subsidiaridad²³⁶ se perfila como la delegación de poder del Estado a las regiones y a las ciudades, la cesión de un poder uniforme e inalcanzable a la iniciativa local como condición *sine qua non* para la realización y la viabilidad del proyecto europeo. La función de la FCE es la de participar en integrar directamente a Cataluña en la Unión Europea, «superar la lógica del Estado westfaliano» para «avanzar hacia el “federalismo europeo”» (en Fábregas, 2018)²³⁷. Siguiendo la estela de su fundador, la *Fundació* busca mediar entre Cataluña y Europa, concienciar a los ciudadanos catalanes sobre los principales retos de la política europea a la vez que dar encaje a Cataluña en Europa.

V. Conclusiones

Como señala Philippa Sherrington en su estudio (2000: 14), la creación de think tanks Euro-especializados o Euro-orientados corresponde a una profundización de la integración europea y al mismo tiempo a un aumento de las competencias de la UE. Gracias a este estudio socio-histórico, hemos podido observar que la creación de los think tanks de la muestra coincide generalmente con acontecimientos particulares, políticos y económicos, de fuerte impacto que se corresponden con fases estructurantes de la construcción europea. En este sentido, el análisis de la trayectoria que han seguido los think tanks en Francia y España ha permitido identificar los principales factores que han contribuido a su desarrollo y su papel en el marco de la acción pública nacional y comunitaria. Lo principal que puede deducirse de ello es que existe una forma de congruencia decisiva entre el peso del entorno institucional, el contexto y los intereses y valores de los actores.

Por tanto, el “paso a Europa” de estos think tanks, para utilizar el título de una obra de Luuk Van Middelaar (2012), o más precisamente su europeización, puede considerarse como un indicador del progreso de la integración europea y de su preponderancia en las

²³⁵ Artículo de Pasqual Maragall “Regiones y ciudades de Europa”, publicado en *El País*, sección *Artículo de opinión*, el 03/02/1993, pp. 16-17. Consultar en:

<http://www.pasqualmaragall.cat/media/0000001500/0000001539.pdf>

²³⁶ Reproducimos aquí la definición que da Maragall de la noción de subsidiaridad: «El principio de subsidiariedad, o de *proximidad* del poder, dice que nada debe hacerse en un nivel de gobierno más alto que aquel que pueda hacerlo con igual eficacia. La carga de la prueba de la eficacia se supone que radica en los niveles superiores de gobierno. En principio -según el concepto de subsidiariedad- el nivel más próximo de administración es el más adecuado. Éste es un principio profundamente democrático, pero es, además, un principio que opta por una de las posibles confirmaciones de la democracia: la que minimiza la distancia entre el ciudadano y el administrador público, a igual eficacia. Indirectamente introduce, por otra parte, una consecuencia quizá no requerida por todos: la de la igual dignidad de todos los poderes» (*Ibid.*, ver para referencias la nota 235).

²³⁷ Citación del artículo “Maragall: una ciudad fuerte para una nación fuerte”, de Laura Fábregas publicado en *El Español*, sección *Crónica Global*, el 12/04/2018. Consultar en: https://cronicaglobal.elespanol.com/politica/maragall-idea-ciudad_133949_102.html

políticas públicas a nivel nacional. O sea que, inspirándonos de Sherrington (2000), avanzaremos que su propia existencia, más allá de sus actividades, tiende a subrayar el desarrollo de las políticas europeas y su importancia en la legislación nacional así como el correspondiente proceso de europeización. En cualquier caso, se ha podido observar efectos de mecanismo entre los "acontecimientos" supranacionales y el desarrollo de think tanks especializados en la UE.

Sin embargo, este análisis ha permitido subrayar una diferencia esencial entre los ecosistemas francés y español de think tanks especializados en Asuntos europeos: mientras que Francia tiene varias estructuras Euro-especializadas importantes, en España, más allá de FCE y IEMed, las organizaciones con estas características son inexistentes. Esta característica del ecosistema español es aún más sorprendente cuando se lee el informe de Boucher et al. que «de nombreux think tanks ont été créés en anticipant l'adhésion d'un pays à l'UE, ou pour étudier la position d'un pays au sein de l'Union et l'impact des politiques de l'UE sur ce pays» (2004: 22). Por tanto, ¿a qué causas se podría atribuir este fenómeno? En respuesta, elegiremos aquí para apoyar nuestras conclusiones movilizar las principales respuestas de los entrevistados:

a) La falta de liderazgo de España en la integración europea

«Notre Europe es Delors, Schuman porque Schuman era francés, bueno Luxemburgo, pero luego ministro francés, y Philippe Herzog porque es Philippe Herzog que había estado en el Parlamento europeo».

Joaquín Almunia, Presidente del consejo de administración del CEPS

Una primera explicación radicaría en el papel preponderante de Francia y de determinadas personalidades en la construcción europea. En este sentido, los think tanks Euro-especializados corresponderían al liderazgo que Francia ha tenido en la historia de la integración europea y que al que sigue pretendiendo.

b) La falta de tradición de think tanks

«No había tradición o cultura de think tanks en España es verdad que nosotros salimos de la Transición, o bueno salimos de la dictadura, con una inmediata obligación de incorporarnos a Europa y las universidades y centros de pensamiento y de previsión no están estructuradas. Han pasado por un periodo de mucha represión y fue difícil de organizar de manera satisfactoria este tipo de entidades. Primero en la cultura política española los think tanks no forman parte, quizá en el XIX estaban las logias, pero después los partidos políticos y luego 40 años de franquismo son muchos años entonces aunque puede parecer que no, este tipo de

estructura media, de organización de la sociedad, de madurez democrática, no había llegado y solo se llegó tardíamente en los últimos gobiernos de Felipe González

[...]

Entonces, creo que hay un juego interactivo que se va desarrollando. Tienes que esperar hasta el ingreso de España en la UE en el 86, bueno en 85-86, en el 86 y es a partir de ahí que se va descubriendo como trabajan los otros socios. Y por eso, la explicación. No hay una cultura intelectual ni política a favor de este tipo de organismos, primero y, segundo, salimos de un periodo largo de nuestra historia donde todo lo que es organización de la sociedad civil es muy débil. Ponemos énfasis en organizarnos con las instituciones públicas, los partidos políticos, gobiernos, sindicatos, para ocupar el poder para hacer frente a los actores que habían estado controlando el gobierno: Iglesia, ejército... Entonces, somos las fuerzas políticas y no la sociedad civil, porque la sociedad civil vendrá más tarde cuando alcanzamos un nivel de, digamos, tranquilidad, de serenidad institucional en el espacio público, y por eso tarda. Los Catalanes que tienen mayor tradición de entidades intermedias, de sociedad quizá por eso empiezan antes y más vinculados con los fenómenos europeos. Y en segundo lugar, porque, parte de la misma razón, no se puede ignorar que en los últimos años del franquismo las sociedades por donde se desarrollaba el Movimiento europeo, que es una especie de think tank que hace networking, fue el que mantuvo la llama de toda la negociación, del acercamiento a Europa pues es ese... pero una vez entramos en la negociación final y en el proceso de adhesión de España, vuelvo a insistir, pero prácticamente, se deja al gobierno y a los partidos políticos su europeísmo, y parece que no necesitas análisis o reflexiones sin darnos cuenta los problemas y la gravedad de que tienes que estar acompañado siempre de apoyos que puedan ayudarte a la toma de decisión y en muchos aspectos».

Miguel Ángel Moratinos, ex Ministro de Asuntos exteriores

¿Qué es lo que señala en el fondo este análisis de Moratinos? En primer lugar, tal como vimos anteriormente en esta segunda parte, la centralización de la pericia en el ámbito de la política a consecuencia de la dictadura franquista supuso un déficit de cultura en España respecto a un modelo de producción de conocimientos expertos y asesoramiento privados. En todo caso, la falta de estructuración y de organización de la sociedad civil como también de mecanismos eficientes de participación de ésta en el proceso político consagraron el liderazgo de otros actores, en particular de los partidos políticos. La casi ausencia de think tanks Euro-especializados en España tendría una lógica relación causal con lo que precede. En segundo lugar, se desprende que el contacto con los demás Estados miembros actúa como proceso de aprendizaje político, que es cuando España descubre realmente la realidad del papel de estas organizaciones. Sin embargo, también vimos que sí que existía una tradición de producción de pericia política en España, aunque en manos del Estado y de la Iglesia, y en particular en el campo de las relaciones internacionales. Con lo que no parece que esta explicación sea suficiente.

c) La falta de debate sobre Europa

«La UE nunca ha generado debate en España. En los 80 el objetivo era integrarla y nada más, como una obsesión. Nunca hubo debate sobre las consecuencias positivas o negativas. ¡Aquí hasta se considera como política domestica! El tema de la UE se trata desde las fundaciones de los partidos políticos que son los que mantienen el contacto con los diputados europeos. España no tiene liderazgo, siempre va de la mano de Francia o de Alemania, tiene un papel secundario».

Rafael Bardají, fundador y director GEES

«Los Españoles son ingenuos. Consideran la UE como un bien adquirido. Falta mentalidad partidaria como ocurre con Schuman o Delors que son claramente pro europeos. En Bruselas, el CEPS y Bruegel son fundamentales y muy influyentes en este sentido. Entonces España en este aspecto se muestra muy pasiva y finalmente con poco liderazgo. Lo que no deja de ser una lastima desde mi punto de vista ».

Josep Borrell, miembro del Institut Jacques Delors-Notre Europe

«Quizá sea una cuestión de masa crítica, o que no es tan necesario movilizar a gente con ideas europeas, que aquí no hay tanta necesidad de convencer a la gente pero la verdad es que no lo sé, no lo sé».

Joaquín Almunia, Presidente del consejo de administración del CEPS

La adhesión del país a la CEE y luego a la UE ha encontrado históricamente un amplio consenso en la clase política (Sotillo Lorenzo, *Ibid.*) y la población española. Mientras, Francia ha mantenido una relación compleja y complicada con el proyecto europeo. O, como resume Philippe Huberdeau (2018), administrador en la Comisión europea y consejero de Asuntos extranjeros en el MEAE,

«la France a joué un rôle déterminant à toutes les étapes de sa construction. L'architecture de la CECA, puis celles de la CEE et de l'UE reflètent ainsi largement une vision française de l'Europe, explicitée dès 1950 dans la déclaration Schuman qui donna l'impulsion décisive au projet européen. Pour autant, cette vision n'est pas exempte d'ambiguïtés ni d'hésitations, et la France a par la suite pu tour à tour être un moteur ou un frein de la construction européenne».

Por lo tanto, es a la vez la extensión del papel impulsor histórico de Francia en la construcción de Europa como en la perspectiva de la desconfianza, o incluso del rechazo, que la integración puede suscitar en Francia que podría explicarse el deseo de elites políticas, económicas y académicas francesas crear herramientas para promover en el espacio público su declarado europeísmo. Si en España las fuerzas políticas y sociales opuestas a la UE se encuentran totalmente en los márgenes del debate público, en Francia existen partidos políticos y movimientos sociales poderosos acérrimamente euroescépticos.

Basta con mencionar que en España, con excepción del *Partido comunista de los pueblos de España* y, en menor medida, *Vox* y *Podemos*, existe consenso político en torno a la UE. En Francia, no son menos que 12 partidos políticos que se declaran euroescépticos aunque por motivos que pueden ser divergentes. Entre los cuales podemos destacar el *Rassemblement national* (RN, ex Frente Nacional) situado en la derecha radical, partido que obtuvo la mayoría de votos en los dos últimos comicios europeos de 2014 y 2019.

TERCERA PARTE

POLÍTICA DE INTEGRACIÓN EUROPEA: LA CONTRIBUCIÓN DE LOS THINK TANKS FRANCSES Y ESPAÑOLES

«L'Europe cherche, avec raison, à se donner une politique et une monnaie communes, mais elle a surtout besoin d'une âme. Les êtres vivants n'ont pas d'autres principes d'unité».

André Frossard

(1991)

«L'Europe se fera dans les crises et elle sera la somme des solutions apportées à ces crises».

Jean Monnet

(1976: 488)

La primera parte nos permitió primero abordar la cuestión de los juegos de traducción, definición y clasificación vinculados al concepto de "think tank" desde un enfoque epistemológico crítico. También pudimos identificar sus principales características desde la comparación entre think tanks Euro-especializados y Euro-orientados desde la perspectiva de su europeización. En un segundo tiempo, propusimos y desarrollamos una metodología que combina factores cualitativos y cuantitativos para proceder a la composición de una muestra de organizaciones heterogéneas pero comparables. La segunda parte tenía por objeto comprender las condiciones de surgimiento e institucionalización de estas organizaciones en Francia y España y, por último, su función actual, a través de una sociología histórica comparativa. Al final, el objetivo era también comprender mejor el papel que desempeñó la integración europea en la estructuración de un subcampo de think tanks Euro-especializados y Euro-orientados. Aquello nos llevó a comprobar que el proyecto comunitario movilizó el apoyo de nebulosas de auxiliares de Europa cuyo objetivo era acompañar y promover la integración europea. También hemos podido observar que las diversas "crisis" de la integración europea fueron acompañadas de una transformación de paradigma de la UE, que pasó progresivamente de un modelo tecnocrático heredado en parte de una visión francesa a un modelo de gobernanza abierta que abría las vías de acceso a los actores de la sociedad civil con el efecto de reforzar su participación en el proceso político comunitario. De hecho, el aumento de las competencias de la UE a medida que se ha profundizado la integración y la adopción del modelo de gobernanza pública han contribuido en gran medida al surgimiento de un campo de think tanks expertos en asuntos

Europeos en los Estados miembros y a nivel europeo. Este fenómeno se corresponde con el proceso de europeización.

Por último, completaremos nuestro trabajo con esta tercera parte que tiene por objeto, en consonancia con lo anterior, describir y analizar de manera más empírica el papel de estas organizaciones en la política de integración entre 2005 y 2016, periodo tumultuoso marcado por una sucesión de crisis cuyo alcance, se estima amenaza la legitimidad de la propia política de integración europea. Por tanto, esta secuencia resulta especialmente estructurante para el futuro del proyecto de construcción europea y, como tal, particularmente pertinente para analizar el papel desempeñado por los think tanks Euro-especializados y Euro-orientados. Como hemos visto en la segunda parte, la globalización y la integración europea han abierto a partir de finales de los 70 en Francia y España, hasta ahora caracterizadas por modelos de Estado centralizados y neo corporativistas, ventanas de oportunidad para el desarrollo de los think tanks y su creciente intervención en la acción pública doméstica. Concomitadamente, la participación de los think tanks en actividades comunitarias les ha proporcionado una relevante palanca de legitimidad, así como un nuevo acceso a recursos adicionales.

Por ello, nos proponemos abordar en esta tercera parte la contribución de los think tanks franceses y españoles siguiendo tres líneas principales: 1) con la primera abordaremos las principales características de identidad de los think tanks seleccionados desde una perspectiva organizacional, o sea de su propio grado de europeización y de su encaje en los dispositivos a nivel nacional y supranacional relacionados con la política de integración; 2) con la segunda volveremos a su papel en la integración de las actividades de investigación y producción de conocimientos especializados en el ámbito de la política comunitaria; 3) con la tercera, estudiaremos la contribución de los think tanks a la promoción de una “ciudadanía europea activa” como pilar de la integración europea; En este sentido, esta tercera parte se abocará esencialmente a un trabajo descriptivo y empírico con particular enfoque a la noción de redes de actores.

CAPÍTULO I

PRESENTACIÓN DE LOS THINK TANKS EURO-ESPECIALIZADOS Y EURO-ORIENTADOS FRANCESES Y ESPAÑOLES

I. Introducción

En este capítulo examinaremos las principales características morfológicas, es decir, organizativas, de los think tanks seleccionados para verificar la naturaleza de su relación con Europa y su grado de europeización. En este sentido, presentamos los think tanks de nuestra muestra, en base a la información institucional extraída de sus sitios web y documentos oficiales, completada por las declaraciones realizadas por sus fundadores y/o dirigentes durante nuestras entrevistas. Hay al menos tres razones para esto: el primero es analizar cómo se perciben los think tanks en cuanto a su naturaleza, objetivos, valores, posicionamiento y lo que esto puede revelar en cuanto a la convergencia o divergencia, homogeneidad o incluso heteronomía que puede existir dentro de un ecosistema dado y entre los ecosistemas español y francés; el segundo es que este enfoque puede permitir confirmar, refutar o matizar algunos de los análisis realizados en la segunda parte del análisis sociohistórico en cuanto, por ejemplo, a su posicionamiento en la intersección de varios campos y de los niveles nacional y supranacional o de su grado de institucionalización; el tercero es que esta información permite evaluar mejor su contribución real a los programas comunitarios que analizaremos en los capítulos II y III.

Estructuralmente, ya se puede observar que los think tanks que componen la muestra, ya sean Euro-especializados o Euro-orientados, se organizan en torno a elementos de identidad comunes que deja entrever cierta comunidad de prácticas: un eslogan o divisa para algunos, presentación de la historia de la organización, sus misiones, objetivos, valores, destinatarios o áreas temáticas de los programas de investigación, financiación y partes interesadas. Aunque a menudo de carácter declarativo pero fácilmente verificable, todos estos elementos reunidos permiten constituir una forma de registro del estado civil y, de este modo, entender su función en la política de integración y observar su grado de europeización desde el punto de vista organizativo.

II. Apuntes metodológicos

El enfoque metodológico adoptado aquí es sencillo y por tanto no requiere largas explicaciones. Hemos recopilado información sobre todos los aspectos tratados,

basándonos en la información recabada en las entrevistas con el conjunto de fundadores y/o dirigentes de los propios think tanks así como en las declaraciones presentadas en los sitios web y folletos institucionales de éstos. Por lo tanto, toda esta información es pública y accesible para todos. La información de primera mano y, por tanto, muy valiosa, procedente del personal de los think tanks se puede encontrar en la sección dedicada en el Anexo II del volumen 2 de la tesis, que contiene todas las entrevistas transcritas en su totalidad. Para la presentación de los resultados nos hemos claramente inspirado de la estructura del trabajo realizado por Boucher et al. (2004) por su claridad.

III. Perfil general

1. Devisas

De primera, con la excepción de GEES, todos los think tanks sin excepción optan por el simbolismo del eslogan, que sirve a la vez como declaración de intenciones y como punto de anclaje de la identidad de la organización.

Tabla 16. Devisas de los think tanks franceses.

Confrontations Europe	«Confrontations Europe : un think tank citoyen ; un incubateur d'idées. Confronter les idées pour mieux construire l'Europe»
EuroCité	«Le think tank européen progressiste»
FRS	«La Fondation pour la recherche stratégique (FRS) est le principal centre d'expertise français sur les questions de sécurité internationale et de défense»
IDDDRI	L'Iddri est un think tank qui facilite la transition vers le développement durable»
IFRI	«Un espace où s'élabore en continu une pensée libre, responsable, opérationnelle et prospective»
IJDNE	«Penser l'Europe» «Nous sommes le think tank européen fondé par Jacques Delors en 1996»
IRIS	«Un <i>think tank</i> français travaillant sur les thématiques géopolitiques et stratégiques, le seul de dimension internationale à avoir été créé sur une initiative totalement privée, dans une démarche indépendante»
ITM	«L'Institut Thomas More est un think tank libéral-conservateur, libre et indépendant, basé à Bruxelles et Paris»
Fondation Schuman	«Le centre de recherches et d'études sur l'Europe»

Fuente: think tanks y elaboración propia

Tabla 18. Devisas de los think tanks españoles.

CIDOB	«Centro de pensamiento global» "Las personas en el centro de las relaciones internacionales"
FA-OPEX	«Centro de pensamiento, ideas y propuestas progresistas para el cambio político, económico, social y cultural de la sociedad»
FCE	«El Ilegat Pasqual Maragall»
GEES	N/C
FRIDE	«Un think tank europeo e independiente para la acción global»
IEMed	«Centro de reflexión y debate que tiene por objeto fomentar las acciones y proyectos susceptibles de contribuir al conocimiento mutuo, los intercambios y la cooperación entre los diferentes países, sociedades y culturas del Mediterráneo»
RIE	«El Real Instituto Elcano es el <i>think-tank</i> de estudios internacionales y estratégicos, realizados desde una perspectiva española, europea y global»

Fuente: think tanks y elaboración propia

Destacan algunos aspectos comunes como por ejemplo el uso de la palabra “think tank” o “centro” para definir la organización. Entre los think tanks franceses la mayoría utiliza la palabra “think tank” y sólo IFRI, FRS y *Fondation Schuman* se decantan por la de “centro”. En lo que se refiere a las preferencias de los think tanks españoles en este apartado, la tendencia es inversa ya que si FRIDE y RIE privilegian el uso de “think tank” los otros se definen como centros. Por otro lado, la mayoría de los think tanks franceses hacen mención de “Europa” mientras tal referencia se limita a FRIDE y RIE entre los think tanks españoles. De hecho, *EuroCité* y FRIDE se declaran de esencia europea con marcada voluntad de sobrepasar el marco nacional. Sin embargo, a ello conviene mencionar que *Confrontations Europe*, *EuroCité*, *Institut Jacques Delors – Notre Europe*, *Fundació Catalunya Europa* e *Instituto europeo para el mediterráneo* llevan en su propia denominación la referencia a Europa, mientras *Fondation Schuman* se reclama del legado de uno de los padres fundadores de la UE. Por último, se ve cómo cada think tank se refiere o bien a sus actividades o a sus valores con cierta énfasis, algunos posicionándose como las organizaciones de referencia con el uso del artículo definido “el” o “le” que sirve para designar un algo que se conoce, identificado.

2. ¿Con qué objetivo(s) fueron creados?

En cuanto a las motivaciones que llevaron a la creación de los think tanks, encontramos dos fuentes de información: una formal en los sitios web y la otra más personal, proporcionada por los fundadores y/o dirigentes que pudimos interrogar sobre este tema. Nos decantamos por privilegiar en este apartado la información ofrecida por las personas entrevistadas como fuente de información de primer valor. A la lectura de las respuestas formuladas, podemos

distinguir 6 categorías de objetivos fundacionales que presentamos a continuación por orden de frecuencia en las respuestas de los entrevistados.

a) Concienciar, informar y preparar a los líderes y a los ciudadanos sobre los grandes retos a nivel europeo y mundial

IDDRI, RIE, FRIDE, IFRI, CIDOB y FA-OPEX tienen por objetivo sensibilizar, informar a los ciudadanos y asesorar a los decisores políticos sobre cuestiones de relaciones internacionales. En este sentido se posicionan como organizaciones expertas en estas temáticas poniéndose al servicio del interés general. Las cinco primeras organizaciones se corresponden con el perfil de centros de investigación como vimos en la primera parte.

«Está claro que lo que también se pretendía era de difundir una sensibilidad comprometida con el mundo, luchar contra la injusticia, la falta de democracia o el subdesarrollo, particularmente en América Latina y África».

Jordi Bacaria, director de CIDOB

«El objetivo era darle al Príncipe un despacho para implicarle más en los asuntos internacionales, para así favorecer la transición de un Rey a otro y no hacerlo desde la Zarzuela únicamente».

Rafael Bardají, co-fundador del Real Instituto Elcano y GEES

«El objetivo era sensibilizar a los dirigentes, y más ampliamente la sociedad española en su conjunto, al mundo así como contribuir a hacer de España un *hub* de reflexión».

Diego Hidalgo, fundador de FRIDE

b) Europeanizar el espacio y el debate público

No debe sorprender ver que varios de los think tanks Euro-especializados tengan por objetivo contribuir al proceso de europeización del espacio público. En esta propuesta se sitúan *Confrontations Europe*, *EuroCité*, *Fondation Schuman* IJDNE y FCE. Sin embargo, el caso del segundo es una clara ilustración del fenómeno de conversión a Europa ya que su discurso pro-europeo fue añadido en el transcurso del periodo de nuestra investigación y no formaba parte de sus objetivos iniciales declarados. En efecto, por entonces y hasta recientemente, *EuroCité* declaraba buscar fomentar la politización del debate público sobre Europa con tal de formar una corriente progresista transnacional con capacidad de influir la UE en sus orientaciones políticas. En su presentación institucional se define como

«Un think tank à vocation pro-européenne qui aspire à une plus grande intégration et au renforcement de la solidarité à l'échelle de l'Union»

«Il fallait brancher la France sur l'Europe donc européaniser les consciences, connecter les gens entre eux. Pour moi, c'est une contribution du futur, on n'est pas enfermés dans l'Etat ni situés dans la logique des contre-pouvoirs, on est des partenaires sociaux finalement».

Philippe Herzog, Presidente fundador de Confrontations Europe

«Hay que montar una fundación que se centre únicamente en Europa y en iniciar esa actividad de reflexión e investigación».

Max Vives i Fierro, director de Fundació Catalunya Europa

c) Crear una estructura innovadora en un contexto de vacío

La segunda respuesta más frecuente que nos hicieron tiene que ver con la voluntad de dotar el país, sea Francia para IDDRI, FRS e IRIS o España en caso de FRIDE, de un órgano innovador de producción de pericia, adecuar de este modo las capacidades del país a sus objetivos, a su estatus y contribuir en la promoción de su visión e intereses.

«Elcano se crea porque nunca ha habido un think tank en España».

Félix Arteaga, Senior Analista en el Real Instituto Elcano

«L'intérêt c'est de renforcer les études de défense et les travaux en matière de stratégie en France [...] au départ le choix de créer un think tank moderne sur le modèle de ce qui pouvait exister à l'étranger dans le domaine des études stratégiques »

Camille Grand, director de la FRS

«C'est donc ce double constat, la contradiction entre le rôle que veut à tort ou raison assumer la France et l'inadéquation avec les lieux de formation et débat sur ces questions internationales. C'est donc sur cette volonté de combler ce gap, cette contradiction, qu'a été créé l'IRIS».

Didier Billion, director adjunto del IRIS

e) Proporcionar respuestas a los problemas

Si la FA-OPEX como explicita su denominación se crea para ofrecer alternativas a la izquierda española en el ámbito de la reflexión programática, el OPEX se piensa desde la voluntad de abordar los problemas políticos desde una perspectiva sistémica, global.

«Se crea el OPEX en el 2000 para tratar de la globalización como un fenómeno nuevo que afecta a la sociedad española. Alternativas trata de desarrollar de esta modo una visión que incluye las dimensiones nacional e internacional, es decir pensar para poder gestionar la complejidad».

Carlos Carnero, director de la Fundación Alternativas

f) Politizar Europa

En este planteamiento se encuentran *EuroCité*, posicionado muy cerca del Parti Socialiste, e ITM, adscrito a la corriente liberal-conservadora y muy influido por el modelo de los think tanks estadounidenses expertos-activistas cuyo parangón es de la *Heritage Foundation*.

«L'idée de départ c'était de faire en Europe et à cheval sur plusieurs pays des think tanks avec une vraie couleur politique assumée et affichée traitant des questions européennes, traitant aussi pour partie des questions nationales parce que pour rester cohérents la politique européenne se joue naturellement pour partie à Bruxelles mais sans doute encore très largement dans la capitale».

Jean-Thomas Lesueur, director fundador del Institut Thomas More

G) Ofrecer un escaparate al legado de una personalidad

En el caso del IJDNE y de la FCE, también los motivos fueron estrechamente ligados a la voluntad de gestionar el legado intelectual y político de sus fundadores, Jacques Delors y Pasqual Maragall en un planteamiento ciertamente personalista.

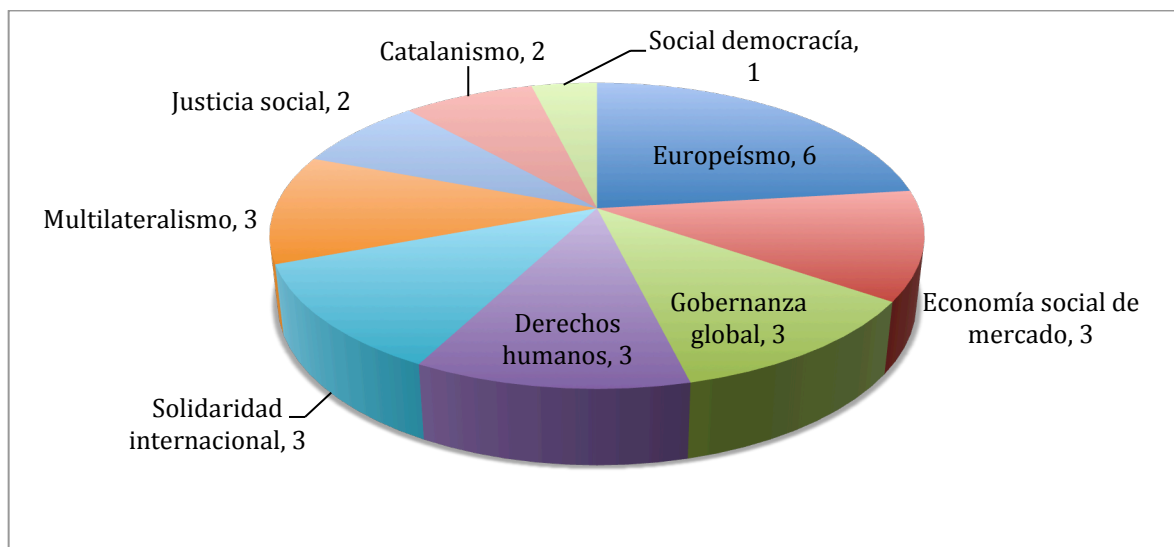
«Notre Europe a été fondé pour permettre à Jacques Delors de poursuivre sa réflexion au service de la construction européenne après son départ de la Commission européenne. Les motifs étaient donc la reconnaissance de sa contribution à la réflexion européenne».

Stephen Boucher, ex Secretario general del Institut Jacques Delors

3. Valores y posicionamiento

También es interesante ver qué valores dicen defender los think tanks, así como su postura respecto al proyecto europeo.

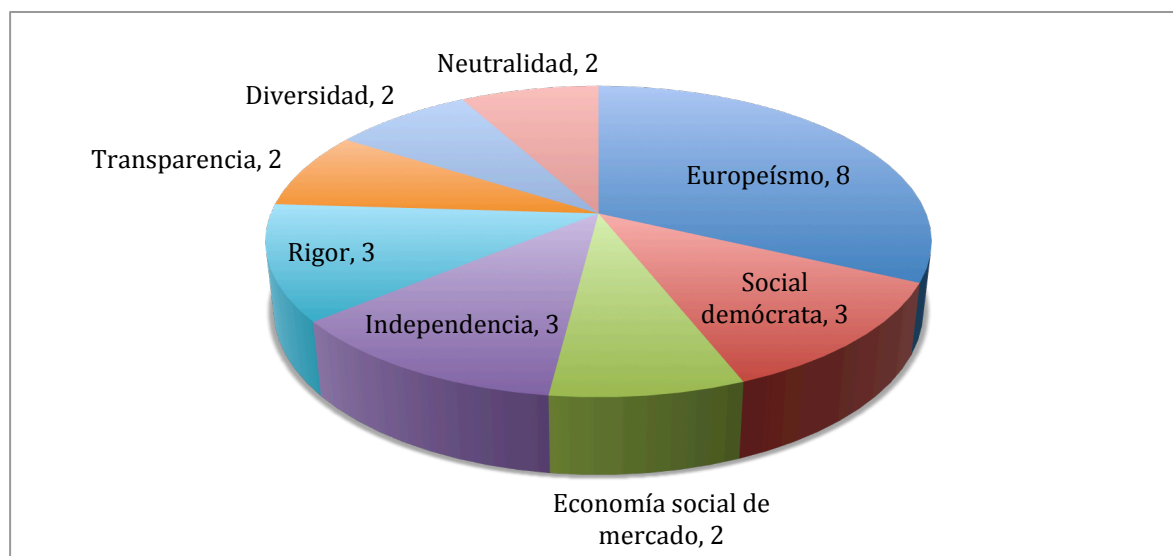
Gráfico 6. Principales valores de los think tanks españoles



Fuente: think tanks y elaboración propia

Los think tanks españoles muestran un alto nivel de homogeneidad en sus valores destacando en este apartado su apoyo casi unánime a la integración europea a excepción de GEES. Se observa también que 4 valores están relacionados con la dimensión internacional lo que se explica en gran medida por que el ecosistema español cuenta esencialmente con think tanks orientados a las relaciones internacionales. Destaca que CIDOB y FCE se declaren “catalanistas”, aspecto característico del panorama español como veremos en los otros apartados.

Gráfico 7. Principales valores de los think tanks franceses



Fuente: think tanks y elaboración propia

Se observa cierta tendencia al alineamiento de los think tanks tanto en sus valores como en sus prácticas con el paradigma comunitario. Lo ilustraremos con tres observaciones que se pueden formular a raíz de estos resultados. Primero, es que a diferencia de los think tanks españoles, los think tanks franceses se reclaman de buenas prácticas en materia de gestión en aras de legitimar su acción como demuestran las referencias a “transparencia”, “rigor”, “neutralidad” e “independencia”. Hay que decir que en todas las convocatorias comunitarias de proyectos se exige formalmente a las organizaciones solicitantes que apliquen buenas prácticas e instrumentos de gestión interna para poder ser seleccionadas y recibir el apoyo de la UE en la realización de su acción. Aunque los valores son puramente declarativos, los think tanks juegan con los efectos de la comunicación externa para legitimar su acción. Los reglamentos de los programas “Europa para los ciudadanos” y del Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico estipulan ciertas expectativas formales en materia de buena gestión, cuyo cumplimiento condiciona el acceso a los recursos. En este sentido, parece a primera vista que los think tanks franceses están más dispuestos a adoptar el lenguaje y los códigos en boga en la UE en su comunicación institucional.

En segundo lugar, la referencia a la economía social de mercado no es neutral. De hecho, como muestra Henrik Uterwedde (2009: 24), este concepto surgió en Alemania después de la Segunda Guerra Mundial como un sincretismo producto de capitalismo y de catolicismo social con una fuerte inspiración ordoliberal. Lo que se postula es una forma de reconciliación entre visiones opuestas, la justicia social por un lado y la libre competencia sin distorsiones por el otro. De hecho, es el Tratado de Lisboa el que integra el concepto en el

Tratado de la Unión Europea (2012: 17). La economía social de mercado está en el centro mismo de la maquinaria económica de la Comunidad (CE, 2010). Esta referencia explícita, compartida por la mitad de los think tanks españoles, podría parecer anodina, cuando señala en realidad el proceso de alineación de los think tanks con los valores y directrices de la UE. Signo de la europeización de los think tanks, también pone de relieve cómo opera cierta fuerza heterónoma sobre los marcos nacionales a través de la puesta en circulación en el espacio público por los think tanks de estos productos cognitivos. La adopción de la referencia a la economía social de mercado por tres think tanks españoles (FCE, FRIDE, RIE) y dos franceses (*Fondation Schuman*, ITM), además de dos españoles (CIDOB, FA-OPEX) y tres franceses (*EuroCité*, IJDNE, *Confrontations Europe*) que se refieren a la socialdemocracia o al cristianismo social, corrientes que también se pueden reclamar de la economía social de mercado (Vault et., 2009), pone de relieve un tropismo económico comunitario dentro de los think tanks que se ocupan de los Asuntos europeos. (Vault et al., 2009)

En tercer lugar, los think tanks franceses y españoles, sean Euro-especializados o Euro-orientados, comparten entre ellos una adhesión plena (a excepción de GEES y, en menor medida ITM) a la integración europea. En términos generales, el europeísmo de los centros de estudios en ambos países parece ser una tendencia bien establecida, como se recuerda en el estudio de Boucher y otros, publicado hace casi veinte años, en el que se afirma que "los países tradicionalmente entusiastas de Europa, como Francia, España e Italia, tienen los porcentajes más altos de institutos pro UE" (2004: 30). En consecuencia, el estudio clasifica los 20 países y grupos de países de Europa central y oriental (PECO) estudiados sobre la base de la proporción entre los grupos de estudio pro-UE, antiUE y neutrales, con España en primer lugar y Francia en cuarto lugar. Sin embargo, casi dos décadas después de este estudio, y a pesar de que la UE ha pasado por muchas crisis, como veremos en los capítulos siguientes, parece que los grupos de reflexión franceses y españoles siguen siendo en gran medida pro-UE.

4. Misiones²³⁸

Si bien es concebible que las misiones no tengan carácter fijo y puedan cambiar con el tiempo tal como lo ilustra el ejemplo del IEMED que enmarca parte de su acción de apoyo a la reflexión dentro "de las prioridades establecidas en el marco de la presidencia española de la Unión Europea del primer semestre de 2010", cabe decir que esos cambios han sido marginales o inexistentes durante el período 2005-2016 que aquí se examina.

²³⁸ En este apartado optamos por el uso extensivo de las comillas altas ("...") ya que no citamos de manera literal a los think tanks sino que procedemos a recortes y resúmenes.

En relación con los objetivos fundacionales, los think tanks franceses Euro-especializados declaran buscar principalmente:

- “Dar a conocer Europa” y “concienciar sobre sus desafíos” (IJDNE), “promover los valores e ideales europeos dentro y fuera de las fronteras de la Unión” (*Fondation Schuman*), “promover una Europa solidaria” (EuroCité) y “construir Europa” (*Confrontations Europe*).
- “Estimular el debate, informar y analizar” (IJDNE), “fomentar el debate” y “evaluar las políticas comunitarias” (Fundación Schuman), “comparar ideas” y “compartir diagnósticos y elaborar propuestas concretas” (*Confrontations Europe*), “intercambiar” (ITM).
- “Influenciar” (*EuroCité*, ITM, *Fondation Schuman*), “actuar” (ITM), “involucrarse” (*Fondation Schuman*).
- “Elaboración de un programa progresista” (*EuroCité*).
- “Difundir las ideas de Jacques Delors” (IJDNE).

Los think tanks franceses EU-orientados se asignan:

- “Contribuir al debate y a la investigación” sobre las cuestiones internacionales (FRS, IRIS).
- “Analizar” e “interpretar” las cuestiones internacionales, de seguridad y de defensa (FRS, IRIS).
- “Afirmar la presencia de Francia en el escenario internacional a través de la difusión del pensamiento estratégico y de las ideas nacionales en el ámbito de las relaciones internacionales” (IFRI, FRS).
- “Asesorar” (IRIS), “explorar cuestiones claves para sus socios y partidarios” (IFRI).
- “Constituir un espacio de encuentro y de diálogo entre diferentes comunidades o sectores” (IRIS, IDDRI)
- “Ser un centro de investigación de políticas independiente” (IRIS, IDDRI).
- “Arrojar luz y poner en perspectiva los grandes acontecimientos internacionales” e “informar (IFRI).
- “Desarrollar” y “proponer herramientas para situar el desarrollo sostenible en el centro de las relaciones internacionales y de las políticas públicas y privadas” (IDDRI).

Por una parte, queda clara la diferencia de planteamiento entre think tanks Euro-especializados y Euro-orientados respecto de la temática “UE” ya que mientras los primeros dirigen con toda lógica el conjunto de sus misiones hacia un papel de auxiliar de la integración europea y del proyecto comunitario en su conjunto, los segundos ni hacen mención de Europa entre sus misiones dándoles a éstas una dimensión global. Por otra, destaca una convergencia entre todos a la hora de “analizar”, “informar” y “hacer dialogar”.

Los think tanks españoles EU-orientados se decantan por:

- “Generar ideas” (RIE, FA-OPEX); “generar contenidos” (IEMed); “reflexionar” sobre la política exterior de España y “poder asesorar” desde esa perspectiva al Gobierno, a las administraciones nacionales y supranacionales, a los actores económicos y a la sociedad civil más ampliamente (RIE, FA-OPEX).
- “Informar” y “sensibilizar a la ciudadanía” a los retos planteados por las relaciones internacionales (RIE); “fomentar en la sociedad el conocimiento de la realidad internacional y las relaciones exteriores de España” (FRIDE); “profundizar en el estudio de la política exterior española” y “crear una escuela de estudios en este campo”, “asegurar la “divulgación de las cuestiones de la política exterior española” (FA) e “impulsar en España el estudio de las relaciones internacionales, la seguridad y la defensa” (GEES).
- “Convertirse en un actor clave y útil en las cuestiones de relaciones internacionales” constituye un reto muy compartido por los think tanks españoles como también “ser un referente nacional e internacional en investigación, recursos documentales y publicaciones especializadas en relaciones internacionales” (CIDOB).
- “Influir” (FA-OPEX, CIDOB)
- “Asisitir”, “asesorar” (CIDOB)
- “Constituir un ámbito de encuentro y fomento del consenso” e “implicar “el sector empresarial, social, político e institucional” y ser “un foro abierto de estudio y discusión para el mundo académico, la política, los actores económicos y sociales, y la ciudadanía” (RIE) y “crear una red de política exterior que conecte diferentes agentes” (FA-OPEX).
- “Fomentar el diálogo cultural y promover el conocimiento entre las sociedades mediterráneas”. “apoyar la investigación científica” (IEMed).
- “Desarrollar una actividad de diplomacia de influencia” (IEMed).

- “Constituir un ámbito de encuentro y fomento del consenso” (RIE); “ser un foro abierto de estudio y discusión para el mundo académico, la política, los actores económicos y sociales, y la ciudadanía” (FA-OPEX).
- “Servir de alerta sobre cambios y crisis en el ámbito internacional susceptibles de afectar nuestra política exterior” (FA-OPEX); “ser un instrumento de acción internacional al servicio de los ciudadanos, una herramienta de apoyo a las relaciones internacionales” (CIDOB)

La referencia a Europea también se hace muy presente dentro del abanico de las misiones que se asignan los think tanks Euro-especializados o Euro-orientados:

- Trabajar en la “formulación y promoción de políticas de defensa para España, Europa y Occidente, fuertes y firmes” (GEES).
- “Ampliar las ideas sobre el papel de Europa en la escena internacional, con especial referencia al multilateralismo, los valores democráticos, la seguridad y el desarrollo sostenible” (FRIDE); “ser un actor influyente en la gestación de la acción internacional de los gobiernos locales, de la Generalitat de Catalunya, del Gobierno de España y de la Unión Europea y sus respectivas dimensiones parlamentarias” (FCE); “ser una organización conectada a escala europea y mundial” y “participar en los grandes debates de ámbito europeo y global, y generar opinión y conocimiento valorados internacionalmente” así como “difundir” y “contribuir” a la aplicación de las decisiones públicas internacionales y de la Unión Europea que afecten a los ciudadanos” (CIDOB).
- Y, por últimos, algunas más específicas como las del IEMed que siguen una agenda comunitaria muy marcada como son el “impulsar la concreción de los proyectos de la UpM aprobados por la Cumbre de París y la Ministerial en Marsella”, el “mantener e incrementar la colaboración con las administraciones consorciadas y de la Comisión Europea en el desarrollo de su acción hacia la región mediterránea y en el marco de las políticas y los programas euromediterráneos en que participan”, el “atraer instituciones, redes, iniciativas y programas de ámbito regional EuroMed fomentando la creación de sinergias con la secretaría permanente de la UpM” o el “ser observatorio del proceso euromediterráneo e impulsar la asociación euromediterránea desde la sociedad civil”.

A diferencia de los think tanks franceses claramente repartidos entre Euro-especializados y Euro-orientados, los think tanks españoles al no contar apenas con think tanks Euro-especializados integran los Euro-orientados la dimensión europea más

explícitamente que sus homólogos franceses. La otra diferencia de importancia respecto de los dos ecosistemas atiene a la descentralización que caracteriza el ecosistema español. Esto incide tanto en los objetivos fundacionales, la denominación de las organizaciones como en las misiones que se pueden asignar. Por ejemplo, CIDOB, IEMed y FCE comparten una agenda específica directamente relacionada con su ubicación en Cataluña:

- “Ser un centro capaz de incidir en la reflexión y en la acción política global desde su realidad local” así como “ser un referente internacional útil en Barcelona para las personas, instituciones y empresas que trabajan en el entorno internacional o que se interesan por él” y constituir “un polo de estímulo para una internacionalización creciente de la ciudad, de Cataluña y de España” (CIDOB)
- “Favorecer el federalismo y la subsidiariedad” y “reivindicar las aspiraciones nacionales catalanas en Europa para fomentar mayor comprensión mutua” y hacer “presente Europa en Cataluña y Cataluña en Europa” (FCE)
- “Propiciar el acercamiento de Europa, España y Cataluña en los países y sociedades mediterráneas” para “fomentar las relaciones y los intercambios de dimensión euromediterránea” (IEMed).

El deseo de vincular lo local con lo global es un rasgo común de los tres think tanks españoles ubicados fuera de Madrid, que por lo tanto añaden a su agenda marcada por la dialéctica entre lo nacional y lo internacional, un tercer componente, territorial éste. Como se aprecia, este deseo de conectar lo local con el mundo es una constante en los tres think tanks de Barcelona, reflejando de este modo la descentralización característica del ecosistema de los think tanks españoles siguiendo en ello los ejemplos estadounidense y alemán a la vez que situándose en el polo opuesto de la intensa centralización del ecosistema francés. Tal como están definidos, los objetivos y misiones de los think tanks españoles, éstos apuntan claramente a una agenda global dentro de la voluntad explícita de situar y conectar con el escenario internacional a España y a Cataluña. La FRS es el único de los think tanks franceses que busca “afirmar” la presencia de Francia en el escaparate internacional.

Por otra parte, queda claro que los think tanks de ambos países pretenden prioritariamente informar y hacer dialogar, generar ideas y asesorar, promover e influir. Veremos en el apartado 7 a qué tipos de públicos van dirigidas las misiones de los think tanks.

5. Partes interesadas y fuentes de financiación

El análisis de los partes interesadas de los think tanks, de las fuentes de financiación y de la distribución de la financiación según las categorías "financiación pública nacional", "financiación pública europea" y "financiación privada" ofrece un ángulo especialmente adecuado para evaluar una serie de parámetros: nivel de europeización, nivel de interdependencia con otras categorías de actores, identidad y naturaleza de los intereses en juego, nivel de institucionalización, entre otras cosas.

La lectura de los elementos financieros que se presentan aquí confirma que los dos ecosistemas son similares cuando se trata de adoptar un modelo de financiación mixto, es decir, que combina recursos públicos, nacionales y europeos, y privados. Sólo GEES y *EuroCité* coinciden en recursos exclusivamente privados. Su marginalización de los circuitos públicos de financiación se deben a motivos diferentes se debe en el caso de GEES a sus posiciones liberal-conservadoras y en el caso de *EuroCité* a su carácter reciente y de perfil más *amateur* que profesional.

También destaca que en los casos de CIDOB, IFRI, FRS e IRIS, estos think tanks declaran recibir financiación de otros Estados lo cual hace eco a la investigación del New York Times ya mencionada en este trabajo (cf. Parte II), que reveló este tipo de prácticas entre los think tanks estadounidenses cuasando gran revuelo en Washington. El propio Eduardo Olier (2016) advierte del papel que los think tanks pueden llegar a tener en su propio marco nacional dentro de estrategias de influencia de Estados extranjeros.

Tabla 17. Think tanks españoles: partes interesadas, fuentes de financiación y repartición por categoría de financiación.

	Fuentes de financiación ²³⁹		
	Financiación pública nacional	Financiación pública UE	Financiación privada
CIDOB	Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación Ministerio de Educación, Cultura y Deporte Diputación de Barcelona Diputación de Tarragona	Comisión europea Parlamento europeo UE: SEAE Organizaciones internacionales (ONU, OTAN)	Proyectos, asesoría y publicaciones Empresas Repsol, Banco Santander, Endesa, Vueling, Telefónica, Saba, Abertis, ...

²³⁹ La información relativa a la repartición en porcentaje del presupuesto anual de los think tanks de la muestra es estrictamente indicativa ya que se manejan datos con carácter evolutivo e importante disparidad según casos y periodos. Tampoco nos fue posible tener acceso a las memorias financieras detalladas de todos los think tanks para el periodo 2005-2016 ya que si muchos han adoptado en los últimos años una cultura de la transparencia, muchos otros siguen reacios en comunicar con exactitud tanto la procedencia de sus fondos como las cantidades.

	Autoritat Portuària de Tarragona Autoritat Portuària de Barcelona Àrea Metropolitana de Barcelona Estados (Noruega, Japón, ...)		Fundaciones Fundació Bancària La Caixa, OCP Foundation, Open Society, German Marshall Fund of United States...
Repartición	50-60%	35-40%	5-10%
FA-OPEX	Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación Comunidad de Madrid	Comisión europea Parlamento europeo	Eventos Publicaciones Donaciones corporativas individuales Adhesiones
Repartición	25%	2-5%	70%
FCE	Generalitat de Catalunya Ayuntamiento Barcelona, Universidad de Barcelona Administración pública nacional ²⁴⁰	Parlamento europeo (diputados y grupos políticos) Comisión europea	Empresas Fundaciones Donaciones
Repartición	45%	25%	30%
FRIDE	Comunidad de Madrid	Comisión europea UE: SEAE	Empresas Donaciones Fundaciones
Repartición	10%	5%	85%
GEES			Donaciones Consultoría Publicaciones Proyectos
Repartición			100%

²⁴⁰ Gran parte de las subvenciones recibidas proviene de fondos de las instituciones europeas repartidos por la administración pública española. Por ejemplo, si nos atenemos al Registro de transparencia de la UE, la FCE declara para 2018 haber recibido un total de 239,599 euros para 2018 de las instituciones europeas, de los que 7,141 euros tenían procedencia directa de los servicios de la Comisión y 232,458 de la administración pública española. A pesar de ese dato, la Fundación Catalunya Europa solo recibe financiación de la Comisión Europea desde 2015 lo cual explica la repartición en porcentaje de la tabla más menor en el apartado correspondiente a la financiación pública con procedencia de la UE.

IEMed	Generalitat De Catalunya Ayuntamiento de Barcelona Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación	Comisión Europa UE: SEAE	Empresas (Caixa Bank, Port de Tarragona, Sabadell, Iberia, Port de Barcelona)
Repartición	30-35%	50-55%	10-15%
RIE	Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores, Secretaría de Estado de Asuntos Europeos, Dirección General de Políticas de Desarrollo Sostenible) Ministerio de Defensa Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica y el Caribe Ministerio de Economía y Empresa Ministerio de Cultura y Deporte Renfe Operadora	Comisión europea UE: SEAE Parlamento europeo	Empresas (CEPSA, Endesa, Corte Inglés, Escribano Mechanical & Engineering, Banco de Desarrollo de América Latina, APD, CLH, Deloitte, Google, Microsoft, Iberia, Mondragón, Navantia, Siemens Gamesa, Everis, European Climate Foundation,...)
Repartición	15-20%	5-15%	70-80%

Fuente: think tanks y elaboración propia

La financiación de los think tanks españoles

En términos generales, hay tres modelos de financiación tipos: i) el primero es de financiación predominantemente privada; ii) el segundo es de financiación predominantemente pública; iii) el tercero es un modelo de financiación mixta equilibrada. De los think tanks españoles, tres (CIDOB, IEMed, FCE) reciben una financiación predominantemente pública si se suman los recursos nacionales y europeos; otros tres (RIE, FRIDE, GEES) se encuentran en una clara posición de desequilibrio, con una financiación privada muy superior a la pública; otro (FA-OPEX) tiene fuentes de financiación más equilibradas, aunque ligeramente superiores las privadas. Sólo el IEMed se beneficia de recursos procedentes de la UE superiores al resto de recursos con procedencia de las instituciones nacionales y del sector privado. A pesar de ello, la participación financiera de la UE en los think tanks españoles es creciente. Un dato relevante en este aspecto: todos los

think tanks españoles de la muestra reciben financiación europea a excepción de GEES. Analizando todos los ficheros la Comisión europea y como veremos en los dos siguientes capítulos, podemos avanzar que para FA-OPEX, RIE y FCE la financiación comunitaria es reciente y creciente debiéndose principalmente a los efectos de la crisis económica de 2008 que limitó la financiación pública nacional y la de los actores económicos. En este apartado, Juan Carlos Morales San-Juan subraya que en lo que se refiere a la financiación por parte de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, los recortes fueron drásticos a partir de 2012 llegando hasta un 60% (2017: 400). En cualquier caso, si Morales cree saber que los think tanks españoles suelen depender de la financiación pública, los datos recogidos en la tabla 19 señalan que en el caso de los think tanks españoles que se especializan en cuestiones europeas e internacionales la tendencia es inversa, siendo el sector privado el que tiene mayor proporción en la financiación de éstos. Recordemos que a la hora de redactar esta tesis, FRIDE ya había desaparecido por motivo de la falta de financiación cuando dependía en gran parte de las capacidades filantrópicas de su fundador, Diego Hidalgo. En este caso, nos fue confirmado en el transcurso de nuestras entrevistas que FRIDE se orientó hacia la UE para intentar salvarse gracias a proyectos financiados, aunque sin éxito. En todo caso, esta tendencia permite hablar de europeización de los think tanks españoles.

Por otra parte y de forma más específica ya que se relaciona con CIDOB, RIE y FCE, es que han visto cómo en los últimos años los recursos comunitarios han tenido un crecimiento importante en su financiación global. En los tres casos este hecho se corresponde con una mayor contribución a proyectos comunitarios, tendencia que apunta dos posibles causas: la primera es la necesidad de encontrar recursos adicionales fuera de marco nacional poco alentador en términos generales y más aun desde la crisis económica de 2008; la segunda tiene que ver con la necesidad para los dos think tanks situados en Barcelona de “escapar” a los daños colaterales debidos a la llamada “crisis catalana” que opone la Generalitat de Catalunya al Gobierno central de España.

«En los últimos años, con la crisis económica y financiera y con la crisis institucional y política que mantienen el gobierno central con el gobierno autonómico, hemos perdido algo de financiación desde varios sectores».

Jordi Bacaria, Director de CIDOB

«Lo que pasa es que a partir de ahora y de todo el proceso independentista de Cataluña las empresas sponsors que figuraban en IBEX nos han dicho que ya no nos iban a dar más dinero aunque podamos justificar que nunca hemos hecho ningún papel ni una comunicación oficial, ni en twitter, a favor ni en contra del proceso. Y no pensamos pronunciarnos».

Max Vives i Fierro, Director de la Fundació Catalunya

Este aspecto es esclarecedor sobre los juegos institucionales que rodean la pericia y el proceso de politización que al que se ve sometida. Aparte de revelar la realidad del carácter utilitario de las relaciones que los poderes públicos y los think tanks pueden mantener, también viene a confirmar que la pericia no es neutra y sí condicionada tanto por la “cultura” de la organización como por su entorno directo. Por motivos diferentes, GEES se encuentra del mismo modo marginalizado por sus ideas neoconservadoras (Carmona et al., 2012) que no responden a los objetivos e intereses de los responsables políticos cerrándole el acceso a recursos públicos a nivel nacional. Veremos al respecto que este mismo acceso a recursos comunitarios viene condicionado por criterios materiales aunque también por motivos políticos ya que se requiere compartir valores y objetivos con la UE.

Tabla 18. Think tanks franceses: partes interesadas, fuentes de financiación y repartición por categoría de financiación

	Fuentes de financiación²⁴¹		
	Financiación pública nacional	Financiación pública UE	Financiación privada
CE	Ministerio de Europa, Asuntos Exteriores y de Desarrollo Agencia Erasmus+	Comisión Europea Parlamento Europeo (diputados, grupos políticos, servicios) Committee of the Regions European Economic and Social Committee Banco europeo de inversiones (BEI)	Empresas (BNPP, Axa, Airbus, BRED, EDF, Renault, Microsoft, Mutualité Française, RTE, Engie, Enedis, Covéa, Allianz,...) Sindicatos y federaciones profesionales (Syndicat European Trade Union, MEDEF, ...)
Repartición	2-3%	25-30%	60-70%
EuroCité			Adhesiones

²⁴¹ La información relativa a la repartición en porcentaje del presupuesto anual de los think tanks de la muestra es estrictamente indicativa ya que se manejan datos con carácter evolutivo e importante disparidad según casos y periodos. Tampoco nos fue posible tener acceso a las memorias financieras detalladas de todos los think tanks para el periodo 2005-2016 ya que si muchos han adoptado en los últimos años una cultura de la transparencia, muchos otros siguen reacios en comunicar con exactitud tanto la procedencia de sus fondos como las cantidades.

			Donaciones individuales
Repartición			100%
FRS	<p>Ministerio de Defensa</p> <p>Ministerio de Europa, Asuntos Exteriores y de Desarrollo</p> <p>Servicio del Primer ministro</p> <p>Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA)</p> <p>Centre national d'études spatiales (CNES)</p> <p>Office national de la recherche aéronautique et spatiale (ONRAS)</p> <p>Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSRM)</p> <p>Estados (Japón, Polonia, Finlandia, Australia, Inglaterra, etc.)</p> <p>Foro de Dakar</p>	<p>Comisión europea</p> <p>UE: Servicio europeo para la acción exterior (SEAE)</p> <p>Parlamento europeo</p> <p>Agencia espacial europea</p> <p>Agencia europea de defensa</p> <p>organizaciones internacionales (ONU, OTAN)</p>	<p>Empresas</p> <p>Diversos</p>
Repartición	75-80%	10-15%	8-10%
Fondation Schuman	<p>Servicios del Primer ministro</p> <p>Ministerio de Europa, Asuntos Exteriores y de Desarrollo</p>	<p>Comisión Europea</p> <p>Parlamento Europeo (servicios, grupos políticos, diputados)</p>	<p>Donaciones</p> <p>Productos</p> <p>Otros</p>
Repartición	45-50%	20-30%	30-35%
IDDR	<p>Ministerio de la Transición ecológica y Solidaria</p> <p>Ministerio de Europa, de Asuntos Exteriores y de Desarrollo</p> <p>Ministerio de la Enseñanza Superior, de la Investigación y de la Innovación</p> <p>Science Po</p> <p>Agence française de développement (AFD, en el marco del programa IDGM)</p> <p>Agence nationale pour la recherche (ANR, en el marco del programa</p>	<p>Comisión Europea (DG Clima, DG Investigación)</p> <p>Organizaciones internacionales (Banco Mundial, Banco interamericano de Desarrollo (BID), World Future Council, ONU (PNUE), Ministerios del Medio Ambiente de Alemania, Noruega, Suecia, Agencia de Cooperación de Alemania, Chinese Academy for Environmental Planning (CAEP), Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS), ...)</p>	<p>Empresas (BNPP, AFD, CIRAD, EDF, Engie, GRDF, Renault, INRA, VINCI, Suez, Veolia,...)</p> <p>Fundaciones internacionales (European Climate Foundation, Bill & Melinda Gates Foundation, Fondation MAVIA, Fondation Michelin, Fondation Hermès, Fondation KR, Fondation Charles Léopold Mayer)</p>

	<p>IDGM+)</p> <p>Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe)</p> <p>Agence Française pour la Biodiversité (AFB)</p> <p>Caisse des dépôts et consignations (CDC)</p> <p>CNRS</p> <p>Fonds Français pour l'Environnement Mondial (FFEM)</p> <p>Institut pour la Ville Durable (IVD)</p> <p>Mairie de Paris</p> <p>Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAA)</p>		
Repartición	40-50%	15-20%	35-40%
IFRI	<p>Ministerio de Europa y de Asuntos Exteriores</p> <p>Ministerio de Defensa</p> <p>Servicio del Primer ministro (20-25%)</p> <p>Estados (Rusia, Argelia, Hungría, Vietnam, Noruega, Letonia ...)</p>	<p>Comisión Europea</p> <p>UE: SEAE</p> <p>Organizaciones internacionales</p>	<p>Empresas (Total, Air France, Société Générale, Air Liquide, EDF, BNPP, Bouygues, Lafarge, Eiffage, AXA, BearingPoint, Mazars, Sodexo, Sanofi, Michelin...)</p> <p>Membresía (más de 50 embajadas entre las cuales España, Estados Unidos, Rusia, Qatar, ... y organizaciones internacionales como el Banco Mundial)</p> <p>Donaciones</p>
Repartición	25-30%	5-10%	60-70%
IJD	<p>Servicios del Primer ministro</p> <p>Ministerio de Europa, Asuntos Exteriores y de Desarrollo</p> <p>Caisse des dépôts</p> <p>France Stratégie</p>	<p>Comisión Europea</p> <p>Parlamento Europeo</p> <p>Malta</p>	<p>Empresas (MACIF, Engie, Solvay, Enedis, Google, ...)</p> <p>Fundaciones (Fundação Calouste Gulbenkian, Fondation Crédit Mutuel)</p> <p>Donaciones individuales y colectivas (Movimiento Europeo, SACRED)</p> <p>Inversiones</p>
Repartición	30%	35-40%	30-35%
IRIS	Ministerio de Europa y de	Comisión Europea	Empresas

	Asuntos Exteriores Ministerio de Defensa Estados (Qatar, Turquía, Argelia...)	UE: SEAE AED Estados	Formaciones profesionales y académicas Consultoría Eventos
Repartición	25-30%	2-5%	65%
ITM	Ministerio de Defensa Ministerio de Europa, Asuntos Exteriores y de Desarrollo		Donaciones individuales Mecenzazgo de empresa Encargos Adhesiones Eventos
Repartición	10-15%		80-85%

Fuente: think tanks y elaboración propia

La financiación de los think tanks franceses

En lo que respecta a los think tanks franceses, la dinámica parece ser más o menos la misma. En el caso de *EuroCité* su exclusiva financiación privada sólo significa que el think tank recibe donaciones de sus miembros, lo cual provoca una gran escasez de recursos. Think tank reciente y compuesto por un equipo joven, *EuroCité* presenta una limitada profesionalidad a nivel de la organización lo que explica que le sea complicado tener acceso a fuentes de financiación pública, sea comunitaria o a nivel nacional. Veremos que, por ejemplo, en el caso del acceso a financiación comunitaria la organización receptora tiene la obligación de financiar parte del proyecto y demostrar disponer de los suficientes recursos para cumplir con los objetivos propuestos en el proyecto. Con lo que entiende que le resulta imposible a *EuroCité* en estas condiciones presentarse a convocatorias de la UE. Tampoco el ITM recibe dinero de parte de la UE aunque en este caso se trate de un think tank eurocrítico y opuesto a la financiación pública en general.

De hecho, cuatro think tanks (ITM, IRIS, IFRI, *Confrontations Europe*) reciben una mayor parte de la financiación del sector privado y otros cuatro (IJDNE, IDDRI, FRS, *Fondation Schuman*) del sector público. Sólo uno (IJDNE), como el IEMed, recibe financiación mayoritaria de la UE. Aunque conviene subrayar que las asimetrías en la procedencia de la financiación de los think tanks franceses no son tan importantes como se da con el caso de los think tanks españoles. Sus fuentes son más variadas y globalmente más equilibradas.

De los think tanks Euro-especializados de ambos países es remarcable que sólo *Confrontations Europe* presente una financiación procedente del sector privado más importante que del sector público como, al contrario, es el caso de todos los otros think

tanks de esta categoría. Este hecho podría indicar que los think tanks Euro-especializados tienen con la UE mayores relaciones de dependencia.

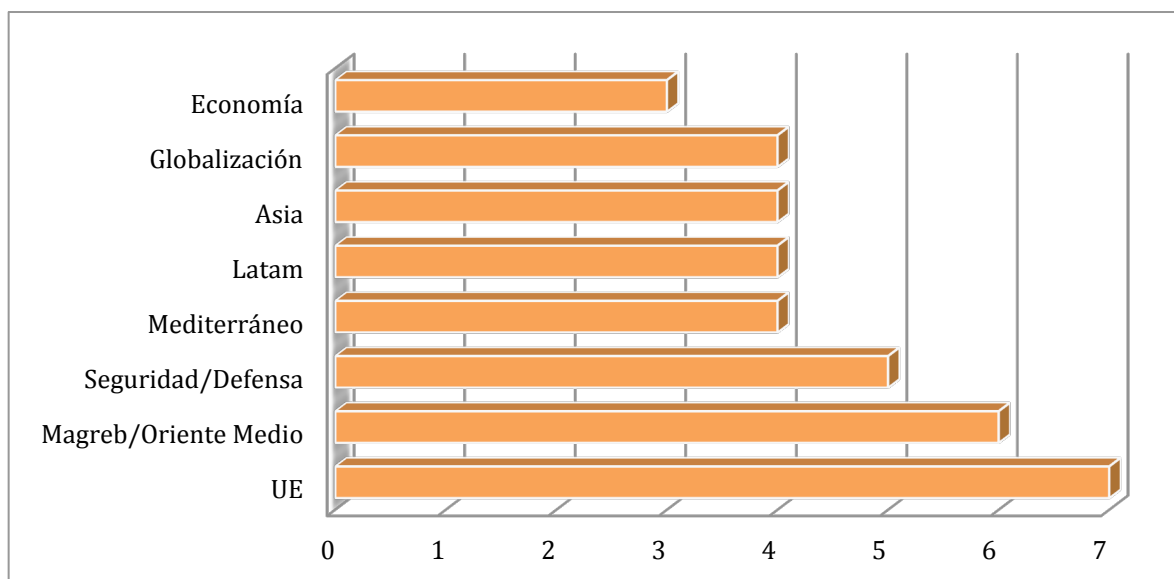
La financiación de la Comisión y de las instituciones de la UE

Por último, en lo que respecta a la financiación de la UE, se puede observar inmediatamente la centralidad de la Comisión Europea en el sentido de que sus servicios proporcionan financiación a 10 think tanks de la muestra. A continuación vienen el muy activo Parlamento Europeo y el Servicio Exterior de la UE, el SEAE. Por lo que puede deducirse que la Comisión constituye un público destinatario a la vez que un apoyo importante en la financiación y el apoyo a la labor de los think tanks. Veremos en los próximos capítulos que en qué medida se confirma este dato y en qué modo condiciona el papel de los think tanks de la muestra en la política de integración.

6. Áreas temáticas de investigación

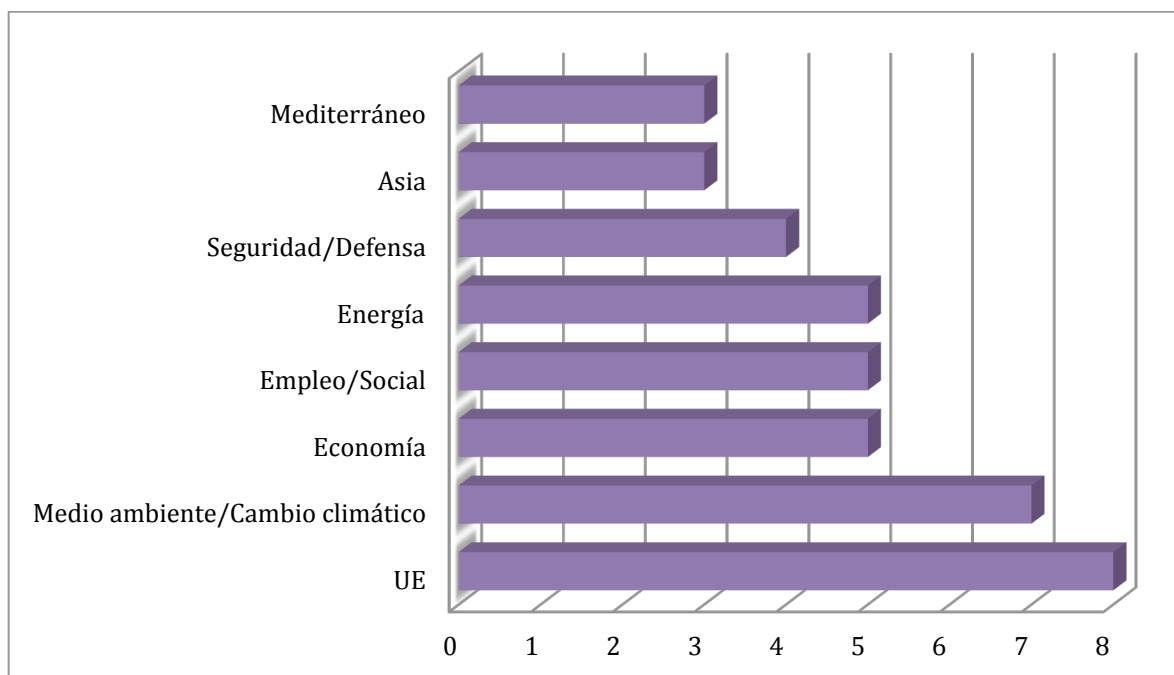
El análisis de las áreas temáticas de investigación por los think tanks se puede leer como otro excelente indicador de la realidad y de los efectos de la integración europea. En efecto, una serie de criterios permite argumentar a favor de una correlación entre las orientaciones de la investigación de los think tanks y la integración. En primer lugar, como se verá en los próximos capítulos, la financiación comunitaria se realiza a través de convocatorias de proyectos y apoyos regulados, cuya condición *sine qua non* común debe ser la dimensión europea de las actividades de los beneficiarios. La sección 5 sobre la financiación de los think tanks ha permitido observar el importante y creciente peso de la participación de la UE en el presupuesto de éstos. En este caso, la procedencia europea de una parte importante de la financiación recibida por los think tanks a la vez que la conversión o la re-orientación progresivas de su actividad de investigación de acuerdo con el programa comunitario, demuestran lo que puede describirse como la europeización de los actores del campo de la pericia privada en materia de políticas.. En segundo lugar, parece lógico pensar que, en el contexto del aumento de la competencia comunitaria en el ámbito de las políticas públicas a raíz de la integración, los think tanks nacionales vayan incorporando progresivamente la referencia a Europa en sus propios programas de investigación ya que como vimos sus objetivos pasan por dirigirse a los centros de mando político. En este sentido, su programa de investigación serviría para ilustrar el progreso de la integración. De tal modo que podemos suponer que si los think tanks están interesados en alimentar la agenda política de la UE, también pretenden reintegrarla a las políticas nacionales,

Gráfico 8. Think tanks españoles: áreas temáticas privilegiadas.



Fuente: think tanks y elaboración propia

Gráfico 9. Think tanks franceses: áreas temáticas privilegiadas.



Fuente: think tanks y elaboración propia

La lectura de los resultados de los principales temas de investigación seleccionados por los think tanks francés y español muestra dos tendencias. La primera es que todos los think tanks, excepto el GEES, ya sean franceses o españoles, Euro-especializados o Euro-orientados, tienen la UE como tema de investigación. Y precisamente el hecho de que la UE sea un foco de investigación común para todos los think tanks, especialmente los Euro-

orientados, muestra este mecanismo de reorientación de la investigación hacia la UE como actor cada vez más central en la producción de políticas públicas con efecto directo y creciente en los marcos nacionales.

La segunda tendencia se debe a las diferencias en los programas temáticos entre los think tanks franceses y españoles, lo que constituye también un interesante indicador de su papel en la integración europea, esta vez desde el punto de vista de los gobiernos nacionales. En efecto, si los think tanks desempeñan el papel de mediadores entre diferentes campos, también lo hacen entre los niveles nacional y supranacional.

Cabe señalar que los think tanks franceses y españoles también comparten temas transversales como el “Mediterráneo”, “Asia” y cuestiones de “Seguridad y Defensa”. Es comprensible que para ambos países las políticas europeas relativas a la zona del Mediterráneo revistan especial importancia, sobre todo en lo que respecta a las cuestiones migratorias, humanitarias y de seguridad. Asia, y China en particular, se ha convertido en un socio central, sobre todo en términos económicos. Por último, las políticas de seguridad y defensa están en el centro de la integración europea. Si estas temáticas tienen un cariz nacional, también el prisma comunitario gana terreno en las publicaciones que les dedican los think tanks. Tras décadas de fracaso de la integración europea en materia de defensa, marcadas en particular por el abandono de la Comunidad Europea de Defensa (1954), la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) puesta en práctica por el Tratado de Lisboa (2007) tiene por objeto definir una política común a nivel europeo sobre estas cuestiones. Por consiguiente, la gran proporción de cuestiones relacionadas con estas políticas en la actividad de investigación de los think tanks parece converger con los progresos que la PCSD implica en términos de integración (Schneider, 2003).

«Les relations institutionnelles [con los think tanks] étaient médiocres ou relativement limitées, jusqu'à ce que les choses évoluent avec les traités de Nice en 2000 et de Lisbonne en 2007, car alors, seul l'état-major militaire était intégré».

Jean-Paul Perruche, Presidente Honorario de EuroDefense-Francia

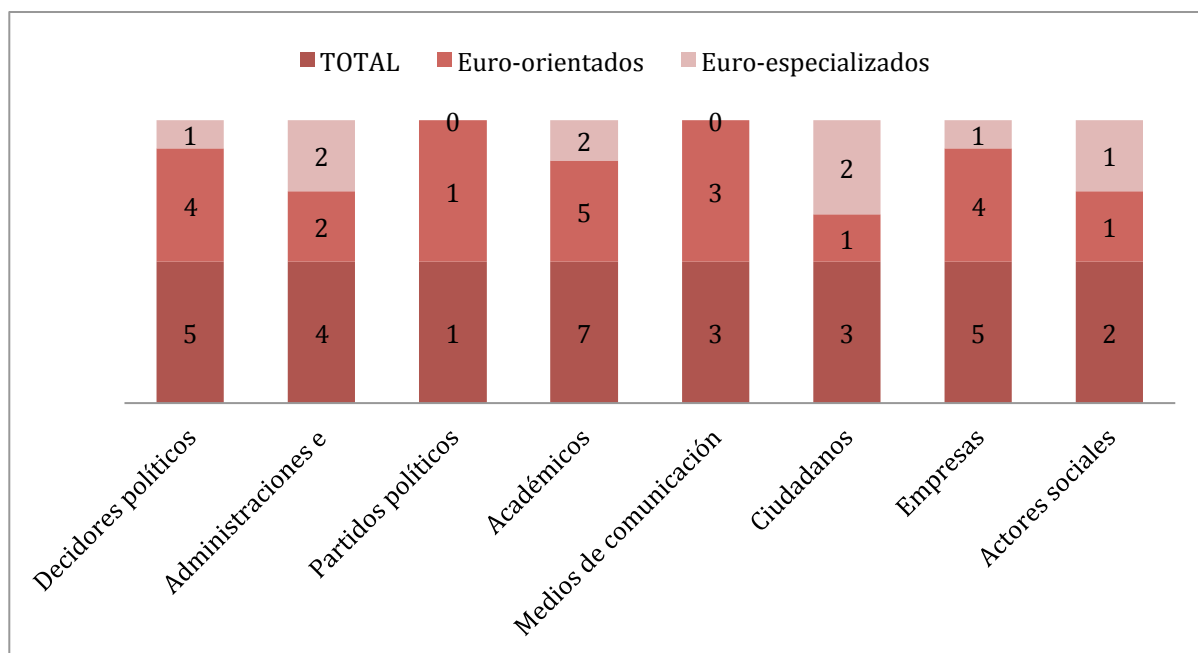
Sobre las principales diferencias, el menor peso de think tanks Euro-especializados en España encuentra su traducción en cuanto a prioridades de investigación y de producción de contenidos. En este sentido, los think tanks españoles privilegian los grandes conjuntos geopolíticos y las cuestiones sistémicas y transversales propios de las relaciones internacionales, algunas de evidente interés nacional como las relaciones con América Latina. En cambio, la existencia de think tanks Euro-especializados en Francia otorga un mayor peso a temáticas relacionadas con las políticas comunitarias económicas y presupuestarias, de empleo y sociales o de energía por ejemplo.

7. Destinatarios

La cuestión de los destinatarios no es tema baladí puesto que éstos constituyen son duda los propios relevos de las acciones de influencia realizadas por los think tanks. Recordemos que entre sus objetivos y misiones, los think tanks insisten en “informar”, “influir” o “hacer dialogar”. Por tanto, resulta necesario identificar a quienes se dirigen los think tanks y por qué. La presentación de los resultados sigue un patrón sencillo: contabilizamos cada mención de think tank a un público particular con lo que los resultados multiplican el número de think tanks.

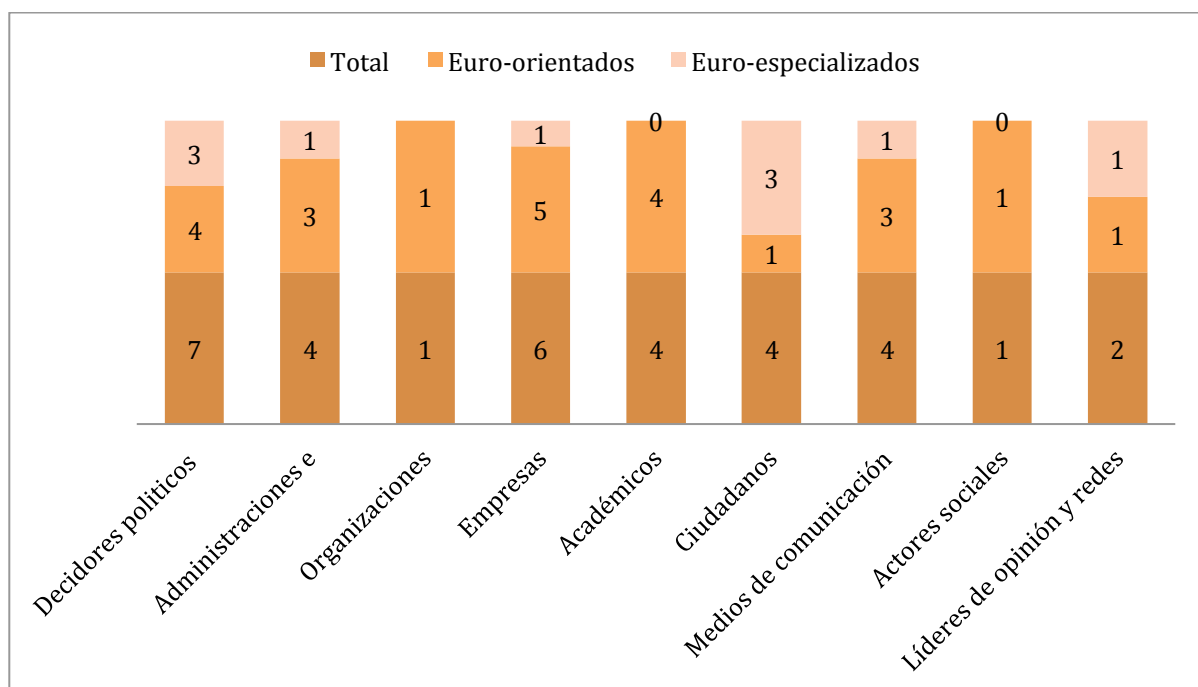
Del mismo modo que el estudio de las partes interesadas y fuentes de financiación confirmaba este posicionamiento particular de gran mayoría de think tanks en el intersticio de varios campos, los resultados en cuanto a qué tipos de públicos van dirigidas sus actividades es esclarecedor. Mientras los think tanks españoles mencionan 8 tipos de públicos entre sus destinatarios privilegiados, los think tanks franceses apuntan en dirección de 9 tipos de públicos. Salvo algunas excepciones, se puede decir que los think tanks se dirigen a los mismos públicos aunque no con la misma intensidad o prioridad según las estrategias escogidas por unos y otros. A pesar de estas diferencias, se impone un consenso entre think tanks franceses y españoles en torno a dos grandes grupos de públicos: el primero reúne a los decisores políticos a los que añadimos las administraciones e instituciones, académicos y empresas; el segundo a los medios de comunicación y los ciudadanos. En cuanto a diferencias entre los think tanks de ambos países, los españoles citan a los partidos políticos mientras los de la muestra francesa destacan las organizaciones internacionales y los líderes de opinión y redes sociales como principales diferencias entre los dos ecosistemas.

Gráfico 10. Think tanks españoles: destinatarios por categoría de público.



Fuente: think tanks y elaboración propia

Gráfico 11. Think tanks españoles: destinatarios por categoría de público.



Fuente: think tanks y elaboración propia

Principalmente, los think tanks españoles privilegian por este orden los académicos, decidores políticos, empresas, administraciones públicas, medios de comunicación y ciudadanos. Por su parte, los destinatarios más solicitados por los think tanks franceses son

decidores políticos, las empresas, y al mismo nivel las administraciones, académicos, medios de comunicación y ciudadanos. Como dicho supra, las diferencias en las prioridades son menores. En total, lo que sobresale es que los tres primeros públicos, aunque no en el mismo orden, de los think tanks franceses y españoles los constituyen los políticos, académicos y las empresas, es decir, los actores de los campos con los que los think tanks, como vimos en la segunda parte sociohistórica, mantienen las relaciones de interdependencia más estrechas y antiguas.

Políticos, académicos y empresas

Se puede ver que para los think tanks españoles, los dos públicos objetivo privilegiados son, en orden, los académicos y los políticos. Esto refleja, en apoyo de las entrevistas que realizamos a los dirigentes de estos think tanks, el deseo de forjar vínculos con el mundo académico, cuyos efectos son principalmente legitimar la organización y dar una forma de credibilidad a su trabajo. En este sentido, el hecho de que el principal público objetivo de los think tanks españoles sea el mundo académico se puede interpretar como que todavía existe una fuerte necesidad de establecer la legitimidad de estas organizaciones y, más ampliamente, la de todo el ecosistema en España, un país aun poco acostumbrado a este tipo de organizaciones. Una de las principales críticas que reciben los think tanks es su falta de valor añadido en la producción de conocimientos debido al carácter militante de sus actividades y a la debilidad de su trabajo, que los acerca a la prensa de opinión. "Singer", los cánones vigentes en el ámbito académico, establecer vínculos de colaboración e incluso ser citado en trabajos científicos son para los think tanks una garantía de seriedad. Tampoco hay que olvidar que la investigación académica se asocia comúnmente con el principio de neutralidad axiológica e independencia intelectual, factores que deben permitir a los think tanks neutralizar la connotación militante e interesada de su trabajo.

Obviamente, se trata de una preocupación también compartida por los think tanks franceses aunque con menos intensidad. Esto se debe a que el ecosistema francés de think tanks es ahora más institucionalizado que el español con lo que se busca directamente dirigirse a los políticos que son los que otorgan la legitimidad y firman el éxito o el fracaso de la acción desarrollada. En este sentido, los académicos no son prioritarios aunque sí son importantes en las colaboraciones o referencias a los trabajos de los think tanks para preservar el aura de credibilidad que otorga el sello universitario.

Se admite que, en general, el público prioritario para los think tanks lo constituye el personal político-administrativo puesto que su razón de ser es poder tener incidencia en los procesos de elaboración y en la toma de decisión en el ámbito de las políticas públicas a la

vez que esta categoría de destinatarios se muestra cada vez más receptiva de legitimar sus orientaciones recurriendo para ello a saberes expertos (Abelson, 2002; Morales, 2017; Stone, 1996, 2000b). En este sentido, los dirigentes con los que nos entrevistamos reconocen tanto respecto a los think tanks españoles como franceses que privilegian una participación en las fases anteriores a la toma de decisión, es decir, en la fase previa a la elaboración de las políticas públicas cuando se trata de influir en la puesta en agenda de determinadas prioridades y en la fase de elaboración cuando que se corresponde al aporte de ideas, pericia o asesoramiento.

«Selon les sujets et les parlementaires positionnés dessus, nous les contactons lorsque nous les connaissons et leur demandons s'ils vont intervenir sur le sujet, s'ils ont des pistes, des idées et si l'on peut se voir pour leur proposer quelques recommandations. Nous leur demandons directement comment ils comprennent les textes en préparation, échangeons sur nos lectures respectives, leur proposons de rédiger ensemble un amendement et l'argumentaire».

Jean-Thomas Lesueur, Délégué général de l'Institut Thomas More

El interés por este tipo de público y las preferencias en cuanto a las fases de intervención fue ya antes señalado por el estudio de Boucher et al. (2004), con lo que parece haber poca evolución en el carácter prioritario del campo político para los think tanks.

«On fait aussi beaucoup de conférences publiques et de séminaires fermés où on fait venir tel ou tel responsable de la Commission européenne pour parler de tel ou tel sujet spécifique avec des experts et là on va dire qu'on est au plus près de la décision».

Elvire Fabry, Directora de investigación en el Institut Jacques Delors – Notre Europe

Las administraciones e instituciones, constituyen el tercer nivel de público identificado por los think tanks de ambos países en su actividad de difusión de su trabajo, ya sea en forma de documentos o eventos, y en sus proyectos de colaboración. En lo que respecta a las administraciones e instituciones, esto confirma que hay dos niveles de influencia en el juego político: las administraciones e instituciones suelen ser el marco para la elaboración de políticas, mientras que los políticos tienen la responsabilidad de la toma de decisiones. Este doble enfoque confirma la estrategia desarrollada por los think tanks para intervenir en los dos niveles de temporalidad de la acción pública, es decir, la elaboración de políticas y la toma de decisiones.

Por otra parte, que los think tanks privilegien a los políticos, académicos y actores económicos en prioridad no debe extrañar, pues, como explica Stone (1996), los think tanks se caracterizan por estar en la confluencia de estos tres campos. Lo cual refrenda Medvetz (2008, 2012) como ya comentamos varias veces en este trabajo. Más allá de que se hace evidente el valor añadido para los think tanks ocupar una posición de mediadora entre estos campos, lo que les convierte en organizaciones “recursos”, también es cierto que la relación de los think tanks con las empresas constituye un tema aparte. En nuestro caso, hemos podido comprobar que las empresas constituyen un público con el que los think tanks tienen vínculos ambivalentes. Si los think tanks suelen temer a que se les asocie a lobbies al servicio de los intereses del sector económico, es innegable las relaciones de interés recíproco que con este campo mantienen. En efecto, los dirigentes de think tanks suelen admitir que frente a la escasez de recursos procedentes de los poderes públicos, las empresas representan una posible fuente añadida de recursos. Como señala el apartado 5., el peso del sector privado en la financiación de numerosos think tanks de la muestra es considerable y, en todo caso, un elemento central de su funcionamiento.

«On cherche donc à créer une société civile avec une capacité d'idées et de participation en incluant les entreprises dedans parce que les malentendus entre l'entreprise et la société sont énormes et on est à une époque où il faut que l'entreprise et la finance rentrent en société pour parler comme ça».

Philippe Herzog, Presidente fundador de Confrontations Europe

Por otra parte, no hay descartar el propio papel del sector económico en la creación de think tanks, dejando patente la realidad y naturaleza de las múltiples interdependencias que estas organizaciones mantienen con su entorno.

«Hay una empresa muy importante en Barcelona que se llama Sellbytel Group dirigida en España por Helena Guardans i Cambo que es pariente del político, descendiente directa, que nos ayudó mucho para empezar y aglutinó ella a un grupo de empresarios que venía de Empreses i Progres, y con ellos empezamos».

Max Vives i Fierro, Director de la Fundació Catalunya Europa

Ciudadanos y medios de comunicación

Los ciudadanos y los medios de comunicación son también importantes en la estrategia de comunicación adoptada por los think tanks. La relación que mantienen con los medios de comunicación como parte central de su estrategia para influir en el debate público ha quedado ampliamente referenciada en la literatura (Abelson, 2012; Baier y Barvis, 2006;

Lalueza y Girona, 2016; Rich y Weaver, 2000; Urrutia, 2016). Difundir en el espacio público para orientar el debate político e influir en la agenda de los decisores constituye el esquema de la estrategia de comunicación de los think tank. Explica Bernadette Califano que los medios de comunicación «hacen circular ciertos temas destinados a influir sobre el debate público. Su peso en el establecimiento de la agenda social se produce en función de la relevancia que otorgan a los asuntos tratados» (2015: 62). Las entrevistas realizadas con los dirigentes de los think tanks de la muestra corrobora el papel central que éstos otorgan a los medios de comunicación:

«L'influence des think tanks se passe de manière classique je dirais. Il s'agit d'élaborer des documents de qualité qui restent pratiques, applicables, synthétiques, concrets, que l'on va ensuite communiquer aux responsables politiques ainsi qu'aux citoyens par le biais des médias. Cela permet de pratiquer une double influence d'abord en direct sur les responsables et puis indirecte en passant par les citoyens et les médias qui de cette façon font remonter dans l'agenda public certaines questions».

Paul Goldschmidt, Director honorario de la Comisión europea

«A pesar de buscar la máxima difusión de nuestros trabajos y, por tanto, un acceso a los medios de comunicación ya que éstos actúan como una caja de resonancia, en realidad lo que se pretende es Influir en los decisores».

Jordi Bacaria, Director de CIDOB

«Je vous dirais donc en résumé qu'aujourd'hui, plus qu'hier, il faut avoir en premier lieu un discours grand public pour les politiques et pour les médias même si c'est à contrecœur, mais pour exister il nous faut absolument passer par les médias qui constituent in fine un soutien à nos actions, c'est donc presque une fin en soi».

Jean-Thomas Lesueur, Délégué général de l'Institut Thomas More

Los ciudadanos y los “*mass media*” por un lado, y los responsables políticos y las instituciones por otro, forman el anverso y el reverso de la estrategia de comunicación de los think tanks: influir en los decisores a través de una comunicación directa y sensibilizar o fomentar una opinión pública en determinadas temáticas para contribuir a enmarcar el debate público (Stone, 2000a), lo que a su vez les permite influir en la agenda política. Dicho de otro modo, de lo que se trata aquí es lograr “imponer” los temas y términos del debate público. En su informe “Les medias comme facteur de pouvoir dans la politique”, redactado en el marco de la Conferencia de Presidentes de las Asambleas Parlamentarias Europeas, Frank Swaelen, Presidente del Senado belga, habla de “mediacracia” y recuerda que “le débat social n'est pas déterminé par les événements, mais par la manière dont ceux-ci sont relatés” (1994: 5).

Actores sociales y partidos políticos

Una característica común de los think tanks especializados que trabajan en cuestiones internacionales es su aparente neutralidad bajo el disfraz de una pericia que sería despolitizada y esencialmente técnica, promoviendo el consenso al servicio del interés superior de la política exterior de la nación. Del mismo modo que en el debate público los actores intenten con frecuencia despolitizar la cuestión de la integración europea como si fuese una temática neutra. Por el contrario, los think tanks de tipo activistas así como los que son más generalistas afiliados o cercanos a los partidos políticos suelen adoptar una postura sobre las diversas cuestiones de política pública más identificable, prolongando de este modo la división partidista que encarnan los partidos políticos. Además, estos think tanks compensarían la pérdida de vocación programática de los partidos políticos tradicionales de Francia y España suministrándoles ideas y propuestas (Urrutia, 2013; 2016). En este sentido, si la FAES está muy ligada al Partido Popular español como lo es (o lo fue) el GEES, por su parte la FA-OPEX también goza de relaciones privilegiadas con el PSOE a través del que el think tank procura que sus ideas lleguen a formar parte de la línea programática del partido. Por otra parte, la categoría de público “actores sociales” conformada por sindicatos, asociaciones culturales y ciudadanas y ONG constituye una de las bases del posicionamiento y del discurso de *Confrontations Europe*, FA-OPEX y de IEMed que procuran impulsar dinámicas políticas desde coaliciones plurales de actores.

8. Ubicación

La ubicación de los think tanks es otro criterio que permite apreciar la inversión o la re-afectación de recursos a las actividades sobre la UE. La *Fondation Schuman*, IJDNE, IFRI, ITM, *EuroCité* y *Confrontations Europe* disponen de una oficina en Bruselas aunque de forma muy reciente para algunos, muy modesta para todos. En este caso, todos los think tanks Euro-especializados franceses han encontrado necesario tener presencia en Bruselas. Por otro lado, los think tanks españoles presentes en Bruselas son FRIDE y RIE aunque en el caso de FRIDE cerró sus puertas en 2015 mientras RIE tuvo que esperar hasta 2016 para disponer de oficina en la capital de la UE a la que presenta en su sitio web como un modo de reforzar «la presencia de Elcano en redes de investigación y proyectos europeos, y colabora también en la realización de un estudio sobre la organización y el funcionamiento del sistema español de relaciones con la Unión europea, con el fin de elaborar un “Mapa de la influencia de España en Bruselas».

«Existen institutos que tienen un objetivo institucional, por ejemplo transatlántico, inevitablemente tienen que tener sedes en el exterior. En nuestro caso, al ser tan amplio el objetivo era difícil porque tenemos colaboración puntual con think tanks en

el extranjero pero abrir una oficina no ha sido algo en lo que se haya pensado hasta el año pasado. ¿Que qué ha pasado el año pasado? Que coincidimos con un programa que hemos lanzado para ver como influye en los asuntos europeos hemos tenido que ir a Europa y hemos enviado allí a los investigadores, y nos hemos dado cuenta que los mismos actores que aquí te ven de una manera, los mismos sponsors nuestros, te ven de otra allí. Nuestra influencia sobre las políticas públicas españolas sin estar en Bruselas no sería la misma. Entonces porque nuestra vocación es la de influir ahora estamos en negociaciones para solucionar el problema y seguramente en los primeros meses de este año en el 2016 ya tendremos una oficina. La oficina servirá para tratar los asuntos europeos, porque no queremos desarrollar una oficina para una línea de investigación. Lo europeo es prioritario para el Instituto aunque no somos un instituto europeo, pero si lo son las políticas públicas, las políticas internacionales, pocas políticas no son ahora europeas. Entonces lo que tenemos que hacer es tener allí un instrumento de influencia, ponernos en contacto con quienes influyen, ya sean otros think tanks como nosotros, ya sean lobbies, ya sean parlamentarios. Eso es un reto, algo nuevo. Nos pareció que sin estar en Bruselas perdíamos influencia. No tanto porque se pierde información ya que ahora se sabe lo que pasa allí, sino que más que estar en Europa se trata de ser Europa. Influir directamente en el proceso».

Félix Arteaga, Senior Analista en el Real Instituto Elcano

Más de confirmarse que la ubicación geográfica se inscribe en las estrategias de influencia de los think tanks, también constituye otra vez el avance del proceso de integración europea como subraya Félix Arteaga sobre el peso creciente de las políticas comunitarias a nivel nacional. El efecto correspondiente es la propia europeización de la organización cuyas estructura y actividades se re-orientan hacia la UE. Esta tendencia s confirma también con el caso del IFRI:

«Il y a quelque chose de très français dans tout ça, c'est-à-dire qu'on a été très encouragés par la puissance publique « allez y les petits gars », « il faut aller faire de l'influence à Bruxelles », « il faut trouver des financements européens », « très bien, etc. », « allez-y on vous soutient », et puis c'est « aide toi et le ciel t'aidera ». On y est allés et on n'a pas eu un euro d'argent public alors même qu'on n'arrête pas de nous dire « les think tanks français sont pas assez présents à Bruxelles ». Donc on l'a fait avec de l'auto-financement, on l'a fait à un moment aussi qui était... 2005-2006, c'est-à-dire que c'est une initiative qui était portée par le directeur exécutif de l'époque, qui était un haut fonctionnaire, Pierre Lepetit, qui a recruté un poids lourd jeune retraité de la Commission européenne, un ancien DG, Pierre Defraigne [...] Pourquoi le faire ? Parce que l'idée était double : c'était de se dire y a un moment où le passage de la logique de puissance à la logique d'influence invite à être présents à Bruxelles et à se rapprocher des institutions européennes, outre Commission, Conseil, Parlement, OTAN, etc. bon, ok très bien, à un moment aussi où probablement la construction européenne juste après l'élargissement, même si tout de suite on a rencontré le référendum, n'était pas dans l'état dans lequel elle est aujourd'hui, c'est-à-dire qu'il y avait encore une dynamique assez forte, et donc on l'a fait parce que on considérait que c'était aussi une manière privilégiée de porter nos travaux auprès des institutions européennes. Et puis y a une troisième raison c'est que ça a été assez décisif dans l'argumentaire pour créer un centre énergie robuste, précisément parce qu'on était dans les, alors ça, ça a été une intuition très forte et très juste, le fait d'être présents à Bruxelles et de construire un programme énergie

aussi structurant était de placer le programme énergie dans une logique de géopolitique européenne. Cela c'était très bien vu pour le coup parce que c'est ce qui a motivé un certain nombre de soutiens privés à soutenir, non pas le bureau de Bruxelles, mais le programme, enfin, le centre énergie qui se projetait de manière extrêmement régulière à Bruxelles».

Thomas Gomart, Director del IFRI

Los motivos expuestos supra por Arteaga y Gomart son compartidos por la mayoría de dirigentes de think tanks de la muestra aunque también se señala la falta de recursos como para mantener una oficina en Bruselas. El propio CIDOB alude a la dimensión infranacional de estar ubicado en Barcelona para poder relacionarse con las instituciones políticas en Madrid. Esta encrucijada resume bien la posición de los think tanks situados en el intersticio a la vez que advierte del riesgo inherente: demasiado cerca o demasiado lejos, se trata de encontrar la buena distancia para tener el alcance buscado. En este sentido, los dirigentes de think tanks advierten del peligro de encontrarse atrapados en la burbuja de Bruselas, desconectados de los ciudadanos europeos. Por este motivo, IJDNE, RIE, ITM, *EuroCité* y *Confrontations Europe*, han expresado su preocupación por disponer de oficinas no en Bruselas sino que en las capitales de los Estados miembros. IJDNE tenía oficina en Berlín y París antes de lanzar otra en Bruselas en el 2017. La dimensión transnacional o paneuropea es una ambición también compartida por ECFR como confirmaron los responsables de Madrid y París.

«Los gobiernos nacionales siempre han estado y ahora es más visible desde que el Consejo europeo está reforzado y con la crisis en las áreas donde había que tomar decisiones que no estaban comunitarizadas pues lo es todavía más. Entonces es muy importante como llegas a las capitales. Si quieres influir y si quieres orientar o influir en el sentido “a ver si me hacen caso” o “a ver si lo hacen bien”, son las dos posibles interpretaciones de influir, una más interesada es que me hagan caso, creo que tengo las ideas buenas, y dos, “a ver si le ayudo a tomar buenas decisiones”. Si las decisiones, se toman muchas de ellas en el Eurogrupo o en el Consejo europeo, tienes que estar en contacto también con el ámbito exterior ya que ellos no están en Bruselas. Ellos vienen a Bruselas el día que toman decisiones. El resto del tiempo se lo pasan aquí, en Madrid. Por tanto, el *think tank* que solo está en Bruselas pierde capacidad de influencia».

Joaquín Almunia, Presidente del Center for European Policy Studies

9. Registro de transparencia

La inscripción en el Registro de Transparencia de la UE no es obligatoria, tratándose de un proceso voluntario. En realidad, el interés de estar registrado para un think tank es doble: en primer lugar, en cuanto a la comunicación institucional de las organizaciones declaradas permitiría manifestar que no hay nada que ocultar según; y en segundo lugar, constituye un

avance en la institucionalización a nivel de la UE de los think tanks inscritos. Ese es el caso de EuroCité quien procura existir en el escenario nacional mediante una institucionalización a nivel comunitario.

Por otro lado, aunque no obligatorio, la inscripción al registro sí que condiciona la posibilidad de acceso a los parlamentarios europeos y a sus edificios. La inclusión en el Registro es un excelente indicador del papel que los think tanks desempeñan o afirman desempeñar con las instituciones comunitarias y, por lo tanto, en la acción pública de la UE. El Registro constituye

«une base de données répertorient les organisations qui cherchent à influencer le processus législatif et de mise en œuvre des politiques des institutions européennes. Il met en évidence les intérêts défendus, par qui et avec quels budgets. Il permet ainsi au public d'exercer une surveillance et offre la possibilité aux citoyens et à d'autres groupes d'intérêts de suivre les activités des lobbyistes».²⁴²

«Les réunions relatives à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques dans l'UE ne peuvent avoir lieu que si les représentants d'intérêts sont inscrits au registre de transparence de l'UE»²⁴³.

Por este mismo motivo de asociar los think tanks a los grupos de intereses y los lobbies, Stephen Boucher, entonces Secretario general del IJDNE, se negó en dar de alta en el Registro el think tank. Aunque, como los casos de RIE, IRIS y FA-OPEX, finalmente su inscripción, aunque reciente, demuestra la presión negativa ejercida por el Registro considerado como un mal menor comparado con la posibilidad de verse señalado por opacidad. Otro condicionante de máxima relevancia es la imposibilidad para los think tanks que no están dados de alta de comunicarse al legislador y los decisores de la UE. En este caso, la inscripción en el Registro debe verse tanto como un acto de comunicación externo que como la confirmación de las acciones de influencia que llevan a cabo las organizaciones identificadas en la tabla.

Tabla 19. Think tanks de la muestra de alta en el Registro de transparencia de la UE

Think Tanks	Registration date	Identification number	Section
Fundació Catalunya Europa (FCE)	07/07/2010	94083303830-25	IV - Think tanks, research and academic institutions

²⁴² Ibid.

²⁴³ Declaración directamente extracta de la plataforma "Registre de la transparence" de la Comisión europea. Consultar: https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/transparency/transparency-register_fr

Confrontations Europe	05/10/2011	01995086879-32	IV - Think tanks, research and academic institutions
Fondation Robert Schuman	27/07/2011	01740426310-03	IV - Think tanks, research and academic institutions
Institut Jacques Delors (IJD)	12/05/2015	726109217329-25	IV - Think tanks, research and academic institutions
Real Instituto Elcano (RIE)	30/10/2015	909187919366-18	IV - Think tanks, research and academic institutions
Fundación Alternativas	31/10/2015	832464619371-76	IV - Think tanks, research and academic institutions
Institut de relations internationales et stratégiques (IRIS)	20/11/2015	987705319610-77	IV - Think tanks, research and academic institutions
EuroCité	16/07/2018	529297132074-72	IV - Think tanks, research and academic institutions

Fuente: think tanks y elaboración propia

Contrariamente al temor expresado por Boucher de ver los think tanks confundidos con los lobbies, en realidad el Registro asocia en una misma sección, la IV, los think tanks con los institutos académicos e institutos de investigación. De este modo, los think tanks acaban distinguidos de las empresas, consultoras, bufetes jurídicos que se encuentran en la sección I, de los lobbies y asociaciones profesionales en la sección II y de las ONG en la sección III. En este sentido, la taxonomía del Registro viene confirmar el estatuto de productores de conocimientos científicos y expertos que tanto usan los think tanks en sus discursos. Así, se podría considerar que es la propia Comisión la que neutraliza el carácter militante, activista, de los think tanks que operan en la esfera comunitaria, lo cual, como veremos en los siguientes capítulos, favorece tanto los intereses de la UE como los de los think tanks.

En cuanto a los vínculos oficiales que los representantes de los think tanks tienen con los representantes de la UE, el registro destaca dos aspectos: el primero se refiere a la acreditación de miembros de think tanks con arreglo a los procedimientos de acceso al Parlamento Europeo para que se reúnan oficialmente con los eurodiputados, siendo Pascal Lamy, presidente de honor del IJDNE, el único en este caso entre las organizaciones de

nuestra muestra inscritas en el registro; el segundo atiende a las reuniones que los think tanks han celebrado con los Comisionados, miembros de sus gabinetes o directores generales desde 2014, siendo implicados en este apartado IJDNE, *Fondation Schuman*, *Confrontations Europe* y RIE. Aquí, los think tanks Euro-especializados sobresalen claramente por su actividad de lobbying dirigida a las instituciones comunitarias quedando en un segundo plano los think tanks españoles. En anexo, se puede encontrar el detalle de estos encuentros.

A modo adicional, mencionaremos, por ejemplo, que si IFRI y ITM no están de alta en el Registro sí ciertas entidades con las que colaboran figuran en él. En caso de IFRI se trata de RTE quien además también apoya a *Confrontations Europe*. RTE que es el Gerente del Sistema Francés de Transmisión de Energía. También Renault, la Manufacture Française des Pneumatiques Michelin (MFPM), Covéa, ANCRE que opera bajo la marca CSPH International, AXA, BNP Paribas, el Commissariat à l'Energie atomique et aux énergies alternatives (CEA), así como la Confédération Française de l'Encadrement- Confédération Générale des Cadres des Industries Electriques et Gazières (CFE CGC Energies) mencionan haber financiado a *Confrontations Europe*. En lo que a ITM se refiere, encontramos rasgo de un socio que no es otro que McLarty Associates, una empresa estadounidense ubicada en Washington de asesoría estratégica internacional especializada en relaciones gubernamentales globales y esfuerzos dirigidos al ámbito de la política pública. Estos elementos subrayan los lazos estrechos que los think tanks mantienen con el sector privado y cómo mediante su posicionamiento en el intersitio y su privilegiado estatuto de productores de pericia neutros consiguen mediar entre el campo económico y el campo político-administrativo.

10. Encaje en los dispositivos nacionales y percepciones de los principales interesados

Todas las personalidades entrevistadas para esta investigación reconocen el retorno del intergubernamentalismo en detrimento del método comunitario más integrado e integrador. Sus opiniones sobre el posible impacto en las estrategias de acción de los think tanks son matizadas, considerándolo en general limitado. Sin embargo, para Paul Goldschmidt, director honorario de la Comisión,

«L'influence des think tanks est souvent proportionnelle à celle de l'Etat auquel ils sont rattachés [...] Mais il est clair que depuis son départ, et plus encore depuis la crise financière de 2007, la Commission a perdu de son poids. Le monopole du droit d'initiative, prérogative de la Commission, n'est plus qu'un artifice. L'UE a connu un retour en force de la méthode intergouvernementale et le pouvoir est passé ou plutôt repassé au Conseil européen. Ce sont les gouvernements des Etats membres qui

font la politique de l'UE, chacun défendant ses intérêts [...]Donc, pour revenir à votre question, probablement que le mieux pour les think tanks serait de s'adresser aux deux échelons en même temps, à Bruxelles et au niveau national. Mais il est certain aujourd'hui qu'un think tanks aura plus d'influence à Bruxelles en passant d'abord par le niveau national comme relai auprès de l'UE».

A partir de estas premisas conviene entonces describir brevemente el encaje de los think tanks en el dispositivo nacional dedicado a la política europea ya que este encaje condicionaría sus capacidades de acción e influencia a nivel comunitario.

«Hay que tener peso e influencia en tu propio país si quieres poder influir en Bruselas».

Cristina Manzano, Subdirectora de FRIDE y patronato del Real Instituto Elcano

En el plano institucional, los think tanks españoles expertos en relaciones internacionales y asuntos europeos mantienen relaciones de colaboración principalmente con el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación en particular con la Secretaría de Estado para la Unión Europea, la Oficina de Análisis y Previsión (OAP) y la Representación Permanente de España ante la UE. De hecho, el propio portal del MAEC dedica un apartado a los think tanks y a su papel dentro de una diplomacia del Siglo XXI dejando claro que se les asocia con la idea de modernidad. Afirma que «la capacidad de influir se nutre del poder de las ideas» y que en este sentido, «España tiene una visión del mundo, propia y elaborada, y por ello debe aportar una contribución fundamental al debate estratégico internacional». Con lo cual, el MAEC reconoce colaborar con los think tanks españoles y extranjeros «desde un triple enfoque de gestión del conocimiento, diplomacia pública y difusión de la labor de los Centros españoles», «con objeto de incorporarlos, de forma más estrecha y regular, a la planificación de medio y largo plazo de la política exterior». La lista de think tanks españoles de nuestra muestra oficialmente referenciados por el MAEC incluye a RIE, FRIDE, CIDOB, IEMed y FA de los que facilita pequeñas monografías de presentación.

En Francia, el dispositivo es sensiblemente similar en este sentido. Al igual que en España, bajo la autoridad del Jefe de Estado, el Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères se encarga de dirigir la política europea de Francia. La Représentation Permanente de la France auprès de l'Union Européenne y el Centre d'analyse, prévision et stratégie son los principales órganos encargados de las relaciones con los think tanks. En efecto, las principales tareas de la RPFUE, cuya función es actuar como «interface entre les autorités françaises et les institutions de l'Union européenne», consisten en «promouvoir et

défendre les positions françaises auprès des institutions européennes, informer au mieux les autorités françaises sur l'état des questions européennes». Para ello, la RPFUE cuenta con un responsable de las relaciones con los think tanks franceses que trabajan en la política europea y, en este contexto, proporciona un directorio de los principales think tanks presentes en Bruselas y una agenda semanal de los eventos que organizan. A este respecto, la RPFUE colabora con los think tanks franceses y de otros Estados miembros en la organización de eventos. Por su parte, el CAPS tiene como objetivo producir análisis y formular recomendaciones sobre la política exterior y asegurar la participación de Francia «dans les cercles de réflexion et de débat européens et internationaux». En este marco, CAPS mantiene relaciones regulares con los think tanks, en particular con la IFRI, con la que comparte, como hemos visto, haber sido impulsado por el entonces *Ministre des Affaires étrangères*, Michel Jobert. A este respecto y siguiendo el ejemplo del MEAE, CAPS mantiene un directorio que referencia los principales think tanks franceses o con sede en Francia que trabajan en cuestiones internacionales y asuntos europeos.

El *Secrétariat Général aux Affaires européennes* es una excepción francesa. Bajo la autoridad directa del Primer Ministro, el SGAE trabaja para coordinar y dar coherencia la política europea de Francia entre los diferentes sectores de políticas públicas. En este marco, el SGAE también colabora con los think tanks franceses en el marco de consultas o, más raramente, de la organización de eventos como el "Forum des carrières de l'Europe", cuyo objetivo es favorecer la implicación de los jóvenes franceses en las carreras europeas, presentándose los think tanks como una alternativa al ingreso en las instituciones comunitarias.

Mientras que en ambos países los canales de financiación de los think tanks Euro-especializados y Euro-orientados proceden esencialmente de los dos ministerios y sus organismos, los think tanks también reciben financiación a nivel nacional a través de convocatorias de proyectos del Ministerio de Defensa y, en Francia, de los servicios del Primer ministro como subvenciones de funcionamiento.

Lo que se desprende de todo ello es que los think tanks dedicados a la política exterior y europea disfrutan de una institucionalización avanzada. Las propias declaraciones de los altos funcionarios entrevistados parecen confirmar la colaboración entre las instituciones y los think tanks considerados como relevos para la promoción de la visión y de los intereses nacionales:

«Incrementar la presencia de España en la Unión Europea. Ese es nuestro objetivo, nuestra hoja de ruta. Consideramos a los think tanks como productores de ideas que facilitan el intercambio, el diálogo, que favorecen la viabilidad de diferentes

proyectos. En realidad, también se les podría designar como foros donde testar ideas para ir más allá de la teoría. Cuando queremos generar debate en torno a la UE contactamos principalmente con el Real Instituto Elcano, CIDOB y la Fundación Alternativas».

Ricardo López-Aranda Jagu, director de la OAP

«Un espíritu de apertura y de disponibilidad plenas. No hay política de perfil bajo, más bien lo contrario. A nivel institucional estamos conscientes de la capacidad de los think tanks y esto se debe también mucho a que no tenemos un modelo concentrado a lo jacobino. Tenemos, al revés, modelo descentralizado.

[...]

Tenemos mucha relación con el Real Instituto Elcano, relaciones de confianza que facilitan la relación de trabajo. Nos invitan y somos presentes y disponibles también por motivo institucional. Nos ofrece la posibilidad de defender nuestra proposición. Los think tanks son también puertas de entrada a temas más sensibles como lo es América Latina».

Alto funcionario de la RPEUE

«Nous avons essentiellement une activité de veille de tous les think tanks présents à Bruxelles, ce qui dépasse le simple cadre des think tanks français. Nous publions également un calendrier des activités des think tanks actualisé de façon hebdomadaire et suivi par au moins 1500 personnes. Bien entendu, nous assistons ou même participons aux conférences que donnent les think tanks, nous publions des rapports notamment en direction du CAPS à Paris.

[...]

Le CAPS et le SGAE à Paris sont proches de la RP sur le sujet des think tanks. Dans la relation avec les think tanks, nous avons un rôle de coordinateur, de relai. Quant à la RP même, je sais que l'Ambassadeur et l'Ambassadeur adjoint sont vraiment très intéressés par ces questions. Ils sont demandeurs d'informations sur ce que font les principaux think tanks à Bruxelles et pas uniquement les français [...]

Nous avons des liens solides qui s'expriment par exemple avec l'organisation conjointe d'événements. Et comme je vous le disais cela peut être avec des think tanks d'autres Etats membres. Elcano par exemple avec qui nous avons organisé un événement sur la politique de défense européenne. Nous collaborons également avec d'autres RP comme la RP d'Allemagne avec qui nous organisons trois rencontres annuelles conjointes avec la participation d'une quinzaine de think tanks sur Bruxelles».

Marie Bellanger, Responsable de las relaciones con los think tanks en la RPFUE

En palabras de Diego López Garrido, entonces Secretario de Estado para la Unión Europea, los think tanks españoles tuvieron un papel de asesoramiento relevante mientras la presidencia española de la UE en 2010:

«Tratándose de un trío de presidencias con Bélgica y Hungría, como quedaba recogido por el Tratado de Lisboa, a España le tocó su turno en el primer semestre de aquel año entre el 1 de enero y el 30 de junio. Por supuesto, previamente se consolidó una línea común entre los tres Estados para los 18 meses de presidencia. En este marco, la Fundación Alternativas que obviamente conocía muy bien

desarrolló una labor muy importante y las relaciones de trabajo fueron fluidas. Considerábamos fundamental estar siempre abiertos al diálogo con la sociedad civil. Y no solo con Alternativas sino que también con el Real Instituto Elcano que desempeñó una gran labor de asesoramiento y colaboró en la reflexión y en la definición de determinadas orientaciones. Y CIDOB también [...] FRIDE tenía aportaciones importantes en temas de seguridad y de política exterior de la Unión Europea. La verdad es que todos estos think tanks hicieron un trabajo importante y de gran calidad y creo que mantuvimos excelentes relaciones con ellos. Existían encuentros formales para tratar de temas específicos en los que se solicitaba a los think tanks, y también dentro del marco de convocatorias específicas a las que participaron».

Sin embargo, los dirigentes de think tanks franceses y españoles en su gran mayoría, y salvo alguna excepción notable como CIDOB, deploran la falta de dispositivo participativo sobre la política exterior y europea, considerando lo existente como superficial y, por tanto, insuficiente. El motivo principal en ambos países se debería a la pregnancia del modelo estadista y a la falta de cultura estratégica de parte de las administraciones públicas. Para resumirlo, citemos de forma extensa a Félix Árteaga quien considera que

«Una característica de nuestra administración totalmente distinta a la francesa es que no tiene sentido estratégico. Nuestra administración nunca ha pensado, incluso para si misma, que va a ser de este ministerio, de esta carrera de esta función pública, dentro de 20 años. Esta tradición no existe en la administración española. En ninguna administración. Nunca esas administraciones han tenido capacidad para ejecutar esas estrategias. Con lo cual cualquiera planificación mas allá de la legislatura no tiene ningún sentido. De hecho ninguna administración española tiene un cuerpo de unidad de análisis de políticas publicas importante. Nunca ha tenido. Tampoco hemos tenido ese sentido estratégico de gente que haya venido de la escuela de administración como en el caso de Francia. Lo mas parecido a una cultura estratégica que tenemos se encuentra en el ámbito de defensa y no es la administración de defensa sino el ámbito militar que lo ha proporcionado. Entonces ese es el problema de España. España no ha sido un actor estratégico importante en los últimos años, no ha tenido que prever ni ocuparse del futuro».

IV. Conclusiones

Podemos sacar algunas conclusiones intermedias en esta etapa a partir del análisis del posicionamiento y las principales características organizativas de los think tanks de nuestra muestra. Para empezar, la principal diferencia entre los ecosistemas franceses y españoles, en los que Francia cuenta con más think tanks Euro-especializados, se refleja esencialmente en los objetivos y temáticas que estructuran la actividad de investigación de estas organizaciones. Sin embargo, en lo que respecta a los valores, la relación con la UE, las fuentes de financiación o incluso la inclusión en el Registro de Transparencia, las diferencias no parecen a menudo nítidas. En todo caso, se puede afirmar que van relacionadas con las especificidades sociohistóricas de los respectivos ecosistemas y las

opciones estratégicas de la organización. Lo que sin duda puede decirse es que la europeización de los think tanks es una realidad, cuyos efectos han sido identificados y comentados aquí. A este respecto, es innegable que los think tanks franceses tienen un mayor grado de conversión a Europa. Queda por ver ahora, a nivel operacional, qué traducciones conlleva esto.

CAPÍTULO II

PRODUCCIÓN DE PERICIA Y REDES TRANSNACIONALES EUROPEAS

I. Introducción

El tamaño de nuestra muestra de think tanks, el período relativamente amplio y denso en el que se desarrolla nuestro estudio y el alcance y la diversidad de las acciones llevadas a cabo nos obligan a centrarnos en aspectos concretos de la contribución de los think tanks a la política de integración europea en detrimento de la exhaustividad. Sobre esta base, hemos optado por centrarnos en la participación de los think tanks de la muestra en los Programas Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico (PM) cuya naturaleza les hace especialmente pertinentes para observar el papel de los think tanks en el proceso de integración. De hecho, los PM forman parte de la perspectiva de contribuir al establecimiento de un Espacio Europeo de Investigación (EEI), proyecto que fue propuesto por la Comisión en 2000 para una mayor integración y coordinación de la investigación a nivel europeo. Esta iniciativa responde a la ambición de crear un mercado comunitario de la investigación, la innovación y la tecnología en clara referencia al Mercado único. Por consiguiente, se trataba pasar de la cooperación a la integración comunitaria en el ámbito de la investigación científica. En este sentido, la creación del EEI quedó estipulada en el artículo 179 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, confiriéndole de este modo un estatuto jurídico. Luego, en 1997, el Tratado de Ámsterdam reforzaría el proyecto de establecer programas de investigación a nivel europeo. Sin embargo, los PM tienen un recorrido anterior a la EEI, ya que el 1PM²⁴⁴ se remonta al período 1984-1987, tras una resolución del Consejo en 1983 en relación con artículo 2 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea. En substancia, la resolución estipulaba la conveniencia de reforzar «el desarrollo de una estrategia común en el sector de la ciencia y de la tecnología» (Consejo de la UE, 1983: 101). La lógica de la integración se reafirma de nuevo en el Anexo II subrayando la primacía del principio de subsidiariedad en este ámbito. El objetivo declarado es contribuir al desarrollo industrial europeo y al aumento de la competitividad del sector, lo que afecta directa o indirectamente a la creación de empleo, a la mejora de las garantías

²⁴⁴ Se conocen a los Programas Marco en inglés por el acrónimo FP seguido por el número correspondiente al programa, y en español y francés por PM precedido del número del programa. De aquí en adelante, optamos por motivos de fluidez, por designar los programas a los que nos referimos en el texto con el acrónimo PM precedido del número.

para los consumidores o a una mayor protección del medio ambiente. Hay que añadir que existe convergencia entre los PM y la Estrategia de Lisboa para el Crecimiento y el Empleo (2000-2010) y la Estrategia Europa 2020 para la coordinación de las políticas económicas (2010-2020) desarrollando de este modo una sinergia global de integración. Por tanto, en este capítulo, nos ocupamos de la cuestión de la producción de pericia y los conocimientos científicos colectivos en el contexto de los Programas Marco de la Unión Europea, que abordamos como un dispositivo caracterizado por la movilización y participación activa de redes temáticas compuestas por actores públicos y privados en el marco de la constitución de un espacio europeo de la investigación.

II. Apuntes metodológicos

Cronológicamente, nuestro período 2005-2016 corresponde al *Sexto programa* (6PM, 2002-2006), *Septimo programa* (7PM, 2007-2013) y *Horizonte 2020* (H2020, 2014-2020). En este caso, nuestro estudio se basó esencialmente en la identificación de datos tangibles que nos permitieron evaluar la naturaleza y el grado de participación de los think tanks de la muestra en los tres PM seleccionados para el período. Para ello, trabajamos a partir de los datos ofrecidos por el *Servicio de Información Comunitario sobre Investigación y Desarrollo* (CORDIS)²⁴⁵ que, según el portal dedicado «es la principal fuente de resultados de la Comisión Europea de los proyectos financiados por los Programas Marco de Investigación e Innovación de la UE (1PM hasta Horizonte 2020)». Verdadero pilar de la estrategia de explotación y promoción de los resultados de la investigación, CORDIS funciona como un repositorio y portal públicos gestionado por la *Oficina de Publicaciones de la Unión Europea* en nombre de las Direcciones Generales, Empresas Comunes y de los Organismos Ejecutivos de la Comisión europea para la Investigación y la Innovación. Siempre que nos fue posible, con motivo a satisfacer una mayor legibilidad de los resultados, optamos por una presentación en gráfico o en tabla.

Aquí también, consideramos que debemos alertar sobre el carácter a veces lacunario de determinadas informaciones que hemos podido obtener, en particular en lo que respecta a la identidad de las Direcciones generales de la Comisión encargadas de gestionar un determinado programa o proyecto de investigación. De hecho, algunos datos muy remotos no se han archivado con las mismas facilidades que los más recientes, al igual que la legibilidad de los procedimientos de gestión que ofrecen los servicios de la Comisión podría

²⁴⁵ En este sentido, CORDIS tiene un archivo público amplio y estructurado que contiene toda la información sobre los proyectos que mantiene la Comisión Europea, incluidas las hojas de proyecto, la financiación correspondiente, los participantes, los informes, los productos y los enlaces a las publicaciones de libre acceso. Para la presentación institucional de CORDIS véase: <https://cordis.europa.eu/about/fr>

sin duda ser mejorada. Por ejemplo, cuando la responsabilidad de la gestión y la financiación de un programa específico se comparte entre varias Direcciones generales, es sumamente complejo identificar las DG en cuestión, y sobre todo, los distintos niveles jerárquicos de responsabilidad entre ellas. Las investigaciones detalladas y precisas que abarcan un período remoto obligan a experimentar desgraciadamente la realidad y los efectos del laberinto institucional y administrativo de la Comunidad como ya señalaron estudios y evaluaciones sobre este objeto (Flecha *et al.*, 2015: 9-10).

Por lo tanto, hemos tomado la decisión bastante fastidiosa de multiplicar nuestras fuentes de información antes de cruzarlas para obtener márgenes de error con un impacto limitado en el resultado. Nuestra información se constituyó a partir de las siguientes fuentes: búsquedas en los sitios web de la Comisión, en particular desde el sistema de transparencia financiera (STF)²⁴⁶, las diferentes DG, las agencias ejecutivas y, sobre todo, CORDIS utilizando los nombres -y sus variaciones en distintos idiomas o en función de sus evoluciones - de los think tanks, los sitios web y los informes anuales de los propios think tanks. Además, cotejamos los resultados obtenidos con las cantidades y el marco de las subvenciones pagadas durante este período a los think tanks por parte de la Comisión según las fuentes proporcionadas en su sitio web específico y nuestras solicitudes de información adicional.

III. Programas Marco: las redes temáticas al servicio de la integración de la investigación

1. Arquitectura institucional de los Programas Marco 6PM, 7PM, H2020

En el plano institucional, la Comisión desempeña un papel fundamental en la gestión de los Programas Marco, ya que se encarga de elaborarlos en consulta con los Estados miembros, determinando las áreas y temáticas de investigación específicas que se consideran prioritarias. Corresponde entonces al Consejo, tras obtener el dictamen del Parlamento europeo, aprobar la propuesta de los programas en cuanto a su orientación estratégica, contenido y presupuesto. Hay que recordar que, establecida por el Tratado de Roma, la Comisión europea (1958) es, pues, una de las principales y más antiguas instituciones de la UE y, sobre todo, la más estrechamente vinculada al proceso de

²⁴⁶ Según declara, el STF «proporciona los datos siguientes: identidad de los perceptores de las ayudas; «objeto (es decir, la finalidad del gasto); ubicación del beneficiario cantidad y tipo de gasto; departamento responsable de conceder la financiación; parte del presupuesto de la UE de la que procede año en el que se contabilizó el importe». Se puede consultar en: https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/transparency/funding-recipients_es

integración ya que se trata del órgano ejecutivo de la UE. Para resumir con Paul Goldschmidt sobre la base de nuestra entrevista, el ex director del Servicio de Operaciones Financieras de la Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros de la Comisión europea (1993-2002), apunta que la Comisión europea no sólo tiene la tarea de velar por el cumplimiento de los Tratados comunitarios sino también, sobre la base de su monopolio teórico del derecho de iniciativa legislativa, formular y aplicar las políticas comunitarias²⁴⁷. Teórico porque en función del contexto político particular y del grado de determinación de sus distintos presidentes, esta prerrogativa de la Comisión en el derecho de iniciativa, propio del método comunitario, puede verse afectado por el retorno al método intergubernamental bajo la presión del Consejo europeo. Sin embargo, aun así, es la Comisión, como depositaria del interés general europeo, la que asegura la aplicación de la política de integración europea en interacción con el Consejo europeo, es decir, los gobiernos de los Estados miembros y el Parlamento europeo, todo bajo control del Tribunal de Justicia de la UE (TJUE). Así pues, la Comisión es responsable de la ejecución del presupuesto de la UE y de la gestión de determinados programas comunitarios. En este sentido, se entiende que los think tanks tengan en la Comisión puertas de entrada al centro de elaboración y de decisión en el ámbito de las políticas públicas comunitarias.

Para la ejecución de los PM, la Comisión se apoya en agencias ejecutivas²⁴⁸. Creadas por la Comisión, tienen la tarea de gestionar los programas comunitarios, a fin de ejecutarlos total o parcialmente por delegación de competencias. No obstante, en la medida en que fue posible en términos de información disponible, se optó por vincular los diversos proyectos realizados por los think tanks de la muestra durante los tres PM a las Direcciones Generales de la Comisión, en la medida en que ello permite vincular las acciones a sectores específicos de la política pública comunitaria. Volveremos a la función de los organismos ejecutivos en el próximo capítulo. Así que la Comisión está estructurada en torno a su Presidente y su gabinete, y se compone esencialmente de 28 Direcciones Generales, una

²⁴⁷ El papel y las prerrogativas de la Comisión europea quedan definidas por el artículo 17/C 326/25, del Tratado sobre la Unión europea (TUE). Véase la versión consolidada publicada en el Diario oficial: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0002.02/DOC_1&format=PDF

²⁴⁸ Las agencias ejecutivas son organismos público creados por la Comisión Europea sobre la base del Reglamento (CE) N° 58/2003 del Consejo, de 19 de diciembre de 2002. En relación con el periodo estudiado existen 7 agencias: la Agencia Ejecutiva en el Ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural (EACEA, 2006); la Agencia Ejecutiva de Competitividad e Innovación (EASME, 2014) que sustituye a la Agencia Ejecutiva de Competitividad e Innovación (EACI, 2003); la Agencia Ejecutiva del Consejo Europeo de Investigación (ERC, 2007); la Agencia Ejecutiva de Consumo, Salud, Agricultura y Alimentación (EAHC, 2006); la Agencia Ejecutiva de la Red Transeuropea de Transporte (TEN-T EA, 2006), ahora Agencia Ejecutiva de Innovación y Redes (INEA, 2014); y la Agencia Ejecutiva de Investigación (REA, 2007), a las cuales se añaden las agencias para la política de seguridad y de defensa común, el Instituto de estudios de seguridad de la UE (IESUE, 2001), el Centro satelitario de la UE (EUSC, 2002) y la Agencia europea de defensa (AED, 2004).

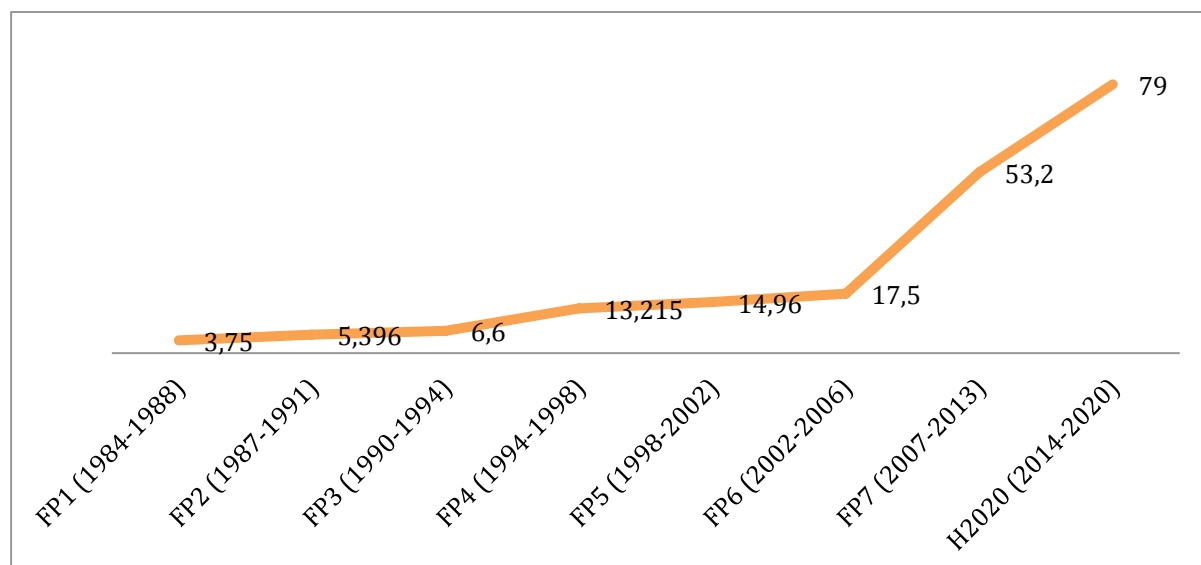
por Estado miembro, dirigidas por un Comisionario y a las que se asignan carteras de políticas específicas y la supervisión de proyectos en coordinación con las agencias ejecutivas.

Por otra parte, la participación en los PM se basa en las respuestas a las convocatorias de propuestas y en el cumplimiento de criterios específicos como, por ejemplo, que se establezca un consorcio de al menos tres entidades jurídicas en un Estado Miembro o asociado salvo programas específicos en los que se limita el criterio a una sola entidad jurídica con los mismos imperativos geográficos. A fin de facilitar el acceso a las convocatorias, así como la selección de proyectos, existen redes de Puntos Nacionales de Contacto (PNC) organizados horizontal y temáticamente para ayudar a los solicitantes y a los participantes a proyectos comunitarios de investigación. Como cualquier otra organización, los think tanks tienen acceso a los PCN. Conviene puntualizar que la participación en los PM representa un verdadero aliciente para los poderes públicos nacionales en lo que respecta a la captación de financiamientos comunitarios y la capacidad de liderazgo en el ámbito de la investigación.

1.1. Tendencia evolutiva

Desde el lanzamiento del primer Programa Marco, y a pesar de una coyuntura desigua en todo este periodo, el peso de los PM en la lógica de integración europea se ha ido afirmando, como lo demuestra la tendencia al alza de los sucesivos presupuestos asignados y el creciente alcance de los temas tratados. Se trata en este sentido del principal instrumento del que dispone la Unión Europea para financiar la investigación a nivel europeo.

Gráfico 12. Evolución de los presupuestos de los Programas-marco para 1984-2020.



Fuente: CORDIS y elaboración propia

Se puede observar como entre el 1PM y H2020 el presupuesto se ha visto multiplicado por 21²⁴⁹ a la vez que la duración de los PM ha pasado de 5 a 7 años. Al nivel de los tres programas que aquí nos interesan en particular, observamos el brutal incremento presupuestario experimentado a partir del 7PM respecto a los anteriores programas. El doble dato duración/presupuesto parece confirmar la ambición renovada de la UE para los PM así como el carácter altamente estratégico de los mismos como herramientas en la producción de conocimientos científicos y saberes expertos, la oportunidad de liderar el ámbito de la investigación científica como también la armonización de protocolos normativos a nivel comunitario en los ámbitos industriales y tecnológicos.

1.2. Estructura general de los programas

El objetivo es procurar preservar la fluidez de la lectura evitando redundancias y la sobreabundancia de datos. Por lo tanto, permaneceremos en esta sección dedicada a la estructura de los PM voluntariamente alusivos, ciñéndonos a una presentación muy general. Aunque evolucionan de un Programa Marco a otro, la estructura de los tres PM se componen de tres (6PM) o cuatro (7PM y H2020) bloques principales de actividades que conforman cuatro programas específicos aunque complementarios a los que se debe añadir un quinto programa orientado a la investigación nuclear. Estos programas luego se desglosan en prioridades temáticas a las que corresponden programas sectoriales. A cada bloque y subprogramas, según las prioridades fijadas por la UE, les corresponde un

²⁴⁹ Obviamente, nos referimos aquí a un incremento en valor absoluto y no relativo ya que habría que tomar cuenta de la inflación así que de la ampliación de la duración de los programas, con lo que el aumento de presupuesto es menor.

presupuesto específico procedente del presupuesto general del PM. De tal modo que los proyectos a los que participan los think tanks están adscritos a un subprograma adscrito a una prioridad temática relacionada con uno de los bloques principales. Lo que se observa es que el aumento de la duración y los presupuestos, la simplificación de los criterios de participación, la apertura de la participación a una gama muy amplia de actores y la profundización de ciertos sectores de investigación subrayan la lógica cada vez más integrada e integradora de los Programas Marco.

IV. Comparación de la participación de los think tanks franceses y españoles a los 6PM, 7PM y H2020

1. Lectura de los resultados

El análisis de las modalidades y la naturaleza de la participación de los think tanks en los proyectos de investigación es, en varios sentidos, un excelente indicador de su papel en la política de integración europea. En primer lugar, la dimensión cuantitativa indica su participación efectiva y el grado de integración en la investigación comunitaria. En segundo lugar, permite también analizar diversos aspectos significativos, como la participación y la coordinación de proyectos colectivos transnacionales, los temas elegidos y el uso que se hace de los fondos comunitarios asignados en este contexto. Nos centraremos específicamente en tres perspectivas principales de comparación entre los think tanks franceses y españoles: 1) el nivel de participación en los programas; 2) la financiación obtenida; 3) la creación y participación a redes temáticas de investigación.

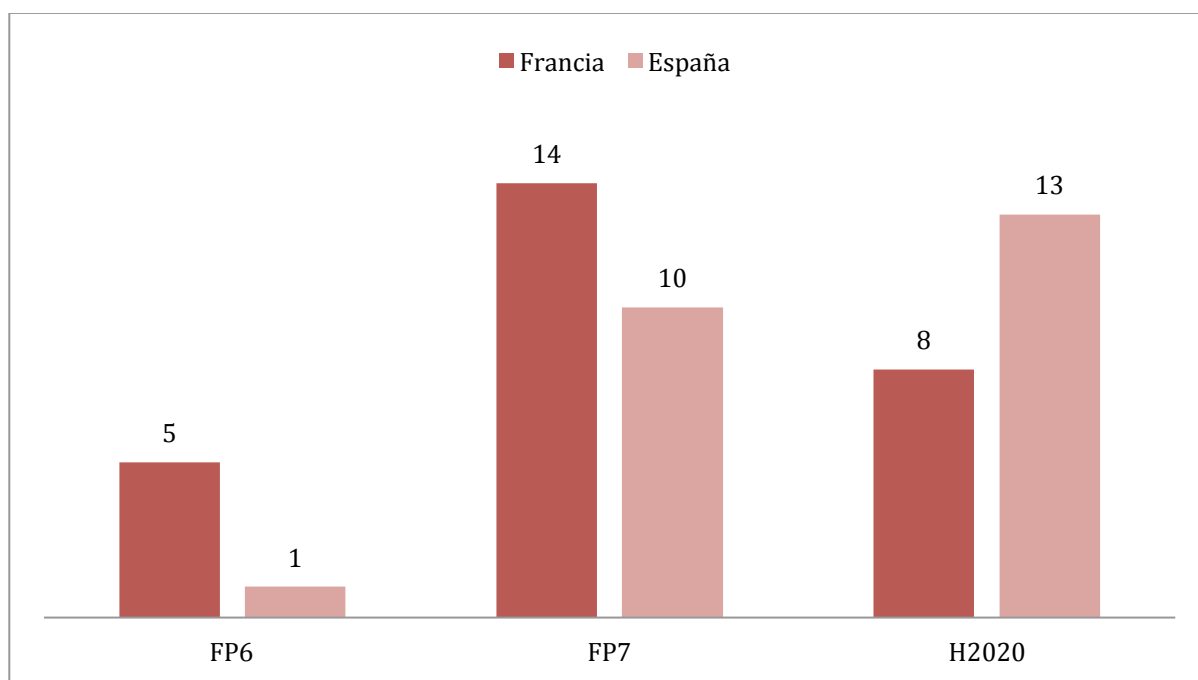
2. Nivel de participación

El número de proyectos en los que participan los think tanks y la financiación recibida son dos buenos indicadores de partida para comparar el nivel de participación de los think tanks de la muestra a los PM. Para evitar tener en cuenta la participación en el programa de forma demasiado rígida o artificial, el Gráfico 13 muestra la participación de los think tanks de la muestra en los tres programas cuyos límites se extienden más allá de nuestro período, ya que el 6PM comienza en 2002 y el H2020 termina en 2020. Esto proporciona una primera visión general más precisa y dinámica de la participación de los think tanks en los diferentes PM. En el Gráfico 14 y siguientes sólo presentaremos y analizaremos los proyectos en los que participaron entre 2005 y 2016.

En este sentido, a pesar de que la simplificación de las condiciones de participación en los PM haya sido una preocupación permanente de la Comisión, el Consejo, el Parlamento y el Consejo Europeo de Investigación Científica y Técnica (CREST), varias

evaluaciones sobre las condiciones propias del 6PM apuntaron importantes dificultades para los solicitantes para conseguir la selección de sus proyectos debido a la gran cantidad de solicitudes, problema agravado por las trabas administrativas y los considerables recursos humanos necesarios exigidos a los concursantes (CE, 2010: 35). En este contexto, destaca tanto tener un buen proyecto como respetar las normas de selección, hablar la “jerga” administrativa comunitaria, así como contar con perfiles internos sólidos capaces de liderar o llevar a cabo con éxito los proyectos. Con tal de remediar estas dificultades, se introdujeron medidas de simplificación a partir del 7PM (Consejo de la UE y Parlamento europeo, 2006: 3) lo cual podría explicar una participación mucho más importante de los think tanks como se subraya en el Gráfico 13. Éstos se beneficiarían, pues, de una familiarización progresiva con el marco reglamentario de los PM así como del muy notable incremento presupuestario, lo que favorecería un mayor número de validación de candidaturas.

Gráfico 13. Comparación de la participación de los think tanks franceses y españoles a los programas 6PM, 7PM y H2020.



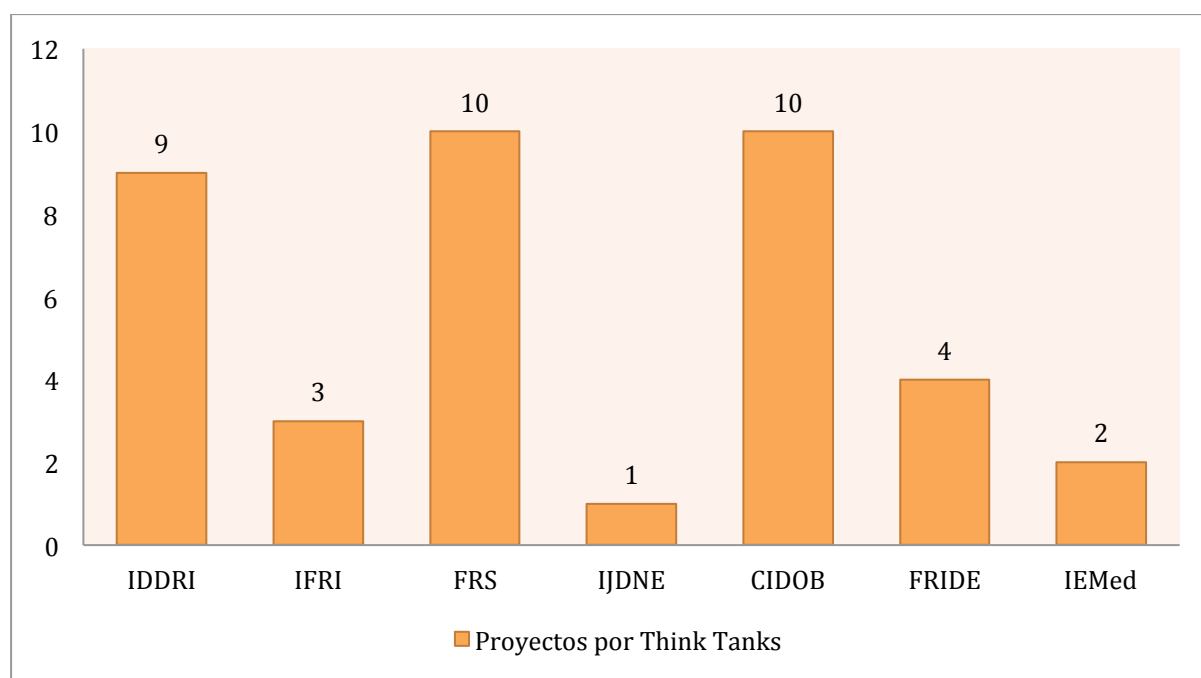
Fuente: CORDIS y elaboración propia

La evolución de la participación de los think tanks en los PM es un primer signo del proceso de integración de su actividad de producción de conocimientos especializados y de investigación científica. De hecho, de casi inexistente en el 6PM, se puede observar con el 7PM y H2020 un incremento notable de la participación de los think tanks a los programas. Por ejemplo, entre 2016 y 2020 CIDOB, que ya estaba muy activo desde el 7PM, participa en 5 proyectos adicionales, mientras que el RIE, que ha estado totalmente ausente hasta 2016, coordina un proyecto y participa en otro en este lapso de tiempo. En el lado de los

think tanks franceses, el IJDNE que sólo contribuyó a un proyecto antes de 2016, ha conseguido participar en otros dos a partir de 2016. Por su parte, el IDDRI y la FRS, ya muy activos, han podido integrar un proyecto cada uno entre 2016 y 2020.

Si nos atenemos a la identidad de los think tanks que participan a los programas en el periodo 2005-2016, observamos con el Gráfico 14 que la participación de los think tanks franceses se centra en el IDDRI, FRS, IFRI e IJDNE, aunque con fuerte desequilibrio entre los dos primeros y los dos siguientes. La participación de los think tanks españoles se limita a CIDOB, IEMed y FRIDE, aunque ya señalamos que el RIE a partir de 2017-2018 participa a un proyecto y coordina otro.

Gráfico 14. Comparación nominativa de la participación de los think tanks entre 2005 y 2016.



Fuente: CORDIS y elaboración propia

Otro elemento es que a excepción del IJDNE y de IEMed, son mayoritariamente los think tanks Euro-orientados, es decir los que se dedican a las relaciones internacionales, los que lideran la participación a los programas europeos de investigación científica. Este hecho encuentra explicación en que son principalmente los think tanks Euro-orientados los que disponen de los mayores recursos tal como vimos en la primera parte de este trabajo, lo que se traduce a nivel organizacional por contar con plantillas de investigadores permanentes de relativa importancia y de alto nivel en término de actividad investigadora. En este sentido, se entiende que los think tanks Euro-especializados se acercan más al modelo de organizaciones militantes. Al respecto, conviene recordar que los think tanks de la muestra con los equipos de investigación internos más amplios eran, por orden, IDDRI, FRS, RIE,

IFRI, CIDOB y FRIDE correspondiéndose este dato con la participación de los 6 a los PM. También vimos que el presupuesto tenía incidencia directa en la posibilidad de disponer de plantillas de investigadores permanentes con lo que en este el resultado es similar ya que son IFRI, IDDRI, FRS, RIE, CIDOB e IEMed, a excepción de FRIDE, los que gozan de los presupuestos más importantes. Por lo tanto, podemos ver que la tendencia confirma que son efectivamente las organizaciones con los mayores presupuestos y equipos de investigadores permanentes los que tienen más posibilidades para participar en los PM.

Este aspecto distingue claramente entre, por un lado, las organizaciones dedicadas a la investigación científica y, por otro lado, aquellas cuyo principal objetivo es la formulación de conocimientos políticos de matiz más militante. No participaron a los PM *Confrations Europe*, *EuroCité*, *Fondation Schuman*, ITM e IRIS por un motivo u otro, aunque en general el motivo atiene a la falta de recursos internos. Sin embargo, el punto común a todos a excepción del IRIS es que se dedican a labores de militancia y no tanto de investigación científica como también señala que no tengan equipos permanentes de investigadores. Entre los think tanks españoles destaca la no participación de GEES, FCE, FA-OPEX y RIE. Aquí, los casos son distintos. En los referente a GEES se debe tanto a su falta de recursos y su orientación muy alejada de tareas de investigación como a su posición eurófoba que le descalifica para participar a cualquier actividad subvencionada por la UE, aspecto sobre el cual volveremos en las conclusiones. En el caso de FCE y FA-OPEX se trata sobre todo de una falta de recursos ya que no disponen apenas de equipo permanente lo que nos les permite afrontar grandes proyectos. Por último, la situación del RIE es más sorprendente aunque como ya apuntamos entre 2016 y 2020 este think tank ha conseguido participar a un proyecto y coordinar otro. Tanto las participaciones como las ausencias cuestionan el posicionamiento ideológico y las capacidades de los propios think tanks, sean humanas o materiales, así como las condiciones de participación impuestas por la UE, sobre las que volveremos.

Mientras, las tablas 20 y 21 ofrecen un resumen de la participación de los think tanks de la muestra en los tres PM inscritos en periodo 2005-2016.

Tabla 20. Resumen de la participación de los think tanks franceses a los programas 6PM, 7PM y H2020 entre 2005 y 2016.

Think Tank	Programas	Sub-programas	Proyectos	Esquema de Financiación
IDDRI	FP6 Citizens	Ciudadanos y Gobernanza	REFGOV	IP
	FP6 Policies	Apoyo científico a las políticas	SIAMETHOD	STREP
	FP6 Sustdev	Desarrollo sostenible	CIRCE	IP
	FP7 Env	Cooperación: Medio Ambiente	SUSTAINABLEIRO	CP-FP
	FP7 SSH	Cooperación: CSH	FOODSECURE	CP-IP
	FP7 Env	Cooperación: Medio Ambiente	RAMSES	CP
	H2020 SC	Lucha contra cambio climático	CD-LINKS	RIA
	H2020 SC	Retos de la sociedad	SUFISA	RIA
	H2020 SC	Lucha contra cambio climático	COP21 RIPPLES	RIA
FRS	FP7 Space	Cooperación: Espacio	NEWA	CSA-SA
	FP7 Space	Cooperación: Espacio	CSPACE	CSA-SA
	FP7 Space	Cooperación: Espacio	BRIDGES	CSA-SA
	FP7 Inco	Capacidades: cooperación int.	CASCADE	CSA-SA
	FP7 Security	Cooperación: Seguridad	ANVIL	CSA-SA
	FP7 Security	Cooperación: Seguridad	CRESCENDO	CSA-SA
	FP7 Security	Cooperación: Seguridad	SAFIRE	CP
	FP7 Security	Cooperación: Seguridad	CBRNEMAP	CSA-SA
	FP7 Security	Cooperación: Seguridad	EDEN	CP-IP
	FP7 Security	Cooperación: Seguridad	IMPACT EUROPE	CP-FP
IFRI	FP6 Citizens	Desarrollo sostenible	RAMSES II	NoE
	FP6 Mobility	Recursos humanos Movilidad	EUFORPOL*	EIF - MSCA
	FP7 Energy	Cooperación: energía	INSIGHT_E	CSA-SA
IJDNE	H2020 SC	Solidez toma de decisiones	ENABLE.EU	RIA

Fuente: CORDIS y elaboración propia

Tabla 21. Resumen de la participación de los think tanks españoles a los programas 6PM, 7PM y H2020 entre 2005 y 2016.

Think Tank	Programas	Sub-programas	Proyectos	Esquema de Financiación
CIDOB	FP7 Security	Cooperación: Seguridad	INEX	CP
	FP7 SSH	Cooperación: CSH	EU4SEAS	CP-FP
	FP7 SSH	Cooperación: CSH	ATLANTIC FUTURE	CP-FP
	FP7 People	Programa "Personas"	TRANSOLAR*	MC-IEF
	FP7 People	Programa "Personas"	RUDEFOPPOS*	MC-CIG
	FP7 SSH	Cooperación: CSH	SAHWA	CP-FP
	H2020-MSCA	Cultivar la excelencia	REV-DEV*	MSCA-IF
	H2020 SC	Retos de la sociedad	FEUTURE	RIA
	H2020 SC	Retos de la sociedad	MEDRESET	RIA
	H2020 SC	Retos de la sociedad	MENARA	RIA
IEMed	FP7 SSH	Cooperación: CSH	SEARCH	CP-FP
	FP7 SSH	Cooperación: CSH	MEDPRO	CP-FP
FRIDE	FP6 Citizens	Ciudadanos y Gobernanza	TTSRL	STREP
	FP7 SSH	Cooperación: CSH	GREEN	CP-IP
	FP7 SSH	Cooperación: CSH	ATLANTIC FUTURE	CP-FP
	FP7 SSH	Cooperación: CSH	CASCADE	CP-FP

Fuente: CORDIS y elaboración propia

Desglosaremos a continuación en apartados específicos los aspectos relevantes como las temáticas, las redes y los esquemas de financiación. Los proyectos marcados con un asterisco remiten a los proyectos realizados en solitario, por lo que les descontamos, a continuación, del análisis sobre los proyectos en redes temáticas.

3. Financiación obtenida en el marco de los PM

Como se ha explicado anteriormente, el acceso a los datos detallados sobre la financiación de los PM recibida por los think tanks de la muestra no siempre fue fácil o posible para los

años 2005 y 2006. Por lo tanto, presentaremos datos a veces incompletos pero de innegable interés en cuanto al significado de la participación de los think tanks en los PM.

En los cuadros 22 y 23 se indica, respectivamente, la parte de la financiación de la UE asignada a cada proyecto en el que participaron los think tanks franceses y españoles y la parte de esa financiación que finalmente recibieron cada uno. Si bien CIDOB y FRS con 10 proyectos y el IDDRI con 9 son los think tank más activos, la financiación de CIDOB es el doble de la del IDDRI y el triple de la del FRS, aunque cabe señalar que se desconoce la financiación recibida por el IDDRI en dos proyectos, REFGOV y SIAMETHOD, en 2005. FRIDE no está lejos de este grupo, con una financiación cuyo importe también se desconoce para el proyecto correspondiente a TTSRL iniciado en 2006. En un segundo grupo, IJDNE, IFRI e IEMed son, con mucho, los más importantes en este orden de financiación.

Tabla 22. Financiación recibida por los think tanks franceses en los programas 6PM, 7PM y H2020 entre 2005 y 2016.

Think Tank	Proyectos	Financiación total	Financiación para el think tank
IDDRI	REFGOV	3.900.000	N/C
	SIAMETHOD	499.235	N/C
	CIRCE	10.000.000	180.000
	SUSTAINABLEIRO	983.636.60	262.008.60
	FOODSECURE	7.998.000	131.461
	RAMSES	5.200.000	24.659.70
	CD-LINKS	5.037.962.50	120.000
	SUFISA	4.863.661.75	482.750
	COP21 RIPPLES	2.986.923.75	465.310.16
TOTAL		41.469.419.60	1.666.189.46
FRS	NEWA	577.884	19.849
	CSPACE	674.995	187.031
	BRIDGES	1.000.000	50.000
	CASCADE	299.199	11.502.50
	ANVIL	2.009.228	127.497
	CRESCENDO	499.523	44.117

	SAFIRE	2.906.600.95	191.223.20
	CBRNEMAP	1.376.185	42.659
	EDEN	24.766.823.46	120.452
	IMPACT EUROPE	2.801.537.10	207.500
TOTAL		36.941.975.51	1.001.829.70
IFRI	RAMSES II	3.400.000	N/C
	EUFORPOL*	206.652	206.652
	INSIGHT_E	1.999.508.32	N/C
TOTAL		5.606.160.32	206.652
IJDNE	ENABLE.EU	3.337.416.25	486.125
TOTAL GENERAL		87.254.971.68	3.360.796.16

Fuente: CORDIS y elaboración propia

Tabla 23. Financiación recibida por los think tanks españoles en los programas 6PM, 7PM y H2020 entre 2005 y 2016.

Think Tank	Proyectos	Financiación total	Financiación para el think tank
CIDOB	INEX	1.890.248	121.433
	EU4SEAS	1.173.475	336.083.24
	ATLANTIC FUTURE	2.495.276.07	643.981.73
	TRANSOLAR*	166.336.20	166.336.20
	RUDEFOPPOS*	100.000	100.000
	SAHWA	2.498.526.98	534.345.51
	REV-DEV*	158.121.60	158.121.60
	FEUTURE	2.497.984.50	210.875
	MEDRESET	2.497.056.25	215.247.50
	MENARA	2.401.944	508.737.71
TOTAL		15.878.967.70	2.995.161.49
IEMed	SEARCH	2.636.942	94.156.80
	MEDPRO	2.647.330	66.763

TOTAL		5.284.272	160.919.80
FRIDE	TTSRL	700.000	N/C
	GREEN	7.944.718	526.724
	ATLANTIC FUTURE	2.495.276.07	129.526.21
	CASCADE	2.488.587.33	193.383.70
TOTAL		13.428.581.40	849.633.91
TOTAL GENERAL		34.591.851.10	4.005.715.20

Fuente: CORDIS y elaboración propia

Más allá de casos particulares, se observan dos tendencias propias de los ecosistemas francés y español: a primera es que la financiación media de los proyectos en los que participan los think tanks franceses es casi el doble de la de los proyectos en los que participan sus homólogos españoles; la segunda es que la financiación media recibida por los think tanks españoles es muy superior a la correspondiente a los think tanks franceses, aunque este resultado debe probablemente matizarse debido a la falta de información sobre la financiación recibida por los think tanks franceses en cuatro proyectos en comparación con sólo uno en cuanto a los españoles.

Por otra parte, se puede extraer otro hecho en relación con el nivel de participación de los think tanks de la muestra en los proyectos de investigación comunitarios: los think tanks de Euro-orientados de los dos países participan más y reciben más financiación que los think tanks Euro-especializados. Esto no es tan sorprendente dado que los criterios de participación en los PM son exigentes en términos de recursos humanos y materiales, lo que, como vimos en la primera parte de este documento, es generalmente una característica más compartida entre think tanks Euro-orientados. Lo que puede concluirse de este análisis es que la elevada cualificación técnica exigida por los PM es más favorable a los think tanks más cercanos a organizaciones de investigación con importantes equipos de investigadores permanentes de alto nivel que a los think tanks más militantes.

4. Las redes temáticas

Desde los años 90, el papel de las redes que involucran a actores no estatales en el proceso de definición y toma de decisiones en el ámbito de las políticas públicas ha sido de gran interés, en particular por sus virtudes heurísticas, que lo convierten en un concepto particularmente fructífero, sobre todo en combinación con el concepto de gobernanza, para abordar las modalidades de gestión política (Le Galès y Thatcher, 2000; Requena, 2008;

Rhodes, 1997), y en particular en el ámbito supranacional (Rhodes *et al.*, 1996; Saurugger, 2010). Sin embargo, dada la vaguedad que rodea a las numerosas referencias a las redes, los autores han identificado y definido tipos de redes entre las que se encuentran, por ejemplo, las redes epistémicas (Haas, 1990; Stone, 1996), las redes políticas o las redes temáticas (Rhodes *et al.*, 1996.). Es que la creación y organización de redes formaría el núcleo de la estrategia de integración de la UE.

Las redes transnacionales de investigación científica constituyen espacios de encuentro, intercambio y aprendizaje para los participantes. En este sentido, la participación de los think tanks a estas redes no solo contribuye en establecer redes temáticas y expertas integradas a nivel comunitario, sino que sirve también para conformar una sociedad civil europea. Estas redes facilitan la mutualización de los recursos y potencian la “salida” que pueden tener los trabajos de esas organizaciones. Sin entrar en el análisis de cada una de las propuestas mencionadas supra, privilegiamos aquí el concepto de redes temáticas aplicado a la participación de los think tanks en los PM. De hecho, la Comisión Europea da su definición de redes temáticas precisamente en el marco del Programa Marco H2020:

«Las redes temáticas de Horizonte 2020 trabajan en un tema específico. Reúnen a científicos y profesionales para obtener resultados útiles y operativos. Se financian redes temáticas para el Horizonte 2020, que es el principal programa de financiación para 2014-2020 de la Comisión Europea para la Investigación y la Innovación. Las redes temáticas tienen dos objetivos principales:

- para recopilar conocimientos científicos y prácticas óptimas mediante centrándose en aquellos que están "cerca de ser puestos en práctica", pero no suficientemente conocido por los usuarios.
- Traducir este conocimiento en una fuente de información de fácil comprensión para el usuario final, como recomendaciones y soluciones (“resúmenes de prácticas útiles”), folletos, directrices, etc. (“resúmenes de prácticas útiles”)» (EIP AGRI, 2015: 2).

Los requisitos de elegibilidad de 7PM y H2020 hacen de la dimensión colectiva un criterio central (DG RTD, 2014: 33). Por tanto, definiremos las redes temáticas comunitarias como una fórmula institucional contractualizada y “proceduralizada” bajo la cual se reúnen recursos y competencias complementarios propios de actores públicos y privados procedentes de distintos países miembros o no de la UE, en torno a un tema particular o un objetivo claramente definido del Programa Marco. En este sentido, se trata esencialmente de una herramienta de ayuda a la política científica de la UE como una manera de alistar y cohesionar conjuntos de actores de todo tipo en apoyo de la integración europea.

De hecho, la dimensión reticular parece otra característica de los think tanks que como sabemos ahora sitúan su papel y actividades en el intersticio de los campos político,

económico, académico y mediático con los que mantienen relaciones de interdependencia y entre las esferas nacional y supranacional. En este sentido, la mayoría de los think tanks de la muestra reivindican su participación en redes:

- RIE: «El Instituto es miembro o ha establecido lazos con diez de las principales redes internacionales europeas y americanas. Estas redes, además de ser un recurso fundamental para la investigación, son un vehículo que permite la fluidez de la recepción y transmisión de información»
- IEMed: «L'Institut, dans son rôle de think tank basé sur la multidisciplinarité et une approche en réseaux»
- FCE: «La Fundació Catalunya Europa forma parte [...] de una Red de entidades europeístas de Catalunya»
- *Fondation Schuman*: «Établie à Paris et à Bruxelles, la Fondation Robert Schuman est un lieu de travail en réseau ouvert et multinational»
- IFRI: «Continuera de construire des réseaux à travers le monde»
- ITM: «L'institut est organisé en réseau»
- EuroCité: «fait partie d'un réseaux de think tanks, associations, sites web et blogs de toute l'Europe en general»

Son algunos ejemplos ya que, salvo GEES, todos los think tanks de la muestra declaran abiertamente su participación en redes. En la línea de lo que precede, articularemos, pues, el análisis de la participación de los think tanks de la muestra en redes temáticas dentro del marco de los tres PM en el periodo 2005-2016 en torno a dos etapas: en la primera, presentaremos de forma descriptiva los proyectos colaborativos y sus principales características a los que participaron los think tanks de la muestra; en la segunda, trataremos de su papel en la creación y coordinación de algunas de las redes temáticas a las que participaron.

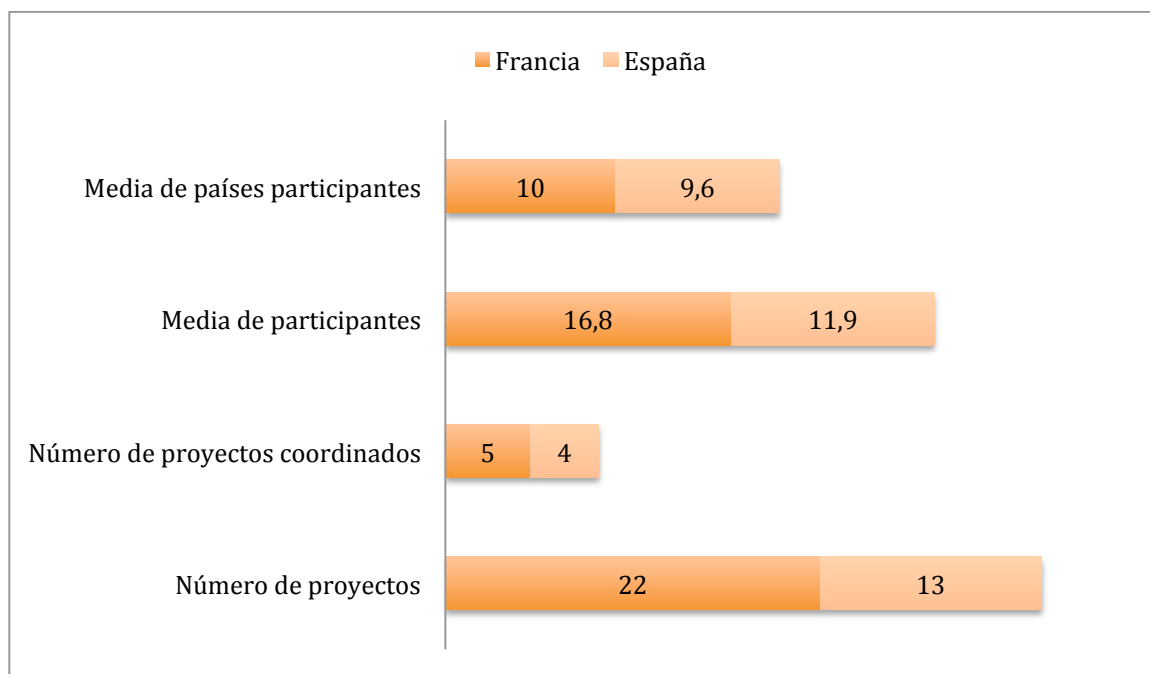
4.1. Participación a redes temáticas

Para llevar a cabo este trabajo, contabilizamos el número total de organizaciones que participaban en cada proyecto, incluido el coordinador del proyecto, y luego el número de veces que un país estaba representado en un proyecto por una o más organizaciones participantes. De ahí, calculamos de forma sencilla las medias.

De 39 proyectos que identificamos a los que participaron los think tanks franceses y españoles en el periodo 2005-2016, 35 fueron proyectos colectivos y 4 individuales que por tanto no hemos contabilizado en el cálculo sobre las redes. Se puede observar en el Gráfico

15 algunos aspectos comparativos relacionados a la noción de redes temáticas científicas en las que estuvieron involucrados los think tanks franceses y españoles entre 2005 y 2016.

Gráfico 15. Elementos comparativos de las redes temáticas científicas a las que participaron los think tanks franceses y españoles entre 2005 y 2016.



Fuente: CORDIS y elaboración propia

Aunque los promedios son ajustados, cabe señalar que el proyecto SIAMETHOD, coordinado por el IDDRI, fue el que tuvo el menor número de participantes en la red con 5 y el proyecto CIRCE, en el que participó este think tank, el mayor con 66. Existe una tendencia a que los proyectos que tratan de temas altamente cualificados y especializados como la energía, el medio ambiente y el clima, son los que suelen agrupar las redes temáticas más amplias por motivo de mutualización de recursos y competencias. En complemento se ve que los think tanks muy especializados en un sector como IDDRI con el Medio Ambiente y FRS con las cuestiones de Defensa y Seguridad, se involucran en redes temáticas sectoriales.

Como se puede observar en el gráfico 15, descontando los proyectos de un solo participante, es decir, EUFORPOL (IFRI), TRANSOLAR, RUDEFOPPOS y REV-DEV (CIDOB)²⁵⁰, los think tanks españoles han tomado parte a 13 proyectos colectivos colaborando con 158 entidades procedentes de 125 países, mientras los think tanks

²⁵⁰ Marcados en las tablas con un asterisco.

franceses han participado a 22 proyectos colectivos en este periodo en colaboración con 371 entidades procedentes de 224 países.

4.2. Tipos de redes y programas

Los think tanks franceses intervinieron en 11 programas temáticos y 13 subprogramas, mientras que la participación de los think tanks españoles se restringió a 4 programas temáticos y 4 subprogramas. Como se puede apreciar en las tablas 20 y 21, es esencialmente en los sectores de la seguridad, la aeronáutica y el espacio, el medio ambiente y el clima donde los think tanks franceses se diferencian de sus homólogos españoles, como lo demuestra su participación en los programas POLICIES, SUSTDEV y ENV del 6PM, Seguridad y SPACE del 7PM, correspondiéndose con la especialización de IDDRI y FRS en estos sectores. Por otro lado, los think tanks españoles han centrado su participación principalmente en el programa SSH del 7PM. Por último, en el marco del programa H2020, su participación se concentra exclusivamente en el programa “Retos societales” aunque luego difieren los subprogramas.

Al estar estrechamente vinculada la cuestión del financiamiento de los proyectos con la naturaleza y la arquitectura de los mismos, un repaso de los esquemas de financiación de los proyectos a los que participaron los think tanks constituye un criterio interesante de observación. En efecto, si los esquemas de financiación plantean objetivos distintos, también están determinados por el tamaño y el contenido científico de los proyectos. De tal modo que los proyectos en redes temáticas son aquí una forma de acceder a mayores recursos y al mismo tiempo ofrecen la posibilidad de que los participantes pongan en común esos recursos y sus respectivas competencias. Con lo cual, los think tanks elaboran o se integran a un proyecto dentro de las líneas marcadas por los programas de cada PM y eligen el esquema de financiación más acorde con sus objetivos. Es decir que proyectos enmarcados en programas distintos pueden llegar a tener un esquema similar o diferente de financiación como se puede apreciar en las tablas 20 y 21. Por ejemplo, los proyectos de alto potencial científico o tecnológico se suelen llevar a cabo en formato colectivo. Por motivos de facilidad, dado que mucha información viene ofrecida en inglés, optamos por guardar los acrónimos y apelación de los esquemas de financiación en inglés en las tablas y en el texto.

Si hacemos una primera lectura general de las tablas 20 y 21 podemos ver que los think tanks franceses acudieron a 8 esquemas de financiación mientras los españoles recurrieron a 5 en este mismo periodo. En este marco, dos esquemas de financiación con algunas variantes parecen destacar claramente en las opciones de los think tanks franceses y españoles: el primero en el marco del 7PM bajo la sigla "CP" corresponde a la modalidad

“*Colaborative Project*” que abarca una amplia gama de actividades, entre ellas el “*Small or medium scale focused research Project*” (FP) y el “*Large integrating project*” (PI), que son las dos variantes privilegiadas por IDDRI, FRS, CIDOB, IEMed y FRIDE; el segundo tiene lugar en el H2020 bajo la sigla “RIA” y se refiere a las “*Research and Innovation Action*”. Por lo tanto, estos dos esquemas son ampliamente compartidos por los think tanks de ambos países y de manera exclusiva por los think tanks españoles. Por otra parte, se puede observar que los think tanks franceses, en gran parte a través de la FRS y ocasionalmente a través de IFRI, también eligen el esquema “*Support Action*” (CSA-SA) en el marco del 7PM. Por último, aunque la casi nula participación de los think tanks españoles en el 6PM no permite apuntar a ninguna tendencia particular a este nivel, podemos señalar que tanto FRIDE como IDDRI adoptan el instrumento²⁵¹ “*Specific Targeted Research Projects*” (STReP), a los que IDDRI añade el “*Project Integrating*” (IP) e IFRI el “*Network of Excellence*” (NoE).

La presentación de esos planes de financiación ayudará a aclarar las opciones que han elegido los think tanks en cuanto a la acción, los objetivos de investigación, la orientación temática y los intereses estratégicos. Esta presentación se presenta con fines de aclaración en el orden cronológico de los programas y no por nivel de ocurrencia de los esquemas de financiación.

4.2.1. FP6: NoE, PI y STReP

En 2004, con el objetivo de potenciar los Programas Marco y con ello integrar y fortalecer el área europea de la investigación, la Comisión decidió introducir con el 6PM dos nuevos instrumentos, el NoE y el PI. Ambos instrumentos tuvieron vigencia hasta el 7PM incluido. Según un informe de evaluación del Tribunal de Cuentas Europeo sobre estos dos instrumentos, los NoE y PI tienen respectivamente por objetivo

«d’intégrer substantiellement et durablement les activités de recherche des partenaires des réseaux, et de lutter ainsi directement contre la fragmentation des activités de recherche en Europe pour une priorité thématique donnée».

«produire les connaissances requises en vue de mettre en œuvre les priorités thématiques, en réalisant des objectifs scientifiques et techniques ambitieux, clairement définis et de dimension européenne» (TCE, 2009: 11).

²⁵¹ La designación “esquemas de financiación” solo fue adoptada a partir del 7PM. En el 6PM se usaba la denominación “instrumentos de financiación”. Procuraremos usar la denominación adecuada en nuestra descripción.

Las NoE son una buena ilustración de cómo los mecanismos de inscripción en ciertos tipos de programas, en particular los programas de colaboración, contribuyen a la europeización de las organizaciones participantes. En efecto, la investigación no constituye el principal objetivo de los NoE sino que las organizaciones de la red «tienen que invertir seriamente en cambio estructural con el objetivo de una integración duradera de sus capacidades de investigación» (CE, 2002: 13). De este modo, se busca una «reestructuración y una remodelación duradera de la forma en que se lleva a cabo la investigación en Europa en una zona determinada» (Ibid.).

Las NoE suelen contar con un amplio y variado abanico de organizaciones participantes. En el caso de IFRI, el proyecto RAMSES II tuvo lugar en el marco del FP6 Citizens y del subprograma "Ciudadanos y Gobernanza" adscrito a la línea "Concentración e Integración de la Investigación Comunitaria". Según se expone en CORDIS lo que se pretende no es solo establecer el Espacio Europeo de Investigación reforzando la "cooperación multidisciplinaria" y adoptando un enfoque investigador "fuertemente integrado", sino que se trata también de «gestionar la transición hacia una sociedad europea basada en el conocimiento». El proyecto de la red RAMSES II es por su propia naturaleza integrado e integrador ya que su objetivo es responder a la fragmentación de la investigación de la investigación constituyendo un campo de los estudios mediterráneos duradero que permita tratar de las problemáticas propias de esta zona. Para ello se juntaron 33 participantes entre los cuales establecimientos públicos, universidades, fundaciones, think tanks y ministerios representando a 16 países repartidos entre Europa y Oriente Medio.

En una línea similar, los IP privilegian también los proyectos colectivos aunque están dedicados a la actividad de investigación y aplicación con objetivos en este apartados ambiciosos. La lógica de integración de este tipo de red puede tomar formas diferentes: vertical que incluye toda la cadena de valor de los participantes; horizontal a través de la multidisciplinariedad o de las actividades de investigación; financiera o sectorial que diluyen la frontera entre los sectores público y privado. Este fue el esquema privilegiado por REFGOV y CIRCE los proyectos a los que participó el IDDRI a pesar de estar enmarcados en dos programas distintos, los FP6 Citizens y FP6 Sustedv considerados como prioridades de la UE. Ambos proyectos corresponden a las prioridades políticas fijada por la Comisión Barroso I (2004-2009) para la UE en lo referente a reforzar la democracia europea y el liderazgo europeo en materia de desarrollo sostenible.²⁵² Para lograr sus objetivos de evaluación de los impactos del cambio climático en la zona del Mediterráneo desde un

²⁵² Hacemos referencia al discurso de investidura de José Manuel Barroso a la función de Presidente de la Comisión europea pronunciado el 17 de noviembre de 2004 en el Parlamento europeo. Las referencias de archivo: SPEECH/04/484. Consultar: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/SPEECH_04_484

modelo tanto analítico como predictivo, CIRCE reunió a 66 organizaciones públicas y privadas, lucrativas y sin ánimo de lucro, procedentes de 16 países aunque con fuerte participación española (10), italiana (13) y griega (7), de la mayoría de Estados miembros y en menor medida de países de Oriente Medio. REFGOV se propone analizar desde el prisma de la noción aplicada de gobernanza aspectos relevantes de las democracias contemporáneas como los Bienes comunes, los servicios públicos, los servicios de interés general o los marcos institucionales. El proyecto asocia 31 entidades del campo académico, fundaciones y think tanks ubicadas en 11 países.

Los STRep son proyectos de investigación colectivos que favorecen la mutualización de recursos y actividades de investigación y promoción aunque de tamaño menor que los PI. El proyecto TTSRL en el que participa FRIDE se sitúa al mismo nivel que RAMSES II de IFRI en el FP6 Citizens anclado en el subprograma "Ciudadanos y Gobernanza". De tamaño efectivamente más limitado, ya que participaron 6 organizaciones de 4 países de la UE, el proyecto se dedica a cuestiones de seguridad europea y nacional en relación con la amenaza terrorista lo que constituye otra de las prioridades de la agenda política de Barroso.

4.2.2. FP7: CP y CSA

No es posible aquí detallar cada proyecto a los que participan los think tanks con lo que procuraremos resumirlo.

La lectura de la naturaleza de la participación de los think tanks franceses y españoles en el FP7 a través del prisma de las redes temáticas pone de manifiesto dos tendencias: la primera se deriva de elecciones significativamente diferentes en cuanto a programas y subprogramas ya que si los españoles se concentran en el programa FP7 SSH, en cambio los franceses presentan más variedad entre FP7 SSH, ENV, SPACE y SECURITY; la segunda, en cambio, pone de relieve que las elecciones realizadas por los think tanks de ambos países en cuanto a los esquemas de financiación favorecen la modalidad de CP y sus variantes, con la excepción de la FRS, que opta casi exclusivamente por el esquema CSA. Otro punto de lectura es que casi todos los proyectos asumidos por los think tanks se llevaron a cabo en el marco del subprograma "Cooperación", que está directamente bajo la supervisión de la Comisión y que se ocupa de todas las prioridades políticas y de investigación establecidas por la Comisión: sanidad, energía, desarrollo sostenible y medio ambiente, seguridad, espacio, agricultura, nuevas tecnologías o ciencias económicas y humanas forman las principales prioridades.

En la línea del programa anterior, el FP7 SSH y el subprograma “Ciencias socioeconómicas y humanas” (CSH) se concentran sobre aspectos relevantes de la noción de ciudadanía europea cuyo advenimiento se considera prioritario para establecer una esfera pública europea a la vez condición esencial para el proceso de integración. Por su amplia gama de acciones, la naturaleza de los proyectos y los importantes presupuestos asignados, el SSH-CSH constituye la modalidad que más favorece la participación de los think tanks como demuestra que de 11 proyectos a los que participan los think tanks españoles, 8 estén adscritos al SSH-CSH. En lo que se refiere a los think tanks franceses, sólo IDDRI participa a un proyecto de adscrito a esta modalidad. La principal explicación que encontramos es que tanto IDDRI como IFRI y FRS son organizaciones que cuentan con plantillas de investigadores permanentes altamente cualificados y expertos que les permite participar en proyectos que tratan de cuestiones técnicas y sectoriales de particular complejidad.

Por ello, en línea con su orientación general, la FRS está involucrada en 6 proyectos del subprograma “Seguridad” mientras CIDOB, más generalista, en uno. En complemento del desarrollo de un espacio público europeo y de una ciudadanía europea, con este campo temático dedicado a la seguridad interior, la UE busca asumir prerrogativas que tradicionalmente pertenecen al Estado. Vimos en el capítulo anterior (I) en el apartado correspondiente a los programas temáticos de investigación de los think tanks que la temática “Seguridad y Defensa” ha constituido desde el inicio del proyecto de construcción de la UE un punto de divergencia entre Estados miembros por cuestiones relativas esencialmente a la soberanía de cada Estado. Por tanto, que el propio descriptivo del programa en CORDIS afirme que se trata de proteger “a nuestros ciudadanos”, siendo en este caso el uso del adjetivo posesivo relevante en referencia a la noción de ciudadanía europea, muestra ciertos avances respecto a la integración de determinadas competencias en este ámbito. Resulta entonces lógico que los think tanks nacionales integren a su vez en su programa de investigación estas cuestiones.

Por otra parte, el programa “Espacio” constituye un campo de investigación de alto valor añadido tecnológico, en el que los avances previstos deberían encontrar aplicaciones en diversos ámbitos como la agricultura, el medio ambiente, la pesca, el transporte y las telecomunicaciones. Desde la aplicación Galileo para la geolocalización hasta el programa de Vigilancia Mundial del Medio Ambiente y la Seguridad (GMES), el objetivo es apoyar a este sector mediante la investigación colectiva, coordinada y planificada por lo que se supone de sus importantes derivados económicos y estratégicos. Hemos podido comprobar tanto en la primera parte como en la segunda del presente trabajo que por historia, posicionamiento institucional y recursos humanos y materiales, la FRS dispone de la

capacidad para enfrentar proyectos tecnológicos exigentes. Sus estrechas relaciones con las autoridades públicas francesas y su autorización para trabajar en expedientes nacionales clasificados como "defensa secreta", es decir, que afectan a los intereses superiores de Francia, hacen más patente la lógica de integración y el consecuente proceso de europeización inherentes a la participación a este tipo de redes temáticas.

Desde estas premisas, se entiende que la FRS haya optado principalmente por el esquema CSA-SA. Esta modalidad se corresponde con las acciones de coordinación y apoyo llevadas a cabo por consorcios, en particular mediante la creación de redes, los intercambios y la facilidad de acceso transnacional a las infraestructuras, todo aquello que lo pueda favorecer la gestión de proyectos ambiciosos desde el punto de vista de los objetivos y de los recursos involucrados. Es el caso en particular de los 3 proyectos relativos al programa "Espacio" que se limitaron a consorcios de 5 a 8 entidades europeas con una combinación pública-privada. Otra característica común a los NEWA, CSPACE y BRIDGES es su especial enfoque a la formulación de recomendaciones destinadas a apoyar la reflexión y la toma de decisión en la política espacial europea en pro de encontrar formulas para avanzar en las políticas europeas de Defensa, Seguridad y Espacial. Dos características sobresalen de los proyectos "Seguridad" y "Espacio" a los que participa la FRS: la primera atiende a la mezcla muy variada de entidades públicas como ministerios, universidades e instituciones europeas de investigación como el *Joint Research Center* de la UE, con organizaciones privadas como grandes empresas y think tanks. Otro elemento es el énfasis que se pone sobre la calidad de los destinatarios que suelen ser los dirigentes de la UE así como en el objetivo de formular análisis y evaluaciones de situación, proporcionar soluciones y herramientas que contribuyan a una gestión pública más eficiente y eficaz. Estos dos aspectos subrayan la participación de los think tanks a la acción pública comunitaria desde la producción de pericia en determinados ámbitos dónde las necesidades son identificadas previamente por las instituciones europeas a la vez que su participación en proyectos comunes con actores económicos, universidades e instituciones públicas nacionales deja patente un creciente estrechamiento entre las esferas públicas y privadas dentro del modelo de gobernanza abierta.

Los CP con sus variantes FP, o IP constituyen la opción ampliamente privilegiada por los think tanks. Los primeros designan redes de investigación focalizada de pequeña o mediana escala mientras los segundos se refieren a redes dedicadas a proyectos integrados. Se trata de los esquemas que por sus características son más acordes a los proyectos colectivos enfocados a la investigación más científica que tecnológica en el ámbito de las políticas públicas prioritarias de la agenda europea. En este sentido, las prioridades de las orientaciones políticas de la Comisión Barroso II coincidiendo con el FP7

son la salida de la crisis económica, la lucha contra el cambio climático, el desarrollo sostenible, la Europa de los ciudadanos y reforzar la posición de Europa en la escena internacional. Es evidente que tanto IFRI como IDDRI orientan su participación a redes temáticas cuyos proyectos corresponden con las políticas de medio ambiente, energía y desarrollo sostenible. Por su parte, CIDOB, IEMed y FRIDE se concentran en las cuestiones de política exterior, migración e integración, conflictos. Es decir que se observa una clara congruencia entre los programas de investigación de los think tanks según sus propias especialidades y la agenda política de la UE fijada por la Comisión.

4.2.3. H2020: RIA

El PM H2020 corresponde al mandato de la Comisión Juncker, cuyas prioridades políticas incluyen el empleo y el crecimiento, las cuestiones digitales, la energía y el cambio climático, un espacio europeo de justicia, los fenómenos migratorios o la política exterior comunitaria entre otras.²⁵³ Del mismo modo que el programa FP7 SSH, el programa H2020 “*Societal Challenges*” (SC) ocupa un lugar privilegiado en H2020 ya que «responde directamente a las prioridades políticas y retos de la sociedad expuestos en la estrategia Europa 2020»²⁵⁴ que encuentran una declinación en temáticas específicas: salud, seguridad, energía, transporte, medio ambiente y clima, sociedad inclusiva y sociedad segura. Con la adopción de un enfoque que podríamos calificar de transversal y muy amplio de la investigación científica y tecnológica, la UE consigue dar un prisma comunitario a numerosas políticas públicas. El esquema de financiación privilegiado por el conjunto de think tanks de la muestra que participan en H2020 corresponde al “*Research and Innovation Actions*” (RIA). Las RIA apoyan la constitución de redes temáticas de investigación cuyos proyectos están destinados a la producción de conocimientos innovadores en una amplia gama de ámbitos.

Partiendo de esta base, los proyectos CD-LINKS, SUFISA y COP21 RIPPLES a los que colabora el IDDRI enfocados a medio ambiente y lucha contra el cambio climático coinciden plenamente con la agenda de la Comisión. Con el primero se trata por ejemplo de

«establecer una red de investigación y una plataforma de fomento de la capacidad a fin de aprovechar el intercambio de conocimientos entre las instituciones de Europa y otros agentes clave del G-20 [...] El proyecto tiene objeto tener una repercusión pronunciada en el diálogo sobre políticas, tanto a nivel nacional como internacional:

²⁵³ Discurso sobre las orientaciones políticas de Jean-Claude Juncker el 22 de octubre de 2014 en el Parlamento europeo, “Un nouvel élan pour l’Europe: Mon programme pour l’Emploi, la Croissance, l’Équité et le Changement démocratique”. Consultar:

https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_fr.pdf

²⁵⁴ Ibid.

un resultado importante del proyecto será una lista de recomendaciones de políticas específicas para cada país» (CORDIS).

La naturaleza de los proyectos y temáticas abocan por redes globales. En este sentido, CD-LINKS abarca a 16 entidades públicas y privadas procedentes de 12 países como China, India, Brazil o Japón y Estados de la UE, demostrando con ello la voluntad de la UE de hacer de Europa un foco mundial de investigación.

IDDR1 y FRS son los dos think tanks que participan a redes temáticas con mayor número de participantes y en las cuales más “mezclan” entidades de los campos administrativo-político, académico y económico en relación con sectores de la energía, medio ambiente, desarrollo sostenible para el IDDR1, espacio y seguridad para FRS, de fuerte desarrollo tecnológico y con fuerte capacidad de inversión.

4.3. Creación y coordinación de redes temáticas integradas

Si se entiende que la participación a estas redes temáticas traduce el prestigio, la credibilidad y el valor añadido en términos de competencias que se le presta a una organización, la creación y coordinación de redes ilustra su capacidad de liderazgo. En este sentido, el coordinador suele ser también el creador del proyecto. A esto se añade la posición privilegiada de acceso a los recursos que ofrece esta función ya que los coordinadores se reservan una financiación superior a la de los demás participantes. En nuestro periodo como subraya la tabla 22, los think tanks franceses coordinaron 5 proyectos entre IDDR1, FRS y IJDNE mientras CIDOB fue el único think tank español que pudo liderar 4 proyectos en nuestro periodo de estudio, 3 en el FP7 y 1 en H2020.

Tabla 24. Proyectos coordinados por los think tanks españoles en el marco de los programas 6PM, 7PM y H2020 entre 2005 y 2016.

Think Tank	Proyecto	Número de participantes	Número de países representados	Variedad perfil ²⁵⁵
CIDOB	EU4SEAS	8	8	2
CIDOB	ATLANTIC FUTURE	15	11	2
CIDOB	SHAWA	15	13	4

²⁵⁵ Con la palabra “perfil” nos remitimos aquí a la categoría de entidad según aparece clasificada en la base de datos CORDIS: “research organizations”, “associations”, “foundations”, “Higher or Secondary Education Establishments”, “Private for-profit entities”, “Public bodies” o “other”.

CIDOB	MENARA	14	12	2
--------------	--------	----	----	---

Fuente: CORDIS y elaboración propia

Tabla 25. Proyectos coordinados por los think tanks franceses en el marco de los programas 6PM, 7PM y H2020 entre 2005 y 2016.

Think Tank	Proyecto	Número de participantes	Número de países representados	Variedad perfil
IDDRI	SIAMETHOD	5	4	1
IDDRI	SUSTAINABELRIO	4	3	2
IDDRI	COP21 RIPPLES	18	10	3
IJDNE	ENABLE.EU	12	11	3
FRS	CSPACE	6	5	2

Fuente: CORDIS y elaboración propia

IDDRI ha creado y animado 3 redes temáticas, una para cada PM respectivamente, tratándose de proyectos dedicados a la investigación en el sector del desarrollo sostenible y medio ambiente. Es que el *Instituto* por su recursos humanos y materiales, su historial, la figura de sus dirigentes y su patronato de grandes empresas del sector energético como se pudo apreciar en el capítulo I de esta parte, goza de fuerte liderazgo a nivel internacional en estas cuestiones. Con ENABLE.EU, el IJDNE tiene por objeto promover la Unión Energética, en la línea de la Unión Monetaria que Jacques Delors, entonces Presidente de la Comisión, había impulsado en gran medida con el apoyo de la AUME. El consorcio creado por el IJDNE reúne a 12 entidades participantes procedentes de 11 países de la UE, del *Comité Mixto del Espacio Económico Europeo* (EEE) y de los PECO. CIDOB, gracias a su experiencia en estos temas y a su ubicación geográfica en Barcelona, ha iniciado y dirigido tres redes temáticas cuyo objetivo común es estudiar el área mediterránea desde las perspectivas de las cuestiones migratorias, económicas, de seguridad y energéticas.

Estas redes temáticas constituidas en el contexto de la participación de los think tanks a los PM se basan en un sistema de cooptación entre participantes. En efecto, por motivos de eficiencia se entiende que más vale colaborar con entidades conocidas y con recursos importantes. De hecho, existen fenómenos de intercambio de favores entre

organizaciones y el interés de “desarrollar” el capital social del think tank compartiendo proyectos con entidades reconocidas. En este sentido, aparece claramente, tanto a la luz de las condiciones de participación como de los resultados del análisis de esta participación de los think tanks de la muestra de los PM, que el acceso a los programas y recursos de la UE es altamente selectivo. La ausencia de GEES, *EuroCité*, *Confrontations Europe*, FCE, FA-OPEX y ITM, más allá de la propia inclinación de estos think tanks en participar a las actividades de la UE, señala que la selección sobre criterios organizacionales y ideológicos excluye de facto la representación más amplia y variada de las sensibilidades y corrientes. Si en el caso de *EuroCité*, *Confrontations Europe*, FCE y FA-OPEX son motivos relacionados con la falta de recursos, por lo que se trata de GEES y, en menor medida de ITM, las razones atienen a su postura eurocrítica.

5. Redes de investigación europeas

Sin embargo, si bien las redes temáticas que se constituyen de modo plural en el marco de sus actividades en los Programas Marco están efectivamente muy integradas, otras redes de investigación, reconocidas y compuestas por think tanks que trabajan sobre cuestiones europeas, intervienen igualmente en el ámbito de las políticas comunitarias. Las más relevantes en este apartado son la *European Network of Economic Policy Research Institutes* (ENEPRI), la red *Think Global - Act European* (TGAE), el *European Think Tanks Group* (ETTG), la *European Policy Institutes Network* (EPIN), la *Trans European Policy Studies Association* (TEPSA) y la *Euro-Mediterranean Study Commission* (EuroMeSCo) son las principales redes de este tipo. Si nos referimos al estudio de la BEPA dirigido por Missirotti y Ioannides (2012) y a los portales de las redes, sobresalen por importancia EPIN, TEPSA y EuroMeSCo. En estas tres redes encontramos a CIDOB en EuroMeSCo, TEPSA y EPIN, RIE presente en TEPSA, TGAE y EPIN, FRIDE presente en EuroMeSCo como IEMed, que es el fundador y la FA-OPEX. Además, el IJDNE participa también en el TGAE y en el EPIN y el IDDRI en la ETTG. Los think tanks españoles parecen más adscritos que sus homólogos franceses a este tipo de redes. Los trabajos pioneros de Diane Stone (2000a), Philippa Sherrington (2000), Raymond Struyk (2002) o de Boucher et al. (2004) sobre el papel de las redes transnacionales de think tanks subrayan que su existencia es temprana como también demuestra que TEPSA fuera creada en 1974. Repasemos brevemente las principales características de las redes de investigación más emblemáticas.

EuroMeSCo fue fundada en 1996 con sede en Barcelona a raíz de la Declaración de Barcelona por IEMed con el apoyo de la UE. Constituye en la actualidad la principal red de centros de investigación y think tanks de la zona euromediterránea con 104 organizaciones miembros procedentes de 29 países europeos y del sur del Mediterráneo. Los tres pilares de

sus actividades son investigar en el ámbito de las políticas relacionadas con el área, favorecer dialogo entre sus miembros y promover “el papel de think tanks y los institutos de investigación en la elaboración de políticas y el fortalecimiento de las relaciones euromediterráneas”, según explica en su portal. Su privilegiada posición en el ámbito mediterráneo así que su tamaño le convierten en un actor importante de la política europea en esta zona. En este sentido, recibe subvenciones de la UE en el marco del proyecto “*Euro-Mediterranean Political Research and Dialogue for Inclusive Policymaking Processes and Dissemination through Network Participation*” o por la Comisión para la elaboración de documentos de investigación y análisis. EuroMeSCo participa en diversos programas de investigación de la UE sobre aspectos relevantes de su política en la zona mediterránea.

Creada por el *Federal Trust for education and research*, la *Asociación de Estudios Políticos Transeuropeos* (TEPSA), que dispone de oficina en Bruselas, se presenta como la primera red transeuropea de investigación en el ámbito de los Asuntos europeos. Reúne numerosos think tanks europeos expertos en relaciones internacionales y cuestiones europeas entre los cuales destacan centros universitarios de investigación. Su crecimiento ha seguido las sucesivas ampliaciones de la UE al incorporar think tanks procedentes de todos los Estados miembros o de Estados candidatos ya que en la actualidad está integrada por más de 40 think tanks situados en 36 países europeos. Al igual que EuroMeSCo, esta red afirma articular sus actividades en torno a tres pilares: analizar, evaluar y asesorar. El objetivo principal es el de fomentar y animar el debate transeuropeo con especial énfasis sobre la integración europea, el sistema de gobernanza comunitario y la política exterior de la UE. Comparte también con EuroMeSCo el recibir fondos de la UE aunque en su caso son subvenciones de estructura por sus actividades generales sobre la UE otorgadas por la *Agencia ejecutiva de educación audiovisual y cultura* (EACEA) dentro del programa “Europe con los Ciudadanos” que analizaremos en el siguiente capítulo. Aunque TEPSA publica algunos de sus trabajos a través de sus grupos de reflexión miembros, se distingue especialmente por la organización de numerosos eventos, entre los que cabe destacar las Conferencias Previas a la Presidencia que se organizan cada semestre con el instituto miembro del país que ocupa la presidencia de la Unión Europea durante el semestre siguiente.

En conclusión del Consejo europeo de Laeken en 2001 se creó la Convención sobre el futuro de Europa cuyo logro fue la adopción de la proposición de establecer una Constitución para Europa en 2003. A raíz de la reflexión sobre las futuras pautas de la construcción de la UE, fue creado en 2002 el EPIN con fondos europeos procedentes del programa PRINCE “Futuro de Europa” bajo mando de la Comisión europea. Participaron entonces varios think tanks entre los cuales el CEPS que se convirtió en el coordinador del

EPIN. En la actualidad la red reúne a 38 miembros procedentes de 25 países de la UE y sus actividades se centran en la organización de eventos y la publicación de documentos con varios formatos: los “Reports”, los “Papers” y los “Commentary”. Se trata de la red de think tanks más activa en este apartado de la producción de pericia bajo forma de publicaciones por lo que es la que más se acerca a la definición de red de investigación.

El análisis de la constitución de redes de investigación por parte de los think tanks es importante para comprender cómo actúan estas organizaciones mediante la mutualización de sus estrategias y recursos. De este modo, las redes de investigación participan del borrado de las fronteras geográficas, sectoriales, públicas y privadas. A menudo impulsadas y financiadas por la propia UE, estas redes también sirven para alistar y cohesionar a escala transnacional organizaciones abogadas a la causa comunitaria en cambio de privilegios como el acceso a los recursos materiales y simbólicos.

V. Conclusiones

La dinámica integradora de los Programas Marco se refleja en el énfasis que se pone en las normas de selección de los consorcios de actores heterogéneos, en la colaboración transfronteriza y en la modalidad de coordinación abierta. La participación en proyectos transfronterizos está abierta a organizaciones de terceros países no miembros de la UE, lo que permite a ésta posicionarse como un polo de excelencia en el campo de la investigación científica, exportar su cultura y normas científicas y captar al mismo tiempo las tendencias mundiales. En este sentido, estas redes de investigación temática trascienden las lógicas puramente nacionales, “categoriales” y sectoriales, como lo ponen de manifiesto las colaboraciones recurrentes entre think tanks, empresas y universidades en el marco de los programas comunitarios, al contrario del nivel nacional dónde la distancia entre las universidades y los think tanks supone un escollo para el desarrollo de conocimientos técnicos más amplios, según muchas de las personalidades interrogadas sobre este tema.

De hecho, la participación de los think tanks en esos Programas Marco ilustra y refuerza el modelo comunitario de gobernanza reticular, caracterizado por la interdependencia entre los actores públicos y privados, con y sin fines de lucro, nacionales y supranacionales. Al mismo tiempo, las condiciones para la selección de estas redes de investigación temática señalan el mecanismo de europeización a la obra a través de la estandarización, armonización y rutinización de las prácticas en un número creciente de ámbitos relacionados con la investigación y las propias políticas públicas. En este sentido, las redes desempeñan un papel esencial en la difusión de modelos y buenas prácticas, así como en el intercambio y la puesta en común de conocimientos especializados. Por lo tanto, puede afirmarse, con Isabelle Kustos, que los Programas Marco se han convertido

«progressivement en un des piliers structurants de la politique européenne qui dessine sa propre carte de recherche» (2012: 26), a la vez que en una nueva fuente de recursos y de legitimación para los think tanks.

Sin embargo, la participación de los think tanks en los Programas Marco también cuestiona su propia institucionalización e integración al dispositivo de acción pública nacional. En efecto, en la medida en que las condiciones de acceso a los programas comunitarios presuponen la existencia de recursos y apoyos suficientes, la diferencia en la participación de los think tanks franceses y españoles podría derivarse de la falta de apoyo de los poderes públicos nacionales a estas organizaciones.

CAPÍTULO III

LOS THINK TANKS Y LA CREACIÓN DE UN ESPACIO PÚBLICO EUROPEO

I. Introducción

Europa está en crisis. Lapidaria, esta fórmula resume la serie de crisis que ha sacudido a Europa y a los Estados miembros en los últimos veinte años: economía, inmigración, Brexit, nacionalismos, separatismos, política exterior, terrorismo y salud, si nos fijamos en los principales acontecimientos más recientes. Jean-Claude Juncker, entonces Presidente de la Comisión Europea, llegó a afirmar en su discurso ante el Parlamento en el Consejo Europeo de 2015 que Europa «se enfrenta a una combinación de crisis múltiples, complejas y multiestratificadas, originadas fuera o dentro de la Unión Europea, y que ocurren todas al mismo tiempo», situación que resumió con la palabra «policrisis».

Sin embargo, estas crisis coyunturales, aunque importantes, no deben ocultar el hecho de que la Unión Europea y los Estados miembros están atrapados, e incluso empantanados, en una crisis aún más profunda y duradera, una crisis de legitimidad que tiene su origen en la desconfianza de los ciudadanos hacia las instituciones nacionales y comunitarias. Así pues, este sentimiento de desconfianza entre una creciente proporción de ciudadanos de los Estados miembros se debería principalmente a lo que algunos expertos llaman "déficit democrático" de las instituciones de la UE (Dehousse, 2012; Levrat, 2012;), aunque otros también contestan la validez de este postulado (Majone, 2002; Moravcsik, 2003; 2006). En todo caso y más allá de las querellas académicas, el término, acuñado ya en 1979 por el diputado laborista británico David Marquand para describir la falta de legitimidad de la integración europea y la creciente brecha entre las instituciones y los ciudadanos, se ha convertido con el tiempo en una expresión común del lenguaje sobre Europa. Tanto es así que se ha convertido en referencia del glosario de la *Oficina de Publicaciones de la Unión Europea* (EUR-lex)²⁵⁶. En todo caso, se supone que, entre déficit o simplemente "carencias democráticas" (Chopin, 2010), esta crisis de legitimidad de las instituciones comunitarias debería de afectar la propia integración europea.

Hemos visto en la segunda parte de este trabajo que el proyecto comunitario se ha apoyado desde el principio en una nebulosa de auxiliares de Europa para promover la

²⁵⁶ Se puede consultar en línea el descriptivo reservado a la expresión de "déficit democrático" en el Glosario de las síntesis de EUR-lex:
https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/democratic_deficit.html?locale=fr

integración europea entre las elites y los ciudadanos de los Estados miembros. En este sentido, las crisis que han jalonado la construcción de Europa han sido tantos frenos como oportunidades para relanzar, profundizar y ampliar la Europa supranacional. También hay que recordar que, aunque los think tanks nacionales y europeos, participaron muy pronto y en gran medida en la empresa de construcción europea, sólo se convirtieron recientemente en una categoría de actores reconocidos de la política de integración y de la acción pública europeas. Por lo tanto, en este segundo capítulo, es su papel en la respuesta a la crisis de legitimidad de la UE la que vamos a tratar. Para ello, nos basaremos esencialmente en su contribución a los programas “Europa con los Ciudadanos” establecidos específicamente entre 2005 y 2016 por la UE para resolver el déficit democrático y la crisis de legitimidad y, de este modo, relanzar la integración. Aunque también convocaremos otros ejemplos de programas en apoyo dentro de esta perspectiva.

II. Apuntes metodológicos

Para el presente capítulo nos hemos basado principalmente en información de fuentes fidedignas, a saber, soportes y datos procedentes de las instituciones comunitarias, agencias ejecutivas conexas e instituciones nacionales. A pesar de la calidad supuesta de estas fuentes, nos hemos enfrentado a numerosas y complejas dificultades de acceso y validación de los datos referentes a las cuestiones de financiación. Por este motivo multiplicamos las fuentes y cruzamos los datos encontrados. En este apartado, privilegiamos el STF, los documentos publicados en el portal de la EACEA, puesto que esta agencia ejecutiva es responsable de los tres programas “Europa para los Ciudadanos”, así como la información ofrecida por los propios think tanks. A pesar de los esfuerzos realizados por la UE en pro de mayor transparencia y facilidad de acceso a la información, ésta es a menudo incompleta, diferente de una institución a otra o, a veces, directamente inasequible. Como pasó con los Programas Marco, los datos anteriores a 2007 no son disponibles con lo que solicitamos directamente por teléfono y correo electrónico los servicios de la Comisión Europea encargados del SFT. Atendiendo a nuestras solicitudes, tuvieron la amabilidad de enviarnos por correo electrónico los documentos internos en forma de hojas de cálculo Excel que especificaban la financiación pagada a los think tanks de nuestra muestra en 2005 y 2006, cuya lista les habíamos comunicado. Sin embargo, observamos que esta información no especificaba el contexto en que se recibió dicha financiación imposibilitando conectar la subvención con la acción correspondiente. La principal consecuencia para nuestro trabajo atiene a la discrepancia marginal entre las acciones realizadas y la financiación recibida. Si bien esta discrepancia refleja una falta de precisión y certidumbre con respecto a determinados datos, no afecta a la información sobre la participación general de los think

tanks a los programas “Europa para los Ciudadanos” (EPC) que al igual que los PM estudiados en el capítulo anterior dependen de la Comisión europea y de sus organismos; las agencias ejecutivas en este caso.

III. El demos europeo como factor de integración política

1. Avería democrática: de la “crisis de legitimidad” a la crisis de la integración

Para entender el papel de los think tanks en este contexto de crisis, primero expondremos brevemente en tres partes los retos de la política de integración vinculados a la crisis democrática que sacude a la UE y de la que el período 2005-2016 constituye una forma de paroxismo: 1) la naturaleza de la crisis y su relación con la integración; 2) los signos tangibles de la crisis; 3) los planes de rescate ideados por la UE.

1.1. Motivos de la crisis

Cuestionar las razones de la crisis es aceptar volver a sus raíces. Más que un simple malentendido, el proyecto europeo tiene su origen en un “defecto” de construcción que, por una curiosa paradoja, ha sido una de las condiciones de su éxito, al mismo tiempo que se ha convertido, con el tiempo y a medida que la integración ha ido avanzando, en uno de sus principales puntos débiles. En efecto, la construcción de la Unión Europea fue posible siguiendo las pautas marcadas por el método de los “pequeños pasos” ideado por Jean Monnet y Robert Schuman. En la práctica, el método se tradujo por la puesta en común progresiva entre Estados de sectores estratégicos que condujeron mecánicamente a la integración de nuevos sectores y a una solidaridad de hecho. Este método también se calificó con el término “*spill over*” por Ernst Haas (2004), uno de los padres de la teoría neofuncionalista aplicada al estudio de la integración europea. El objetivo era, pues, evitar el probable rechazo de los ciudadanos y de las representaciones parlamentarias nacionales ante una integración en bloque decidida desde arriba, premisa para la creación de una federación de los Estados Unidos de Europa tan temida por los pueblos europeos aún traumatizados por las dos primeras guerras mundiales²⁵⁷. Sin embargo, este método supuestamente desde abajo, era más bien un método desde arriba en el sentido de que la construcción europea fue imaginada, decidida y llevada a cabo por élites cosmopolitas en la ausencia organizada de los pueblos europeos, como, por otra parte, lo demuestra el Tratado

²⁵⁷ Nos referirnos aquí por ejemplo al Manifiesto de Ventotene, el texto precursor del federalismo europeo escrito por Altiero Spinelli, Ernesto Rossi y Eugenio Colomi, cuyo contenido desafía claramente la idea misma del Estado-nación. O también al papel de la *Unión de los federalistas europeos* compuesta entre otros por Denis de Rougemont y de Alexandre Marc o el mismo Altiero Spinelli que lideran varios proyectos federalistas. Después de múltiples batallas ideológicas, se impuso finalmente el método Monnet.

de Roma, cuyo texto fundacional nunca se refiere directamente al concepto de "democracia".

¿Existe por tanto un déficit democrático original? Si nos atenemos a la etimología de la palabra "democracia", *dêmos* significa "pueblo" y *kratein* significa "poder" o "mando", lo que puede sugerir que la idea de democracia se referiría en la práctica a la posibilidad de que los ciudadanos participaran en las decisiones políticas (Padoa-Schoppa, 2000) aunque sin que sean especificadas las modalidades de dicha participación. De tal modo que en ausencia de referencia explícita a la idea de democracia, podríamos concluir que los pueblos se quedaron en la periferia del proyecto de construcción europea, al menos en sus inicios. Al privilegiar un planteamiento tecnocrático en detrimento de uno que fuera cívico, como nos recuerda Philippe Herzog en nuestra entrevista, se optó por despolitizar Europa para convertirla ante todo en un objeto jurídico-técnico al servicio de la economía. En este sentido, le faltaría a la UE sentido político, avanza Thierry Chopin (2020).

¿Cuáles fueron entonces las consecuencias desde una perspectiva democrática? Pues que la cultura de sofocar las «pasiones políticas», para tomar prestado de la expresión de Luuk Van Middelaar (2018), ha impedido la aparición de un espacio público y de un *demos* europeos. Entrevistado en 2016 en el marco del programa audiovisual "Sueños compartidos: años 30" patrocinado por la representación de la Comisión Europea en España, Josep Borrell reconocía entonces que no «existe *demos* europeo. Existen los *demos* europeos, varios, pero un *demos* europeo, un sentimiento de pertenecer a algo que supera, es algo propio de las élites. O sea, es un ejercicio intelectual. No surge espontáneamente de la vivencia»²⁵⁸.

Entre los varios trabajos sobre el concepto de "espacio público", destacamos la definición de Éric Dacheux (2008) según la cual es «el lugar donde se legitima la política», «el fundamento de la comunidad política» y el «escenario de la aparición de la política». Claramente y resumiendo la definición de Dacheux, un lugar en el que los actores políticos exponen y someten los problemas públicos al escrutinio y al debate de una comunidad de ciudadanos iguales en derechos y deberes. Por tanto, la constitución de un *demos* europeo como resultado de una integración política se ve supeditada a la posibilidad de instaurar un espacio público y de alimentar de contenido la categoría de "ciudadano europeo" limitada de momento a una suma de derechos sin deberes, lo cual impide generar un sentimiento de pertenencia.

Los principales motivos del proceso en legitimidad incoado contra la UE se podría resumir a grandes rasgos con los siguientes puntos: el problema de la representación

²⁵⁸ Se trata de un fragmento de la entrevista a Josep Borrell que se puede consultar en: <https://www.youtube.com/watch?v=RIPakF8YWTK>

política; su corrolario, el despojo de los ciudadanos nacionales por parte de instituciones y burocracia tecnocráticas y distantes; la falta de información y comprensión del funcionamiento de la UE y de la formulación de las políticas comunitarias; y la ausencia de un espacio público europeo consubstancial al ideal democrático, lo que impide el ejercicio de debates politizados, organizados y animados por partidos políticos, asociaciones y medios de comunicación, lo que imposibilitaría que los ciudadanos se apropiasen desde una perspectiva política el objeto comunitario.

1.2. Del consenso permisivo al disenso restrictivo

El apoyo popular implícito a la construcción europea se describió de manera algo abusiva como un "consenso permisivo" que en realidad eufemizaba una ausencia de los ciudadanos. Pero en el decenio de 1990, marcado por el aumento de las competencias de la Unión Europea, surgió una relación cada vez más conflictiva entre los ciudadanos europeos y las instituciones comunitarias, lo que Liesbet Hooghe y Gary Marks (2009) denominaron el "disenso vinculante". Este disenso cristaliza en las encuestas a los ciudadanos y consultas populares.

Entre 2000 y 2016, este proceso de erosión gradual y relativamente constante se observa a través del incremento de signos tangibles que señalan una erosión de la confianza de los ciudadanos de los Estados miembros en la política de integración europea y, en definitiva, en el propio proyecto comunitario en su forma actual.

En lo referente a lo primero, podríamos hablar de una crisis de la integración europea expresada a través de una larga serie de reveses en el marco de las consultas populares a partir de 1992 con el pequeño "sí" francés al Tratado de Maastricht y el rechazo danés al tratado finalmente adoptado en un segundo referéndum a cambio de la concesión de cuatro excepciones, el "no" irlandés en 2001 al Tratado de Niza aprobado finalmente tras la garantía de neutralidad militar de Irlanda, el "no" francés y holandés en 2005 al Tratado por el que se establecía una Constitución para Europa y, por último, el "sí" del Reino Unido a la salida de la UE.

En lo relativo a los sondeos, si nos fijamos a los resultados de los instrumentos, el Eurobarómetro de la opinión pública en la Unión europea de 2005 subraya una tendencia manifiesta de erosión general de la confianza en las instituciones comunitarias, en particular en cuanto se refiere al Parlamento y a la Comisión. Esta tendencia viene particularmente marcada en los países motores de la construcción europea, como Francia y Alemania sobre todo, España e Inglaterra también, que ocupan las últimas posiciones en este apartado entre los 25 Estados miembros. Más específicamente, en Francia y España ocupan

respectivamente los rangos 21 y 20 con un nivel de confianza en el Parlamento europeo de apenas el 50%, y por debajo de esta cifra en cuanto a la Comisión (CE, Eurobarómetro, 2005: 19-22). Además, el informe destaca el nivel relativamente limitado de conocimiento sobre el funcionamiento de la Unión Europea entre los ciudadanos europeos, la gran mayoría de los cuales declara saber poco o nada al respecto (Ibid.:17). En Francia el nivel de desconocimiento llega al 68% y en España al 78% cuando la media europea es poco más del 63%²⁵⁹. Este punto está relacionado con la introducción de este capítulo, en el que mencionamos que la falta de información sobre el proceso de integración europea estaba llevando a una falta de interés, o incluso a la desconfianza, en el propio proyecto de construcción europeo. Por lo tanto, parece que la ciudadanía europea activa sólo es posible si se pone a disposición de los ciudadanos un nivel y una calidad de información suficiente que les permita apropiarse el objeto “Europa”.

Centrándonos en Francia y España y si nos referimos también a los períodos inmediatamente anterior y posterior como señala el gráfico²⁶⁰, el índice de participación en las elecciones europeas celebradas durante el período estudiado muestra un fuerte aumento del índice de abstención en ambos países, aunque de forma más dramática en España mientras en Francia se mantiene en situación de estancamiento por debajo de la media europea.

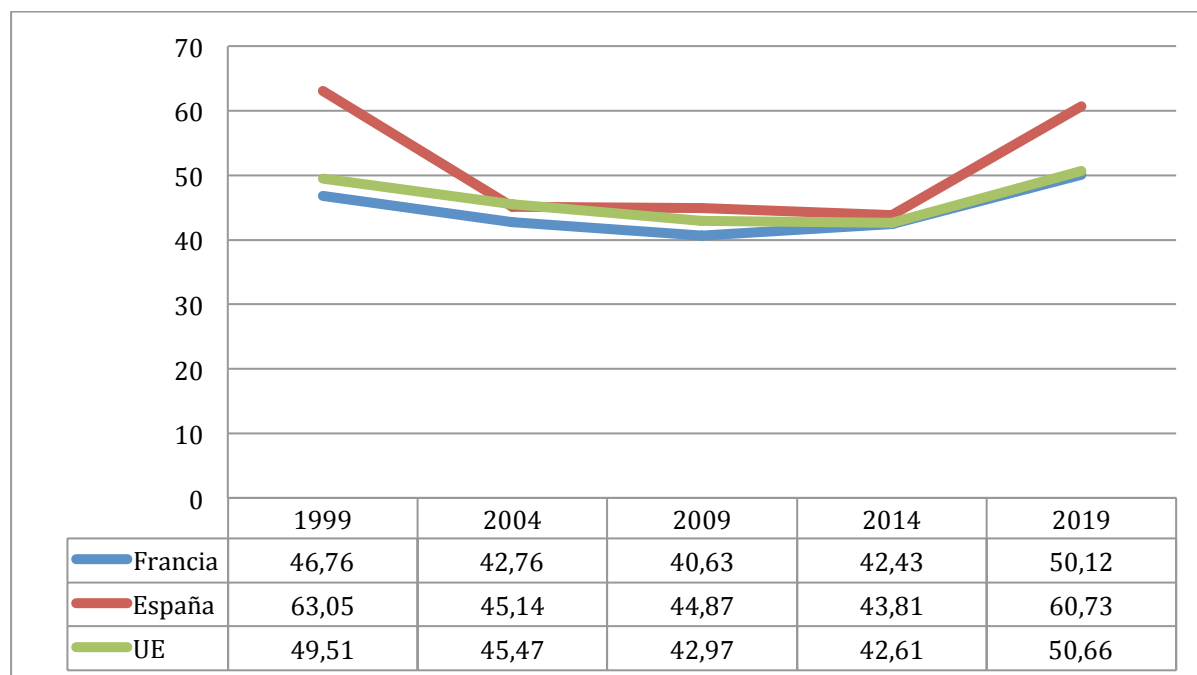
²⁵⁹ Se puede consultar el detalle de los resultados por país en los anexos sin número de página del documento general del Eurobarómetro estándar N° 63. Para el apartado dedicado al nivel de conocimiento sobre la UE por país, véase p.18 en anexo:

https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb63/eb63.4_fr_first.pdf

²⁶⁰ Para acceder al conjunto de resultados por país entre 1979 y 2019 véase:

<https://europarl.europa.eu/election-results-2019/fr/participation/>

Gráfico 16. Tasas de participación en % en las elecciones europeas en Francia, España y en los Estados miembros de la UE entre 1999 y 2019.



Fuente: CORDIS y elaboración propia

Aparece claramente que, a pesar de las diferencias en las tasas de participación entre Francia, España y el promedio dado para todos los Estados miembros de la UE, las curvas siguen una tendencia marcada similar. A saber, un fuerte aumento de la abstención en las elecciones europeas de 2004, 2009 y 2014 que corresponde aproximadamente al período estudiado en nuestro trabajo.

1.3. Rescatar la UE

Ante esta situación, la UE no se ha quedado sin reacción. Declaraciones, aparentes reformas estructurales y adopción de planes de relanzamiento de la construcción europea acompañados de programas de acción específicos marcaron los últimos treinta años, en particular: primero, la adopción del sufragio universal directo en 1979 para la elección del Parlamento Europeo como primer paso importante hacia el establecimiento de una democracia representativa europea, segundo la declaración sobre los derechos de los trabajadores (1989), tercero el procedimiento de codecisión²⁶¹ que amplía el poder legislativo del Parlamento Europeo, la creación de la categoría de ciudadanía europea, el

²⁶¹ Fue adoptada en 1992 aunque fue ampliada en 1999 antes de convertirse en «procedimiento legislativo ordinario y se ha convertido en el principal procedimiento de decisión utilizado para adoptar la legislación de la UE. Se aplica a unas 85 áreas de política», como recuerda el propio Consejo de la UE. Consultar :

<https://www.consilium.europa.eu/fr/council-eu/decision-making/ordinary-legislative-procedure/#>

puesto de Defensor del Pueblo Europeo y la introducción del principio de subsidiariedad, todo ello por el Tratado de Maastricht (1992), cuarto el principio de transparencia con el Tratado de Amsterdam (1997), y quinto la adopción del Tratado de Lisboa (2007), que da fuerza legal a la Carta de Derechos Fundamentales²⁶². En este sentido, el patrón crisis-relanzamiento parece caracterizar el proceso de integración europea (Warlouzet (2014). Para el propio Delors «l'intégration européenne se construit dans la tension» (2012: 123), en llamativo paralelo con Jean Monnet para quien «l'Europe se fera dans les crises et elle sera la somme des solutions apportées à ces crises» (1976: 488). Para la UE se trata, pues, de «velar por que [...] los ciudadanos desarrollen un 'affectio societatis' europeo» proclamó Giscard d'Estaing.²⁶³ En otras palabras, poner al ciudadano en el corazón del proyecto europeo²⁶⁴. Como nos recuerda Sylvain Laurent, la identidad, en tanto que es un requisito previo para la ciudadanía, se construye tanto a partir de un pasado recibido como patrimonio común como de aspiraciones compartidas (2006: 80). Se trata por lo tanto de trabajar concomitantemente en torno a una historia común compartida y un proyecto común para el futuro. Para ello la UE idea progresivamente la elaboración de programas comunitarios específicos.

En efecto, la voluntad marcada para acercar las instituciones comunitarias a los ciudadanos de Europa en el marco de la construcción de un espacio democrático ha sido una constante de la UE desde finales del siglo pasado como deja señalado la declaración final del Consejo Europeo de Tampere²⁶⁵ en 1999 (DGPI, 2012: 13). En ella se anunciaron los lineamientos de la Carta de Derechos Fundamentales, con la que se esboza el concepto de ciudadanía europea – aunque no tendría carácter vinculante antes del Tratado de Lisboa

²⁶² Sobresale aquí en particular el artículo 11 del Tratado de la Unión europea que formaliza el derecho a la iniciativa ciudadana como máxima expresión de la democracia participativa.

²⁶³ Esta citación procede del discurso que Valéry Giscard d'Estaing pronunció el 26 de febrero de 2002 en introducción de la Convención sobre el futuro de Europa. Se puede consultar el texto del discurso en:

<https://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=qm1yCV3XAGz72QqQdh806UumfV3pLtajvcwL8AbGqZcYwDa9XnRn!1583997504?docId=180065&cardId=180065>

²⁶⁴ Este proyecto de promover una identidad y ciudadanía europea es antiguo. Podemos ver sus premisas ya en la Conferencia Intergubernamental de 1984, que en sus conclusiones se refiere a la Europa de los ciudadanos y que, más concretamente, recuerda «qu'il est indispensable que la Communauté réponde à l'attente des peuples européens en adoptant les mesures propres à renforcer et à promouvoir son identité et son image auprès de ses citoyens et dans le monde» (Consejo europeo, 1984: 222). Consultar el texto *Bulletin des Communautés européennes*. Juin 1984, N° 6. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes. "Conclusions du Conseil européen de Fontainebleau", p. 10-12. En acceso en:

https://www.cvce.eu/content/publication/2001/10/19/ba12c4fa-48d1-4e00-96cc-a19e4fa5c704/publishable_fr.pdf

²⁶⁵ Para consultar las conclusiones completas de la declaración del Consejo de Tampere véase la versión en francés en acceso en la plataforma informativa y archivística del CVCE de la Universidad de Luxemburgo, consultada el 12 de mayo de 2018:

https://www.cvce.eu/obj/conclusions_du_conseil_europeen_de_tampere_15_et_16_octobre_1999-fr-32135242-b375-47fe-adb4-e02ab2432945.html

– y ya entonces se afirma la importancia de que la UE mantenga un diálogo abierto con la sociedad civil. A pesar de estos avances, el nuevo siglo se abre con el Consejo Europeo de Niza en 2000, en un clima de profundas y exacerbadas divergencias entre los Estados participantes como también con las instituciones sobre las modificaciones que se deben aportar al Tratado de la Unión Europea y las reformas de las propias instituciones europeas en previsión de la ampliación de 15 a 27 Estados miembros. La Conferencia Intergubernamental concluyó con la adición de una “Declaración sobre el futuro de la Unión” anexa al Tratado de Niza, cuyo punto 6 afirma que se reconoce «la nécessité d’améliorer et d’assurer en permanence la légitimité démocratique et la transparence de l’Union et de ses institutions, afin de les rapprocher des citoyens des États membres» (Tratado de Niza, 2001 : 86). Si bien la posterior Declaración de Laeken de 2001 modifica y reorganiza algunos de los objetivos identificados en el Tratado de Niza, destaca en particular, como documento marco estratégico para la reflexión sobre el futuro de la UE, la reafirmación del desafío democrático para Europa con el objetivo principal de acercar las instituciones europeas al ciudadano²⁶⁶.

Es entonces cuando la UE adopta un amplio y ambicioso plan con el objetivo declarado de revertir los efectos de la crisis de confianza, y por ende de legitimidad, que padece el proyecto comunitario. Por un lado, si las publicaciones de la Comisión Europea del *Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea* en 2001 y del *Libro Blanco sobre Una política europea de comunicación* en 2006 sirven de marco doctrinal para la política comunitaria de acercamiento con los ciudadanos europeos, por otro, el “*Plan D como democracia, diálogo y debate*”, “*Tomorrow’s Europe*” y los programas “*Ciudadanía europea activa*” (CEA) y “*Europa para los ciudadanos*” (EPC) que se van adoptar y aplicar sucesivamente entre 2004 y 2020 constituyen, como veremos a continuación, la vertiente práctica. En congruencia con las declaraciones correspondientes a las Conferencias Intergubernamentales de Tampere, Niza y Laeken, los dos Libros Blancos coinciden pues en la falta de confianza y el desinterés que provoca la UE entre los ciudadanos europeos y en las soluciones que se deben aplicar: una comunicación más fluida y directa con los ciudadanos y una mayor participación de éstos al debate público.

Como hemos visto en la segunda parte de nuestro trabajo dedicada a la sociohistoria de los think tanks en Francia y en España, estos dos Libros Blancos constituyen un paso importante en la institucionalización de la participación de los think tanks en la acción pública comunitaria desde una función de mediación entre instituciones y ciudadanos. Es que tanto

²⁶⁶ Para el texto completo de la Declaración de Laeken, véase la versión en francés proporcionada por el CVCE, consultada el 12 de mayo de 2018: https://www.cvce.eu/content/publication/2002/9/26/a76801d5-4bf0-4483-9000-e6df94b07a55/publishable_fr.pdf

las declaraciones, los Libros Blancos, como las decisiones y los reglamentos relativos a los programas comparten el mismo análisis general de las causas de la crisis de legitimidad, coincidiendo también en las medidas que han de adoptarse. El eje central sobre el que gira el plan de rescate del proyecto europeo se sostiene básicamente en el concepto de ciudadanía europea activa. En relación con ello, la nueva doctrina comunitaria desde el año 2000 consagra el papel de mediación de los actores de la sociedad civil – y por lo tanto de los think tanks – con el fin de acercar la UE a sus ciudadanos. En este sentido, queda estipulado que los think tanks gracias a su pericia y pedagogía consigan acercar las instituciones a los ciudadanos mediante publicaciones y eventos públicos que sirvan para explicar el funcionamiento de la UE y las orientaciones adoptadas.

Formulados desde esta perspectiva, creemos oportuno, pues, abordar la participación de los think tanks de la muestra a los programas comunitarios anteriormente mencionados, a saber: “*Plan D como democracia, diálogo y debate*”, “*Tomorrow’s Europe*”, CEA y EPC. Al constituir un puesto de observación privilegiado del papel de los think tanks en la política de integración europea, es menester abordar la naturaleza y la importancia de la participación de los think tanks a estos programas establecidos por la UE como instrumentos al servicio del plan estratégico comunitario para intentar atajar la crisis de legitimidad. Para llevar a cabo esta tarea, creemos que es necesario primero proceder a una breve descripción de la naturaleza, objetivos, similitudes y características de estos programas, para, en un segundo tiempo, abordar con mayor precisión la participación de los propios think tanks.

2. El “Plan D: democracia, diálogo y debate”

Ante el “no” francés y holandés al proyecto de Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, la UE y los Estados miembros piden un “período de reflexión” que debe permitir un gran debate sobre Europa. En una declaración, los Jefes de Estados piden a la Comisión que desempeñe un papel particular iniciando proyectos que puedan servir para enriquecer este periodo de reflexión. Con el “Plan D democracia, diálogo y debate”, la Comisión busca hacer dialogar de forma directa y abierta las instituciones y los ciudadanos sobre el futuro de Europa. En este sentido, la Comisión indica en su “comunicación al Consejo, Parlamento europeo, Comité económico y social europeo y al Comité de las Regiones” que el “Plan D” viene a encajar con el *Libro Blanco sobre la comunicación de la UE* en preparación y con un amplio dispositivo que cuenta con otras iniciativas y programas dirigidos a la juventud y a la promoción de una ciudadanía europea activa:

«Con objeto de hacer frente a la imagen de falta de legitimidad y de ausencia de participación de los ciudadanos europeos en los sistemas políticos es preciso mejorar su sensación de implicación y compromiso con el ideal europeo a todos los niveles. El programa “Ciudadanos por Europa”, recientemente propuesto con objeto de promover una ciudadanía activa, tiene precisamente este objetivo primordial» (CE, DG COMM 2005: 9).

A este dispositivo también se añade el “Programa de Información para los Ciudadanos Europeos (Prince)–Debate” sobre el futuro de la Unión Europea cuya línea supuestaria viene a integrar la del “Plan D”. De tal manera que el dispositivo adoptado conlleva redespigue de los medios de comunicación de la Comisión dirigido a establecer un contacto directo y permanente con los ciudadanos europeos ya que con ello se trata de

«robustecer la democracia europea y contribuir a la creación de un espacio público europeo, en el que los ciudadanos reciban la información y las herramientas necesarias para participar activamente en el proceso de decisión y asumir el proyecto europeo» (Ibid.: 3).

Si no se especifican las formas o modalidades que deben tomar los debates, la declaración de la Comisión informa de que los debates lejos de circunscribirse a consideraciones relativas a la propia Constitución o a las instituciones, deben abordar todo el espectro de las políticas comunitarias sin límites de temario. El “Plan D” se basa en dos fases complementarias: la primera consiste en la organización estructurada, pero libre en cuanto a forma y contenido, de eventos ciudadanos y, la segunda, consiste en un proceso de retroalimentación que permite incluir las principales demandas de los ciudadanos en la agenda política de la Unión Europea. En otras palabras, estas iniciativas forman parte del proyecto de desarrollo de un modelo de democracia participativa y deliberativa a nivel comunitario que permitiría, como señala Loïc Blondiaux (2007), institucionalizar la participación ciudadana en las decisiones políticas.

2.1. Embajadores de Europa

¿Qué papel tuvieron entonces los think tanks de la muestra en este “Plan D”? Un think tank cercano a la Comisión y a las instituciones de la UE en general desempeñaría un papel importante en la aplicación del “Plan D” y sus iniciativas derivadas: el IJDNE. En menor medida, la *Fondation Schuman* también aportó una contribución en el marco del programa “PRINCE” en 2007 con una acción de comunicación e información al público sobre el futuro de Europa.

Por su parte, el IJDNE fue encargado de organizar en el recinto del Parlamento europeo el primer sondeo deliberativo paneuropeo para la UE²⁶⁷: “*Tomorrow’s Europe*”. El proyecto de deliberación forma parte de un programa comunitario específico, ya que coincide con la Conferencia Intergubernamental cuyas conclusiones darán lugar al Tratado de Lisboa. El evento fue realizado con la participación de un grupo de think tanks y organizaciones europeos entre los cuales el RIE, *Friends of Europe*, *Providus*, *European University Institute*, *Initiative and Referendum Institute Europe*, *Instytut Spraw Publicznych*, *Europeum*, *Centre for European Policy Studies* y *EuropaNova*. “*Tomorrow’s Europe*” también recibió el concurso técnico y financiero del instituto de sondeos Gallup, Thalys, Allianz y de la *Open Society Foundation* de Soros así como el apoyo de la Comisión, del Parlamento europeo y de la Presidencia finlandesa del Consejo. Organizado durante tres días, este sondeo deliberativo reúne a 362 ciudadanos de los 27 Estados miembros de la UE en torno a tres objetivos declarados: construir un verdadero espacio de deliberación; garantizar que se escuche realmente a los ciudadanos de la UE; fomentar la participación ciudadana en el proceso político europeo.

Sobre la base de paneles de ciudadanos constituidos para debatir de una amplia gama de temas relacionados con la política comunitaria, “*Tomorrow’s Europe*”, cuya consigna era «*All Europe in One Room*», tenía dos objetivos: identificar los puntos de convergencia entre los europeos y mostrar la forma en que las opiniones de los participantes sobre los temas en debate podían modificarse mediante la información y el debate. Por lo tanto, el proceso de sondeo deliberativo basado en la recopilación de una opinión individual las distingue de las consultas ciudadanas que buscan una opinión colectiva, pero el objetivo sigue siendo el mismo: contribuir a estructurar una opinión pública europea. Como señalan Philippe Aldrin y Nicolas Hubé, es tanto una intención instrumentalista como un enfoque exploratorio lo que están adoptando los organizadores de la iniciativa al combinar «*mise en scène d'une Europe en débats, à l'écoute des citoyens*» con «*une autre façon de produire l'opinion publique européenne*» (2011: 100). Se puede considerar que el IJDNE desempeña el triple papel de mediador entre la UE y los ciudadanos europeos, de promotor del proyecto europeo y de facilitador de un espacio público deliberativo. El proyecto deliberativo se acerca a una conversión al ideal europeo, que Jaume Duch, agregado de prensa del Presidente del Parlamento Europeo, resumió en su deseo, al final del proyecto, de que los participantes se convirtieran en embajadores de Europa. Aldrin y Hubé aún señalan que sus organizadores y promotores presentan «*le sondage délibératif comme un instrument capable tout à la fois de restaurer les vertus de la délibération citoyenne et de performer une sphère*

²⁶⁷ Los sondeos deliberativos son una creación original del profesor James Fishkin con la colaboración del profesor Robert Luskin, desarrollados en el seno del Centro para la Democracia Deliberativa. Se trata de una marca registrada bajo la apelación “Deliberative Poll”.

publique européenne» (Ibid.: 114) Pero el carácter performativo no se limita a los proyectos del "Plan D" sino que también irriga otros programas de legitimación de la UE como "Europa para los ciudadanos".

V. Comparación de la participación de los think tanks franceses y españoles a los programas CEA, EPC I y EPC II

1. De la "Ciudadanía europea activa" a "Europa con los Ciudadanos"

Insertados entre 2004 y 2020 los tres programas²⁶⁸, forman parte de una misma secuencia socio-política y, por tanto, comparten desde la perspectiva de acercar la UE a los ciudadanos los mismos objetivos generales que podríamos resumir en tres puntos: informar más y mejor sobre la UE; crear un espacio público en el que se pueda expresar el ciudadano; promover Europa.

Aunque se inscribe en la línea de programas y acciones políticas comunitarios anteriores que se supone «han demostrado su eficacia para promover un diálogo continuo sobre la construcción europea con la sociedad civil organizada» (CE, DG COMM, 2004: 6), la adopción en 2004 del CEA (2004-2006) representa un avance en la institucionalización de la intervención de los actores de la sociedad civil, incluidos los think tanks, en la acción política de la UE. En efecto, el programa responde también a la necesidad de ofrecer un marco administrativo transparente y una base jurídica al financiamiento del funcionamiento de las organizaciones cuyas actividades permanentes o puntuales contribuyen a promover y reforzar la construcción europea.

Los buenos resultados obtenidos por el CEA y la crisis conducen la UE a reconducir el programa para el periodo 2007-2013 que pasaría a llamarse "Ciudadanos con Europa" antes de que a sugerencia del Parlamento europeo se procediese a la inversión simbólica del título del programa pasando de este modo a "Europa para los ciudadanos" (DGPI, 2012: 13). Con este nuevo programa (EPC I), se hace entonces especial hincapié en el papel de mediación de las organizaciones de la sociedad civil para contribuir a acercar las

²⁶⁸ Para el detalle de los programas véase los textos comunitarios correspondientes:

a) Decisión 2004/100/CE del Consejo, de 26 de enero de 2004, por la que se establece un programa de acción comunitario para la promoción de la ciudadanía europea activa (participación ciudadana), véase:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3AI33218>

b) Decisión N° 1904/2006/CE del Parlamento europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006 por la que se establece para el período 2007-2013 el programa "Europa con los ciudadanos" para promover la "ciudadanía europea activa". Véase la versión en francés:

https://ec.europa.eu/citizenship/pdf/lexuriserv_fr.pdf

c) Reglamento (UE) No 390/2014 del Consejo de 14 de abril de 2014 que establece el programa "Europa con los ciudadanos" para el periodo 2014-2020. Véase la versión en francés:

<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0390&from=EN>

instituciones y los ciudadanos (Consejo de la UE y Parlamento europeo, 2006: 32) ya que se considera que «la participation active des citoyens au débat et à la réflexion sur l'UE et ses valeurs est cruciale pour favoriser un sentiment d'appartenance et d'identité européenne» (CE, DG COMM, 2011: 7).

El tercer programa (EPC II) se desarrolla entre 2014 y 2020 coincidiendo con la agenda de la Comisión Barroso II que considera tarea esencial volver a situar «a los ciudadanos en el núcleo de la agenda política»²⁶⁹. Un informe del Consejo de Municipios y Regiones de Europa confirmar el carácter estratégico de EPC II para relanzar el proceso de integración y consolidar la dimensión democrática de la UE implicando a los ciudadanos en el debate sobre las políticas europeas (CEMR, 2017: 4).

1.1. Arquitectura de los programas

La tabla 26 permite identificar algunas de las principales características en la evolución de los tres programas desde la perspectiva de la duración, del presupuesto, de las acciones subvencionadas y del desglose presupuestario correspondiente.

Tabla 26. Arquitectura general de los programas CEA, EPC I y II.

Programas	Acciones	Presupuesto	Desglose
CEA 2004-2006	Actividad - programa de trabajo permanente de una entidad que persiga un objetivo de interés general europeo en el ámbito de la ciudadanía europea activa o un objetivo de la política de la Unión Europea en este ámbito	72M	40%
	Acciones en el ámbito de la ciudadanía europea activa		20%
	Acciones en favor de hermanamientos de ciudades		40%
	Acción 1 - Ciudadanos activos para Europa		45%
	Acción 2 - Sociedad civil activa en Europa		31%
	Acción 3 - Juntos por Europa		10%

²⁶⁹ Véase el comunicado de prensa de la Comisión europea publicado el 3 de septiembre de 2009: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_09_1272

EPC I 2007-2013	Acción 4 - Recuerdo activo de Europa	220M ²⁷⁰	4%
	Gestión		10%
EPC II 2014-2020	Acción 1 – Memoria europea	188M	20%
	Acción 2 – Compromiso democrático y participación ciudadana		60%
	Acción 3 – Valorización		10%
	Gestión		10%

Fuente: CORDIS y elaboración propia

A nivel de recursos, se puede apreciar un aumento significativo en la duración y el presupuesto de los programas²⁷¹, sobre todo entre el CEA y los EPC aunque el presupuesto del EPC II haya experimentado una disminución importante²⁷². Si, como se ha visto anteriormente, el carácter estratégico de los programas CEA y EPC es unánimemente reivindicado por todas las instituciones europeas y partes interesadas, el juego de los equilibrios presupuestarios y la existencia de programas conexos que comparten algunos de los mismos objetivos que los PEPC explican una disminución aparentemente contradictoria de la asignación presupuestaria para 2014-2020. En cualquier caso, los efectos sobre la participación de las organizaciones en el programa 2014-2020 no son nulos. En efecto, como bien señala el CEMR, la fuerte reducción del presupuesto asignado entre el EPC I y el EPC II ha limitado a 400 el número de proyectos seleccionados en el marco del segundo programa, dejando de lado numerosas solicitudes de acción de dimensión europea, es decir, el 85% de los proyectos potenciales (2017: 3). En este contexto, a pesar de las medidas de simplificación de los procedimientos administrativos adoptadas entre el CEA y el EPC II, las organizaciones con mayor experiencia en el dominio de la maquinaria administrativa y la mayor base institucional se ven beneficiadas. Como veremos más adelante, estos datos

²⁷⁰ Aunque el presupuesto inicial estaba dotado con 215 millones le fueron añadidos otros 4.775 entre 2009 y 2010.

²⁷¹ Por supuesto, una comparación justa de la evolución de los presupuestos asignados a los programas presupone la integración de dos elementos: la inflación y la duración. Esto permite poner en perspectiva la diferencia aparentemente significativa en este apartado entre el CEA y los PEPC.

²⁷² Es más porque a la disminución en valor absoluto, tal como explica la Dirección General de políticas internas del Parlamento europeo en un informe dedicado al programa "Europa para los ciudadanos 2014-2020", al indexar la cantidad del presupuesto estimado inicialmente en 240 millones de euros a la tasa de inflación, el PEPC II tendría un presupuesto aun menor en comparación con el PEPC I.

parecen encontrar confirmación con los resultados propios de la participación de los think tanks que componen nuestra muestra que abordaremos en el siguiente apartado.

Por otra parte, los programas han experimentando cambios notables dentro del organigrama institucional comunitario. En este sentido, si el CEA fue supervisado y ejecutado por la *Dirección General para la Educación y la Cultura* (DG EAC), sin embargo EPC I y EPC II fueron ejecutados por la EACEA, bajo la supervisión de la *Dirección General de Comunicación* (DG COMM). Estos cambios no son neutrales y responden a la línea estratégica definida por la UE. Por este motivo, la transición de la DG EAC a la DG COMM se hizo con el fin de adoptar un enfoque más proactivo por parte de la UE que revela a la vez un trasfondo promocional característico de este tipo de programas.

1.2. Condiciones de participación

El reglamento de los tres programas estipula que pueden participar únicamente las organizaciones coordinadoras o socias de un proyecto vinculado al programa, sin fines de lucro y/o autoridades públicas locales o regionales, procedentes de los Estados miembros de la UE o de Estados en vía de adhesión cuyos programas permanentes o actividades puntuales se adecuan a la noción de interés general europeo en el sentido de estimular la interacción entre los ciudadanos sobre cuestiones de la Unión, y promover debates y actividades relacionadas con los valores y la historia de la UE. Esta normativa, mediante el punto 16 de la Decisión del Consejo de la UE de establecer el CEA, se amplía para determinadas actividades a las organizaciones procedentes de los países de la *Asociación europea de libre comercio* (AELC), del EEE, así como de los países candidatos. Por tanto, sobresale de manera característica la lógica de integración que encierra este programa y también presente en EPC I y II.

Las acciones genéricas que estructuran los programas se declinan luego en medidas con carácter más circunscrito a las que corresponden los dos tipos de subvenciones ya mencionados, las de funcionamiento y las de proyecto. En este caso, la asignación de subvenciones sigue un patrón común entre los tres programas: se otorgan subvenciones de funcionamiento que sirven para apoyar organizaciones cuyos programas permanentes de actividad van dedicados a temas de interés comunitario, y subvenciones para acciones específicas, concedidas tras convocatorias de propuestas abiertas, y contratos de servicios, concedidos tras licitaciones. Los programas especifican sus respectivos objetivos mediante tipos de acción que luego se declinan en medidas específicas, cuya prioridad suele coincidir con el desglose presupuestario.

Otros dos criterios de participación: el primero requiere de la organización candidata disponer de recursos propios suficientes como para tener capacidad asumir parte de los costos relacionados a la acción seleccionada puesto que por regla las subvenciones no llegan a cubrir el presupuesto total así como lograr los objetivos (DG COMM, 2014: 15) Este aspecto aunque entendible discrimina las organizaciones limitadas del tipo *EuroCité*, FCE y GEES que disponen de pocos o ningunos recursos humanos a tiempo completo y fondos escasos; el segundo, los proyectos tienen que estar necesariamente adecuados con los objetivos generales o particulares estipulados en el programa y acordes con los valores de la UE. Este criterio excluye de facto cualquier posibilidad para organizaciones y proyectos disonantes.

En este sentido, se puede considerar estos criterios de selección de las organizaciones y sus proyectos como el ejercicio de una fuerza institucional heterónoma que participa activamente de su homogeneización y europeización.

1.2.1. Programa CEA

En lo que respecta al CEA y a la participación de los think tanks, cabe señalar que, de acuerdo con las razones de su adopción mencionadas en la presentación dedicada anteriormente, que era, en primer lugar, dar un marco formal y jurídico a la financiación habitual concedida por la Comisión a un grupo de organizaciones, incluidos los think tanks, que obran a favor de la construcción de Europa, prioriza lógicamente esta vertiente así como la del "hermanamiento de ciudades", mientras que las actividades específicas al servicio de la ciudadanía activa aparecen en un tercer plano. En este sentido, es destacable la referencia explícita y nominativa a un elenco de organizaciones que gozan de una situación de prioridad en el acceso a subvenciones de funcionamiento. En efecto, las actividades financiadas se dividen en tres partes: las dos primeras se dirigen a organizaciones o redes constituidas por organizaciones sin ánimo de lucro cuyo programa de trabajo permanente coincide con el objetivo de interés general europeo y favorezca una "ciudadanía europea activa"; la tercera corresponde, por un lado, a acciones realizadas expresamente en el marco del programa por entidades públicas, semipúblicas, federativas, profesionales o sin ánimo de lucro y, por otro lado, a acciones que promueven el hermanamiento de ciudades.

1.2.2. Programas EPC I y EPC II

La estructura general interna de los EPC también sigue la misma pauta, caracterizándose por una articulación en torno a acciones genéricas que se desglosan en medidas específicas. Las prioridades temáticas específicas se establecen entonces anual o bianualmente según la agenda política de la UE. En este marco, las subvenciones se

conceden en forma de financiación de funcionamiento o de proyectos, dependiendo de si las acciones emprendidas por los participantes tienen carácter permanente o puntual. Del mismo modo que con el CEA, el financiamiento de funcionamiento se dirige a organizaciones nacionales de alcance europeo cuyas actividades permanentes y regulares de comunicación e información contribuyan en mejorar la comprensión sobre el funcionamiento de la UE así como en «fomentar la ciudadanía europea y mejorar las condiciones para la participación cívica y democrática a nivel de la Unión»²⁷³.

El otro aspecto común a los dos EPC es la especial atención prestada a la dimensión transnacional de los proyectos combinada de forma complementaria con la dimensión local. Si las acciones con arraigo local contribuyen a mantener una relación de cercanía entre la UE y los ciudadanos, se considera que las acciones transnacionales deben favorecer el diálogo, la comprensión mutua y la solidaridad entre organizaciones y ciudadanos de los diferentes Estados miembros. De hecho, los programas de los dos EPC definen el concepto de “transnacionalidad” sobre la base de tres variaciones operacionales: 1) los proyectos que integran diferentes puntos de vista nacionales desde una perspectiva comparada; 2) los socios de un proyecto que proceden de diferentes marcos nacionales; 3) la difusión efectiva de los resultados de los proyectos a públicos situados en diferentes marcos nacionales. Al igual que en el caso de los Programas Marco, se trata de dar prioridad a la dimensión transnacional a fin de fomentar la creación de redes de agentes en los Estados miembros que contribuyan conjuntamente al establecimiento de un espacio público europeo. De tal modo que se especifica como regla que «European Citizenship can best be experienced in an environment which goes beyond a national vision. Transnationality represents therefore an important feature of this Programme» (CE, DG COMM, 2014: 5).

EPC I

Según expone la “Guía del programa” de la EACEA²⁷⁴, el EPC I se estructura de forma más específica en torno a cuatro tipos de acción: 1) “Ciudadanos activos por Europa (encuentros de ciudadanos vinculados al hermanamiento de ciudades, redes de ciudades hermanadas, proyectos de ciudadanos, medidas de apoyo)”; 2) “Sociedad civil activa en Europa (financiación de proyectos lanzados por organizaciones de la sociedad civil (OSC) y apoyo estructural a los think tanks y a las OSC)”; 3) “Juntos por Europa (actos de gran visibilidad, estudios y herramientas de información y difusión)”; 4) “Memoria europea activa (homenajes

²⁷³ Véase:

https://eacea.ec.europa.eu/europe-for-citizens/strands/europe-for-citizens-operating-grants_en

²⁷⁴ Todos los datos expuestos proceden del portal de la EACEA y de los programas detallados relativos al EPC I. Véase la guía del programa y especialmente las páginas 8 y 9: https://eacea.ec.europa.eu/sites/eacea-site/files/programme_guide_2007_en.pdf

a víctimas de exterminaciones, preservación de monumentos y sitios históricos y archivos)” (EACEA, 2007: 8-9). La participación de los think tanks en el programa se inscribe principalmente en el marco de las Acción 2, y en menor medida en la Acción 4.

Por un lado, la financiación de proyectos que concierne a los think tanks se destina esencialmente a la Acción 2 "Sociedad civil activa en Europa", "medida 3" "Apoyo a proyectos iniciados por organizaciones de la sociedad civil". Siempre que coincidan con el interés y prioridades así establecidos por el programa, esta medida financia proyectos cuyos objetivos contribuyen en favorecer dinámicas de cooperación transnacional entre organizaciones de la sociedad civil.

Por otra parte, las subvenciones de funcionamiento se corresponden con la "Acción 2 - Sociedad civil activa en Europa" – "medida 1" – "Apoyo estructural a las organizaciones europeas de investigación de políticas públicas" (think tanks) - y "medida 2" – "Apoyo estructural a las organizaciones de la sociedad civil a nivel europeo". Más explícitamente, la finalidad es, mediante la "medida 1", financiar organizaciones de investigación de políticas públicas europeas (think tanks) que puedan contribuir con sus actividades en renovar la reflexión y formular ideas sobre las cuestiones relativas a la identidad europea. Mientras que con la "medida 2" se reforzaría las organizaciones de la sociedad civil con dimensión europea para que desarrollaran sus actividades a nivel europeo. Con ello, lo que se persigue es pasar de múltiples sociedades civiles nacionales al advenimiento de una sociedad civil organizada, coherente y activa a nivel europeo.

La Acción 4 busca legitimar la existencia de la UE y valorizar sus logros desde una perspectiva instrumental de la historia, en particular del contexto de las dos guerras mundiales, apoyando proyectos impulsados por organizaciones de la sociedad civil.

EPC II

El EPC II retoma los principales fundamentos del programa anterior aunque con algunas diferencias en cuanto a la estructura del programa que gira en torno a tres acciones: 1) "Memoria europea (proyectos diseñados para abordar las causas y consecuencias de los regímenes totalitarios y autoritarios)"; 2) "Compromiso democrático y participación ciudadana (proyectos e iniciativas que promuevan la comprensión mutua, el aprendizaje intercultural, la solidaridad, el compromiso con la sociedad y el voluntariado a nivel de la UE.)"; 3) La tercera Acción es horizontal y se corresponde con actividades de "valorización (analizar, difundir y utilizar los resultados)" (EACEA, 2014: 6-7).

Tres medidas conforman la Acción 2 cuyo fin involucrar a los ciudadanos en el proceso de formulación de políticas de la Unión en los ámbitos establecidos por el

programa. La primera se refiere al “hermanamiento de ciudades”, la segunda a la “red de ciudades” y la tercera a los “proyectos promovidos por asociaciones y redes transnacionales” en las que participan directamente los ciudadanos en el marco de eventos dedicados al debate sobre los temas prioritarios anuales del programa a nivel local y europeo. Esta tercera medida que es la que más se corresponde con las actividades de los think tanks fija como requisito a la selección de proyectos tres tipos de acción: la organización de debates/campañas/acciones sobre temas de interés común en el marco de los derechos y responsabilidades de los ciudadanos de la Unión y su vinculación con la agenda política europea y el proceso de elaboración de políticas, la recogida de opiniones de los ciudadanos y el voluntariado.

Otra novedad respecto del programa anterior corresponde a la Acción 3 de valorización cuyo objetivo es explotar y difundir con mayor eficiencia los logros obtenidos en la realización de los diversos proyectos para dar más visibilidad a las acciones emprendidas por la UE acerca de los ciudadanos de los Estados miembros. Los financiamientos de funcionamiento y de proyectos entran, pues, en la Acción 2. Prueba de la institucionalización experimentada por los think tanks es su reconocimiento como categoría específica en el dispositivo reglamentario de los EPC I y II.

2. Resultados

Una vez establecidos los contextos en los que operan estos tres programas, su dimensión estratégica para la integración europea así como sus modalidades de funcionamiento, abordamos a continuación las principales características del nivel y de la naturaleza de la participación de los think tanks seleccionados en nuestra muestra. A fin de comprender mejor la naturaleza de la participación de los think tanks de la muestra en el marco de los tres programas, llevaremos a cabo primero un análisis desde una perspectiva de financiación de funcionamiento y luego desde una perspectiva de financiación de proyectos.

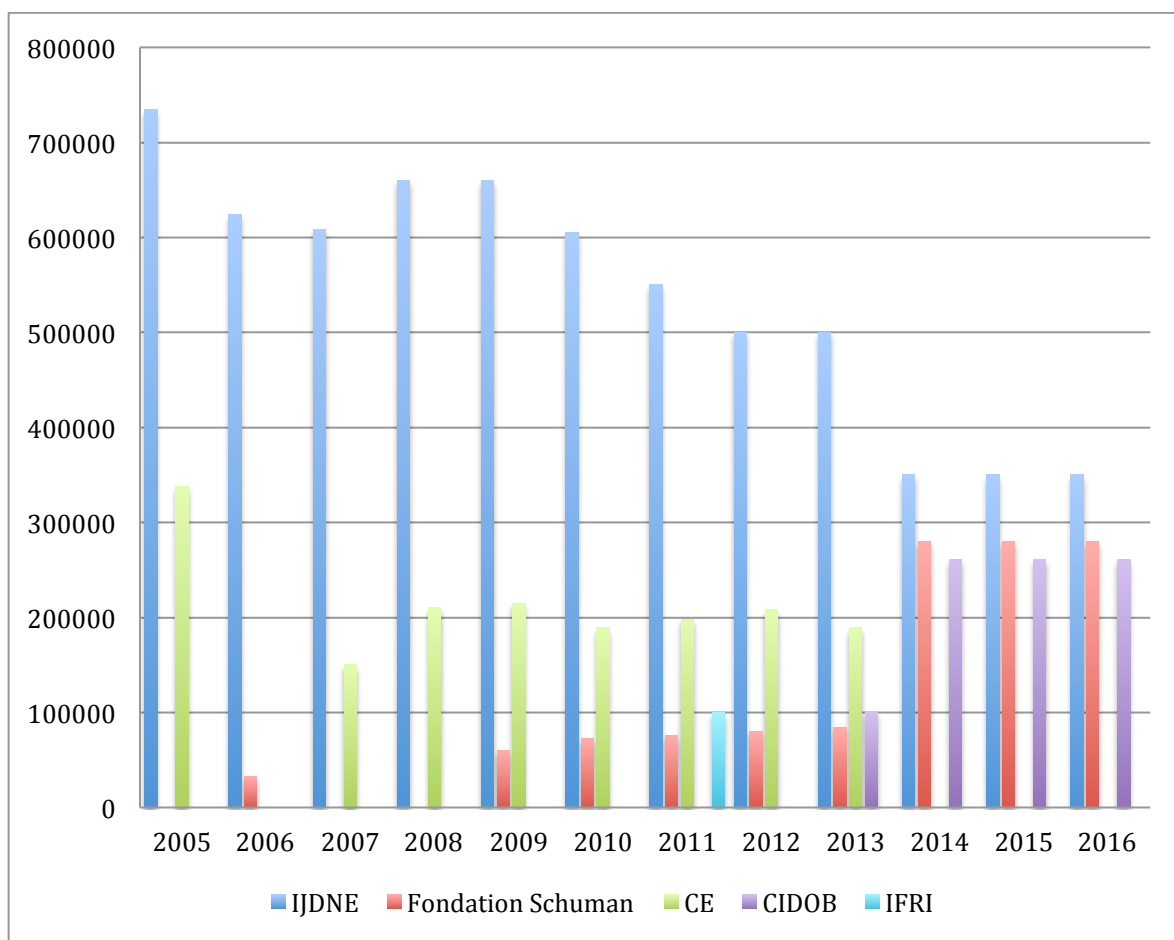
2.1. Think Tanks europeizados

Las subvenciones de funcionamiento recibidas por los think tanks que hemos identificado como participantes en estos tres programas entre 2005 y 2016 en razón de sus actividades, se corresponden con el apartado “Actividad” en relación con el CEA, “Acción 2, Medidas 1 y 2” para EPC I y “Acción 2, Medida 3” para EPC II.

Así pues, una primera lectura de las subvenciones concedidas pone de manifiesto una gran disparidad entre los think tanks de la selección. En efecto, sólo 5 think tanks de los 16 obtuvieron financiación durante este período, incluyendo 4 franceses y sólo 1 español,

entre los cuales 3 Euro-especializados y 2 Euro-orientados. A ello se añade que los think tanks Euro-especializados, a saber, IJDNE, *Fondation Schuman* y *Confrontations Europe*, son los que lógicamente se encuentran, aunque con diferencias importantes entre ellos, más integrados al dispositivo. Al respecto, vemos cómo los think tanks Euro-orientados se quedan en un segundo plano en este apartado: IFRI beneficia de un financiamiento anual único en este periodo mientras que CIDOB sólo integra realmente el programa con EPC II.

Gráfico 17. Repartición en miles de euros de las subvenciones de funcionamiento recibidas por los TT de la muestra en el periodo 2005-2016.



Fuente: EACEA y STF, y elaboración propia

Una segunda lectura más detallada nos permite sacar más información. Solo el IJDNE llega a percibir financiamiento de funcionamiento en cada año del periodo además de los montos más elevados correspondiéndose a la modalidad “*multianual grant*”. Sabemos aquí que no se financian actividades puntuales, sino la dimensión europea, el posicionamiento y el programa permanente del think tank. Sin embargo, en ninguno de estos tres criterios se entiende qué puede distinguir al IJDNE de la *Fondation Schuman* y de *Confrontations Europe* tanto como una cuestión de calidad, que sería un criterio muy subjetivo e incierto. Sobre la base de todos los elementos de que disponemos, debemos,

pues, aventurar una hipótesis: nos parece que es el papel que desempeña la calidad de las redes personales de los dirigentes y miembros de las respectivas organizaciones lo que explica tal diferencia. En efecto, la segunda parte de nuestro trabajo muestra claramente las condiciones socio-históricas que contribuyeron a la creación de estas organizaciones y el papel decisivo de la personalidad de sus fundadores. Sin embargo, también hay que reconocer que el papel desempeñado por Jacques Delors como Presidente de la Comisión Europea, que suele ser considerada por numerosos expertos como el periodo de mayor bonanza para la institución, lo distingue de Jean-Dominique Giuliani y, en menor medida, de Philippe Herzog, que fue miembro del Parlamento Europeo entre 1989 y 2004. Cabe mencionar también, como se ha visto en la sección dedicada anteriormente en nuestra labor a la presentación de los think tanks de la muestra, que el IJDNE tiene en su gobierno a muchas personalidades que han marcado fuertemente la historia lejana y reciente de la UE que no volveremos a citar aquí por motivos de espacio aunque remitimos a las tablas de presentación. Un dato podría corroborar en parte la hipótesis aquí formulada: la “Decisión del Consejo por la que se establece un programa de acción comunitario para la promoción de la ciudadanía europea activa” dedica al IJDNE un párrafo (9):

«La asociación "Nuestra Europa" reúne, en forma de grupo de estudio y de investigación, a personalidades representativas de la sociedad europea y del mundo político, social, económico y científico, lo que hace de ella un foro de intercambio de reflexiones e ideas que promueven una unión más estrecha de Europa. Persigue, pues, un objetivo de interés general europeo» (CE, DG COMM, 2004: 7).

A continuación se otorga en los párrafos siguientes la misma condición a las *Casas Jean Monnet* y *Robert Schuman* (10) y al *Consejo Europeo sobre Refugiados y Asilados* (11). Esto viene a confirmar que el IJDNE forma parte de un grupo selectamente restringido de entidades de institucionalización avanzada que reciben financiamiento de funcionamiento directo sin pasar por proceso de solicitud. Este tratamiento privilegiado, acorde la con “Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece para el período 2007-2013 el programa "Europa con los ciudadanos", fue prorrogado hasta 2009, es decir en los 3 primeros años de EPC I. No fue antes de 2010 cuando se modifica esta regla imponiendo a todas las organizaciones una selección competitiva a través de convocatorias de candidaturas (Consejo UE y Parlamento europeo, 2006: 38) que es justo cuando los montos recibidos por el IJDNE empiezan a decrecer continuamente hasta estabilizarse a partir de 2014 con pérdida de dos tercios respecto a los primeros años. A pesar de ello, para el año 2016, el de Brexit, el formulario de solicitud presentado por el IJDNE a la EACEA para beneficiarse de la financiación de funcionamiento recuerda sin ambigüedades que

«nos travaux contribuent à clarifier les fondements des principales controverses relatives à l'UE, à proposer des analyses et recommandations opérationnelles aux décideurs nationaux et européens et à nourrir des prises de position visant à consolider et à approfondir la construction européenne.

[...]

Comme chaque année, ce programme de travail est prévisionnel et susceptible d'évoluer en fonction de l'actualité européenne d'une part, du montant total des ressources humaines et financières disponibles d'autre part. Il sera mis en oeuvre avec le souci constant d'impliquer le plus largement possible les citoyens et un public non initié à la construction européenne, en France, en Allemagne et partout en Europe»²⁷⁵.

Por otro lado, *Confrontations Europe* deja de recibir financiamiento de funcionamiento a partir del EPC II traduciendo dificultades institucionales y personales.

«Ça devient compliqué car Bruxelles a codé sa façon de travailler et était beaucoup plus ouverte au début. Ils sont devenus beaucoup plus procéduriers. Mais à Bruxelles on a cette possibilité d'entrer dans la pluralité, la diversité, ce qui est capital. Proposer à Bruxelles, son administration, des choses, je le fais sur le plan personnel car cela fonctionne très bien surtout quand vous êtes député européen ou conseiller spécial et moi j'ai eu les deux rôles pendant 20 ans. Comme je suis connu j'ai des voies d'accès facilités mais c'est quelque chose de singulier et ça ne durera pas après moi car mon successeur n'a pas ça. La perte de Bruxelles sera très importante et c'est pour ça qu'il faudra la défendre à tout prix.

[...]

Mais quand on en vient à la production d'idées structurées pour Bruxelles il y a d'une part des subventions d'exploitation aux think tanks et subventions sur projet. Nous on préfère les subventions d'exploitation car on en fait ce qu'on veut. De cette façon c'est bien la société civile qui désigne ses projets et ses choix et les institutions européennes suivent parce que c'est l'intérêt général. Ils nous ont considérés ainsi puisqu'ils nous ont subventionnés et ont fait pareil avec Schuman ou Notre Europe grâce à Delors et Lamy. Mais ils nous ont supprimé la subvention il y a deux ans au nom de la rotation, notion peu claire, et aussi parce qu'ils ont moins d'argent».

Philippe Herzog, Presidente fundador de Confrontations Europe

Herzog destaca tres aspectos sumamente importantes de la forma en que la UE opera en sus relaciones de colaboración con las organizaciones de la sociedad civil, especialmente los think tanks. El primero relaciona la noción de interés general con la investigación autónoma. Con esta alusión Herzog se refiere al carácter "dirigido", es decir orientado, de los EPC. Como se señala en el informe de la *Dirección General de Políticas Internas del Parlamento Europeo* sobre el "Programa "Europa para los ciudadanos" 2014-2020", el concepto de ciudadanía europea, tal como se define en el propio programa, es

²⁷⁵ Nos referimos a las fichas de presentación del programa general anual de los think tanks por lo que reciben financiación de funcionamiento disponible en el Mapping de la EACEA. Se puede consultar:

<https://ec.europa.eu/programmes/europe-for-citizens/projects/efc-project-details-page/?nodeRef=workspace://SpacesStore/bc5c8923-ba33-46c8-b237-77d35f4e2c3a>

problemático. Así pues, el informe que distingue entre una concepción cívico-republicana y una concepción liberal-individualista de la ciudadanía europea considera que, al dar preferencia casi exclusiva a la primera, la Comisión Europea ofrece una definición "unidimensional" y "utilitaria" de la ciudadanía. De este modo, el contenido del programa se centraría en gran medida en la dimensión política de la UE y, en particular, en los procesos de elaboración de políticas de la UE. Si bien, por una parte, el informe reafirma el interés que supone para los ciudadanos comprender el funcionamiento institucional de la UE, también señala los peligros de un enfoque con clara y exclusiva vocación promocional cuyo principal objetivo sería «poner de relieve las instituciones de la Unión Europea y garantizar su propia legitimidad» (DGPI, 2012: 31-32 y 39). La vertiente pro europea de los EPC, aunque natural, constituiría una debilidad importante para la propia UE (CEMR, 2017: 4). Crítica que se puede extender tanto al CEA como al EPC I basados en una misma concepción de la ciudadanía europea a partir del objetivo subyacente de promover a construcción europea y el papel de las instituciones.

En segundo lugar, la importancia de las relaciones personales, y por lo tanto de las redes, que facilitan el acceso privilegiado a los recursos políticos y financieros. En este sentido, su testimonio confirma también nuestra hipótesis sobre el estatus privilegiado del IJDNE o incluso de la *Fondation Schuman*, que sin duda están preocupados por los recortes presupuestarios pero no por la rotación. Y, tercero, es el lugar central que ocupa la UE en la perenidad de los think tanks, al menos para los que son específicos de Europa. La europeización de los think tanks subraya la preponderancia de las actividades vinculadas a Europa y la financiación que las acompaña.

«La notoriété de M. Delors assurait son influence auprès de décideurs européens, les analyses de Notre Europe étant appréciées et lues au sein de la Commission notamment [...] Notre Europe reste appuyée par des personnalités influentes et connectées, telles que M. Pascal Lamy [...] Le conseil d'administration de Notre Europe était conçu pour accueillir des personnalités influentes relais, tant au niveau français, qu'allemand, italien et européen».

Stephen Boucher, ex Secretario general del instituto Jacques Delors - Notre Europe

«C'est sûr qu'avec Jacques Delors, Enrico Letta, Pascal Lamy, Josep Borrell ou Etienne Davignon pour ne citer qu'eux, c'est plus facile de savoir à qui s'adresser à Bruxelles et on vous connaît plus facilement».

Nicole Gnesotto, Catedrática de Asuntos europeos (CNAM) y vicepresidenta del Institut Jacques Delors

«Il existe des règles à respecter, je parle là des appels à projets, mais on sait bien qu'au-delà du respect de ces règles, lorsque le choix se fait de tel ou tel, les réseaux personnels sont déterminants. Ils le sont aussi bien pour placer votre dossier en haut

de la pile qu'au moment de trancher entre des acteurs de niveaux similaires. Les préférences existent, cela est certain. Il y a également les hauts fonctionnaires passés par des think tanks qui, même s'ils s'en détachent une fois en poste, se sentent redevables ou gardent des contacts au sein de ces think tanks. Ou bien ceux qui ont définitivement tournés la page des institutions de l'UE mais qui travaillant dans des cabinets de lobbying et des think tanks ont gardé le contact avec des anciens collègues bien placés qui peuvent les aider. De toute façon, il suffit de regarder : ce sont souvent les mêmes think tanks qui occupent les meilleures places en terme de subventions».

Paul Goldschmidt, Director Honorario de la Comisión Europea

Los diferentes testimonios aluden claramente al nivel avanzado de “entrismo” de algunos think tanks dentro de las instituciones europeas, confirmando la importancia de las relaciones personales que se pueden mantener con los responsables comunitarios y altos funcionarios. Es decir que las proceduras que rigen las condiciones de acceso a los programas no están reñidas con el carácter determinante de la dimensión “carnal” que constituye el trasfondo de las relaciones entre organizaciones e instituciones. Esto lleva Herzog a afirmar que «*Schuman comme Notre Europe sont bruxellisés*».

Por su parte, CIDOB es un ejemplo esclarecedor del proceso de europeización que también afecta a los think tanks de orientación europea. En efecto, en un contexto nacional complejo marcado por la crisis financiera y las consiguientes restricciones presupuestarias, la ausencia de un verdadero mecanismo institucionalizado de consulta con los poderes públicos españoles y la crisis política entre el gobierno central y la Generalitat de Catalunya, ambos implicados en su gobernanza, el think tank considera que la participación en las actividades comunitarias para producir conocimientos especializados y promover la UE como fuente de legitimidad y financiación. En este sentido, CIDOB sigue en la misma línea de actuación en los EPC que en los PM como vimos en el capítulo anterior.

A la vista de los elementos expuestos aquí, se puede concluir que el financiamiento de funcionamiento refleja una verdadera europeización, aunque muy dispar entre think tanks Euro-especializados y Euro-orientados, de las organizaciones receptoras en la medida en que estos recursos sólo se conceden sobre la base de una dimensión europea caracterizada. El caso de CIDOB es, en este sentido, revelador mientras el del IFRI cuestiona más por su carácter puntual. En todo caso, está claro que CIDOB ha procurado orientar parte de sus actividades en dirección de la UE. En este sentido su ficha de candidatura a financiamiento de funcionamiento aclara que sus actividades van dirigidas a

«fomentar el compromiso democrático y la participación ciudadana en los temas más urgentes de la integración europea

[...]

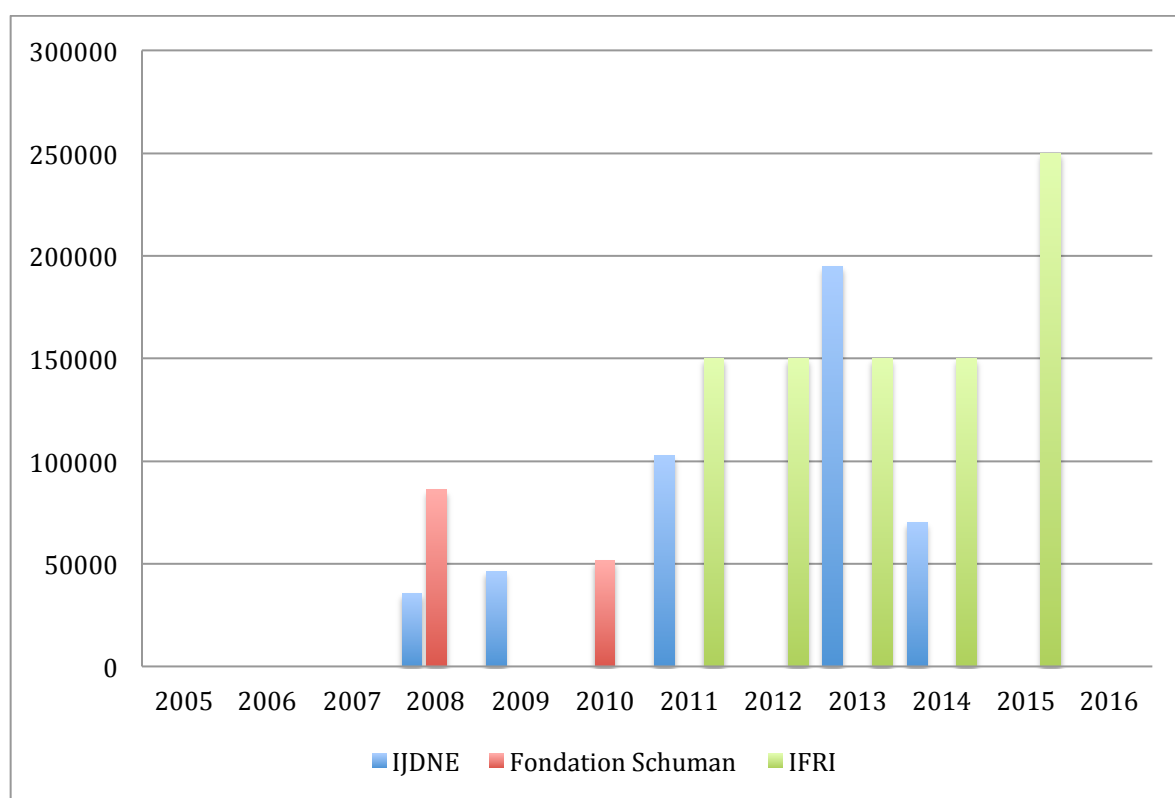
Concretamente, CIDOB contribuirá a entender y debatir el euroescepticismo en el marco de las dinámicas de integración y desintegración mediante la promoción de los valores europeos en los sistemas nacionales de educación, el debate de Brexit, la exploración del papel de las generaciones futuras en el proyecto de integración europea».

Con esa presentación, CIDOB ejemplifica la europeización de think tanks inicialmente dedicados al campo de la relaciones internacionales y, como tal, su papel de auxiliar de Europa.

2.2. Participación a proyectos específicos

Los financiamientos de proyectos se desarrollan en paralelo y de forma no exclusiva con los financiamientos de funcionamiento, lo cual significa que un think tank puede llegar a percibir financiamiento el mismo año en las dos modalidades. A continuación, en el gráfico 18 exponemos indicadores de participación de los think tanks de la muestra en proyectos en el marco de estos tres programas únicamente en el periodo 2005-2016.

Gráfico 18. Repartición en miles de euros de las subvenciones de proyectos recibidas por los TT de la muestra en el periodo 2005-2016.



Fuentes: EACEA y STF, y elaboración propia

Podemos observar que la participación de los think tanks a proyectos dentro de EPC I y II que han recibido financiamiento para proyectos se reduce a tres organizaciones, con además niveles dispares de participación entre los think tanks. De hecho, y esto es una señal, podemos ver que los think tanks sólo llevan a cabo proyectos específicos y dedicados a partir del EPC I que establece condiciones de financiación más claras y exigentes. Sólo los think tanks franceses que también recibieron financiación operativa llevaron a cabo proyectos en el marco del EPC I y II. Por el momento, no sabemos si algún think tanks español presentó proyectos que finalmente fueron rechazados, aunque esto sería una información útil para profundizar en nuestra comprensión de las condiciones de su participación en estos programas. Encontramos un posible atisbo de respuesta en un informe del Parlamento sobre los logros de EPC I aunque éste no se limita únicamente a los think tanks: el análisis detallado de proyectos realizados por país de la UE señala el segundo rango de Francia en este apartado detrás de Alemania. El informe también advierte de un fenómeno de subrepresentación de ciertas áreas geográficas que incluye la Europa meridional y los Balcanes (DGIP, 2012: 17).

Sin embargo, también hay grandes disparidades en la participación entre los think tanks franceses, como muestra el gráfico. De hecho, en la esfera de la ejecución de proyectos, es el IFRI el que a partir de 2011 muestra una progresión constante. Esto se debe precisamente a los importantes recursos financieros y humanos de que dispone esta organización, que le permiten proponer y participar en numerosas iniciativas, en particular a nivel supranacional e incluso internacional. "*Voicing Democracy in Successful Societies*", el primer proyecto de la IFRI, tuvo una duración de tres años, entre 2011 y 2013, y consistió en la organización de 26 reuniones públicas rotativas en varias ciudades de la UE, como Palermo, Montreuil, Lisboa o Birmingham. La línea de estas conferencias es ir al encuentro de los ciudadanos de los Estados miembros para debatir de la ciudadanía y el multiculturalismo en el marco de la construcción de una sociedad europea. En 2014, el segundo proyecto, "*Bridging National Perspectives on the European Union*", organizado en asociación con otros think tanks, entre ellos el RIE y el *Polish Institute of International Affairs*, adoptaba la forma de talleres organizados en siete ciudades europeas, entre ellas París, Madrid y Bruselas, que reunieron a centenares de ciudadanos de diferentes países para debatir el futuro de Europa y la integración de sus diferentes pueblos. El proyecto tomó lugar tanto en el apartado "*Memoria de Europa*" que en "*Redes de ciudades*". Los otros dos proyectos anuales en 2015, "*Representantes electos locales para la democracia en Europa*" y "*Migración y memoria*", también adoptaron la forma de reuniones celebradas en diferentes países con el objetivo de involucrar a los ciudadanos.

El IJDNE es el otro think tank también activo en la realización de proyectos, todos ellos en el marco del EPC I, es decir, entre 2008 y 2014. Sus primeros proyectos financiados se corresponden con la creación y animación de la red de investigación: “*Think Global – Act European*” (TGAE). Coordinada, pues, por el IJDNE, la red ha ido contando con un número creciente de think tanks europeos entre los cuales el RIE. El TGAE publica y presenta su informe cada 18 meses en sincronía con las presidencias triales giratorias de la UE con el objetivo de analizar diferentes aspectos de la política europea desde perspectivas nacionales cruzadas y en relación con la agenda de los países que ejercen la presidencia, cuyo resultado es la concreción de recomendaciones a su destinación y al resto de las instituciones de la UE. Contando con la aportación de 13 y luego 14 organizaciones, los dos primeros informes coincidieron con las Presidencias francesa y española en 2008 y 2010 respectivamente. La Presidencia española, húngara y Belga (EHB) se considera un momento clave para la integración europea ya que se inserta en plena crisis económica mientras le corresponde poner en marcha el Tratado de Lisboa así como la “Estrategia Europea para el Crecimiento y el Empleo”, el plan “Europa 2020”. En este contexto, son RIE, *Egmont Institute* y GKI, los think tanks de la presidencia EHB, quienes solicitan la organización de un segundo TGAE. Por consiguiente, el objetivo es que los think tanks formulen propuestas prácticas a destinación de la Presidencia basadas en el análisis de los grandes retos para Europa. Al final, el TGAE propone 42 contribuciones resultado cada una del trabajo concertado de grupos de trabajo que reúnen varios think tanks, y concluye con 15 recomendaciones destacadas. Sobre el papel de los think tanks, Gaëtane Ricard-Nihoul, Secretaria general del IJDNE, y Elvire Fabry, investigadora y coordinadora del TGAE, subrayan que

«Le secteur des think tanks est en pleine expansion en Europe mais le phénomène reste relativement récent et le secteur peu structuré. Notre Europe essaye de contribuer au renforcement de ce secteur en s’investissant dans de nombreux réseaux et partenariats. TGAE s’inscrit dans cette logique en essayant de créer des synergies entre le travail de quelques think tanks, parmi les plus éminents et ceux qui consacrent soit tout ou une partie significative de leurs travaux à la construction européenne» (En Cazenave, 2008).

En un primer nivel, la iniciativa también tiene como objetivo apoyar la nueva arquitectura institucional de la UE resultante del Tratado de Lisboa y, en particular, el principio de rotación de las presidencias, que ha sido muy criticado. En el fondo, se trata de aprovechar la ventana de oportunidad abierta por el cambio institucional y el espacio flotante resultante entre la UE y los Estados miembros para reforzar la posición de mediación entre los dos niveles ocupada por los think tanks, así como su papel de asesoramiento de los responsables de la toma de decisión.

Con la red OPTEM, el Instituto de Investigación de la Opinión Pública encargado por la Comisión Europea de realizar parte de sus estudios cualitativos, en los que colaboran múltiples grupos de reflexión europeos, el IJDNE desarrolla entre 2013 y 2014 el proyecto "Horizonte de la UE: una vía horizontal hacia la ciudadanía europea" en el marco del EPC I y II. El objetivo es recoger la opinión de 157 ciudadanos europeos de 18 Estados miembros sobre su visión de la UE y sus vías de acceso a las instituciones europeas mediante la organización de grupos de discusión. Se entiende entonces que de este modo, Horizon EU se inscribe en los objetivos establecidos por los EPC para acercar la UE a los ciudadanos a través de las organizaciones de la sociedad civil en los diferentes Estados miembros y, al mismo tiempo, crear un espacio público europeo a través de estos eventos transnacionales.

En el caso de la *Fondation Schuman* y *Confrontations Europe* su escasa participación a los EPC viene confirmar sus limitadas capacidades a nivel de recursos internos que, como en el caso de los PM, no les permite gestionar proyectos transnacionales en el tiempo, a pesar de corresponder con el tipo de think tanks Euro-orientados con recorrido en las instituciones de la UE.

«Nous on s'est organisés avec un staff minimum, on est économes, on est passés par des périodes budgétaires difficiles comme tout le monde».

Jean-Dominique Giuliani, Presidente de la Fondation Schuman

«On ne prend pas les demandes officielles, ici on est une société civile autonome. Mais la conception de la recherche selon Bruxelles est extrêmement fastidieuse».

Philippe Herzog, Presidente de Confrontations Europe

Los dos proyectos liderados por la *Fondation Schuman* se centran en el papel y el lugar de la mujer en la sociedad con los proyectos "*L'Europe au féminin: pour une vraie parité*" en 2008 y "*L'initiative citoyenne: un nouvel instrument pour l'inclusion politique, économique et sociale des femmes*" en 2010.

En cualquier caso, es evidente que, aunque los programas de CEA y EPC constituyen para los think tanks una vía de acceso a la acción comunitaria y a los recursos relacionados, éstos siguen en gran medida "reservados" a los think tanks Euro-especializados y de manera limitada en el caso de las organizaciones francesas, casi nula si nos referimos a los think tanks españoles. No se sabe si este fenómeno se debe a una ineficiencia en el ámbito de las proposiciones de proyectos que no cumplen con los criterios de selección, a la falta de recursos, a intereses estratégicos de no participar o una combinación de los tres. En todo caso, resulta especialmente llamativo que a excepción de

CIDOB no se rastree ninguna participación de los think tanks españoles de la muestra a estos programas comunitarios.

VI. Conclusiones

¿Cuáles son los principales puntos que se pueden extraer de este análisis de la participación de los think tanks de la muestra en los distintos programas de legitimación de la UE cuya finalidad es la de crear una ciudadanía y un espacio público europeos?

En primer lugar, en lo que respecta al análisis comparativo entre los think tanks francés y español, se puede observar la muy baja participación de estos últimos, con excepción del RIE en “*Tomorrow’s Europe*” y el “Plan D”, y del CIDOB en el EPC II en lo que respecta a las actividades específicas financiadas por la UE. No obstante, la participación de los think tanks franceses se limita esencialmente a los think tanks Euro-especializados más institucionalizados y cercanos a las instituciones comunitarias. La excepción es IFRI, que tiene una fuerte dimensión europea con una oficina en Bruselas y varios observatorios y dispositivos internos dedicados a los Asuntos europeos. Pero lo que podemos ver es que la ejecución de los proyectos parece requerir la disponibilidad de recursos internos de los que carecen muchas organizaciones francesas y españolas, lo que a menudo no les permite participar en estos diferentes programas. Por otro lado, la muy clara orientación pro UE de los programas que así queda expuesta tanto en los criterios de selección de los participantes como en la orientación y los contenidos constituye una exclusión *de facto* de todo discurso divergente.

Por otra parte, si los think tanks desempeñan el papel de mediadores entre las instituciones comunitarias y los ciudadanos, es esencialmente a través de la elaboración de un discurso y de la difusión de una información orientados. O sea que que cumplan «une fonction didactique au sein de l’espace public, d’animation des débats», en palabras de Lucile Desmoulin (2011: 43). De este modo, los think tanks actúan como auxiliares de Europa en el sentido de que, al permitir que las instituciones europeas estén al lado y no dentro de los proyectos, contribuyen a hacer creíble y, por tanto, legítima la promesa política de Europa (Aldrin et al., *ibid.*: 128). De hecho, el carácter estratégico otorgado por la UE a los aspectos de comunicación de los diversos programas no engaña: el apartado “Valorización y Difusión de Resultados” del EPC II, que se refiere a los participantes como “promotores”, estipula que deben hacer todo lo posible por emprender acciones para valorizar sus proyectos y el programa (CE, 2020: 34). En resumen, que sus actividades de publicación y organización de eventos formen parte de sus programas de investigación permanentes o de misiones dedicadas más específicas, lo que se reconoce aquí es la capacidad de los think tanks en producir y difundir un discurso sobre Europa, sea histórico,

técnico o político. En este sentido, las diferentes identidades de los think tanks que participan en los PM y el “Plan D”, CEA y EPC también se hacen eco del trabajo de taxonomía que emprendimos en la primera parte. Si bien es más probable que los PM cuenten con think tanks adscritos a planteamientos de investigación científica, como el FRS o el IDDRI, tanto “*Tomorrow’s Europe*”, el “Plan D”, el CEA como los EPC participan tienen más presencia de think tanks militantes de la causa Europa como el IJDNE, la *Fondation Schuman* y *Confrontations Europe*.

CONCLUSIONES GENERALES

Al hilo de lo que precede, este trabajo nos ha permitido, pues, verificar toda una serie de aspectos que ahora presentaremos como fruto de nuestra investigación dando por entendido, pues, que el conjunto formará el grueso de nuestras aportaciones. Existe un dicho francés según el cual “lo que se piensa bien, se enuncia con claridad”. Por tanto, siguiendo el patrón de nuestro trabajo y en relación con las tres hipótesis formuladas en introducción, presentaremos a continuación nuestras principales consideraciones en relación con los resultados obtenidos:

i. Nos gustaría empezar este ejercicio conclusivo formulando una valoración general sobre la metodología que desarrollamos y desplegamos en la primera parte para poder definir y construir nuestro “terreno” de investigación.

Pudimos señalar los numerosos problemas y contradicciones sobre cuestiones epistemológicas y metodológicas que se dan en numerosos trabajos sobre los think tanks que renuncian al difícil trabajo de definición de “think tank” y sacrifican en consecuencia la construcción de un “terreno” coherente. Al hacerlo, muchos de estos trabajos prefieren recurrir al poder legitimador de clasificaciones y anuarios mediatizados cuyos presupuestos, objetivos, intereses o metodología no llegan nunca a interrogar. De tal modo, que se privilegian silogismos, descripciones vagas y perentorias, o incluso perezosas que sirven para desnaturalizar el objeto en detrimento de un trabajo analítico de las propias herramientas de la investigación que no son neutrales. Tampoco creemos que se trata de intentar congelar artificialmente un objeto cuya naturaleza no es inmune a los cambios inherentes a toda organización, sino que de proseguir la búsqueda de lógicas comunes entre las diferentes organizaciones, permitiendo así identificar una nueva categoría de actores aceptable desde el punto de vista epistemológico y romper con el hábito de los silogismos característico de muchas obras dedicadas a los think tanks, que podría resumirse así a modo de ejemplo: “Los think tanks son organizaciones que tratan de influir en la política pública, por lo tanto cualquier organización que trate de influir en la política pública es un think tank”.

Por todo esto, nos convencimos desde el principio de la conveniencia de aprovechar este trabajo para indagar en este planteamiento crítico de las herramientas movilizadas para analizar los think tanks. Pero como criticar sin proponer no constituiría un enfoque constructivo ni estimulante, nos inclinamos por desarrollar un método propio y exploratorio que soliventara aquellos escollos que identificamos. Apoyándonos tanto en la literatura académica como en todos los testimonios de las personalidades interrogadas en el curso de este trabajo, ya sean responsables de los think tanks, personal político o administrativo,

hemos podido poner de relieve criterios concordantes para distinguir los think tanks de otros tipos de organización. Estos criterios, tanto funcionales como organizativos, pusieron de relieve un fuerte consenso en torno a los siguientes criterios: existencia jurídica, carácter no lucrativo, perenidad, orientación a las políticas públicas y producción de conocimientos especializados y recomendaciones para influir en el debate público y participar en el proceso de formulación de políticas. De hecho, pudimos ver que el criterio verdaderamente distintivo era el de la publicación de conocimientos especializados como concreción de las actividades de reflexión y de investigación.

De hecho, es manifiesto que la institucionalización de los think tanks en las arenas comunitarias está en gran medida condicionada por este aspecto. Esto puede verse claramente en el Registro de Transparencia de la UE, ya que los think tanks están incluidos en la Sección IV - "*Think tanks, research and academic institutions*", distinta de la Sección II reservada a los grupos de interés bajo el nombre de "*In-house lobbyists and trade/business/professional associations*". Es más, nuestro análisis detallado en la tercera parte de la participación de los think tanks de la muestra en distintos programas comunitarios hace evidente que esta participación contractualizada y proceduralizada de los think tanks se basa en dos pilares: la organización de eventos y la producción de pericia bajo la elaboración de informes, análisis y recomendaciones en diversos ámbitos de la acción pública europea.

Volviendo a nuestro planteamiento, hemos añadido al conjunto de criterios mencionados anteriormente, aprovechando los aportes de trabajos pioneros en este campo, la dimensión europea como área de actividad de investigación. Por lo tanto, se trataba de operacionalizar nuestro "terreno", a saber, los think tanks franceses y españoles dedicados a las cuestiones europeas o a las relaciones internacionales con lugar preferente para la temática europea. En línea, el método que propusimos combinaba de manera sencilla enfoques cualitativos relacionados con la dimensión europea y los tipos de formatos de publicación así como enfoques cuantitativos centrados en la volumetría de publicación. Estos elementos aplicados a nuestro período de estudio de 2005-2016 permitieron identificar las organizaciones que no sólo cumplían con los grandes rasgos de la definición general de "think tank" sino que también respondían a una actividad común que, en definitiva, constituye su principal repertorio de acción como se ha comprobado aquí. Se valora, pues, el valor añadido de este método cuyos principios sencillos y reconocidos basados en la elaboración de categorías de publicación, censo y cálculo estadístico básico, le hacen fácilmente exportable al análisis de otros terrenos conexos. No obstante, la experiencia nos ha permitido identificar también varios puntos que nos merecen formular algunas reservas.

El primer punto es un claro sesgo metodológico en la elección de los diferentes tipos

de formatos de publicación. Aunque inspiradas por nuestra práctica del terreno y el análisis de los formatos más comunes entre los think tanks, que a su vez procuran imitar abiertamente las prácticas en vigor en el campo académico, las elecciones que realizamos son necesariamente discutibles. Por ejemplo, decidimos no contar las publicaciones de prensa o la organización de eventos en el elenco de criterios calificantes. Las razones de estas elecciones ya han sido explicadas ampliamente en la primera parte sin que sea necesario volver a ellas aquí. Sin embargo, admitimos de buena gana que, dependiendo de la disciplina, como para las ciencias de la información y la comunicación, estos criterios podrían no ser satisfactorios.

El segundo punto se refiere a un aspecto material en la búsqueda de publicaciones, su procesamiento y clasificación. En efecto, la experiencia del presente trabajo nos muestra que nuestro proceso habría merecido sin duda el uso de herramientas informáticas poderosas para la investigación y el análisis de contenidos. El primer motivo es que aquello nos habría ahorrado un tiempo y un esfuerzo considerables. El segundo, es que hubiese ofrecido una garantía al uso preciso y fiable de los temas privilegiados por los think tanks en todas sus publicaciones durante el período. Está claro que, por ejemplo, el análisis comparado detallado del encaje de las temáticas que conforman los programas de investigación de los think tanks con la agenda y las políticas aplicadas por las autoridades públicas hubiese supuesto un enfoque de interés. A ello se sumó un contratiempo que no dependía de nuestra voluntad o competencia aunque sí afectaba directamente nuestro planteamiento: las condiciones desiguales de gestión de los archivos por parte de los think tanks nos ha imposibilitado acceder a determinados contenidos como fue el caso con *Confrontations Europe*. Este hecho, en un plano metodológico, supone también un verdadero problema de difícil superación, al menos para nosotros. Diferentes controles de resultados realizados *ex post* nos lleva a admitir un margen de error del 5 al 10% para la parte volumétrica. Dicho esto, debemos reconocer que sí este dato resulta poco satisfactorio tampoco invalida el resultado global de la selección aunque sí podría cuestionar las diferencias entre think tanks en este apartado.

Habiendo formulado estas reservas, estamos menos convencidos de la "pureza" de nuestro método que de su valor tanto para enriquecer la reflexión sobre la construcción de un terreno para la investigación como para abrir nuevas posibilidades en el análisis de la actividad reflexiva y de producción de pericia de los think tanks que con el refuerzo de instrumentos más adecuados y un enfoque más afinado mejorarán de sobra lo realizado aquí. Creemos en este sentido, pues, que se ha podido confirmar ampliamente la primera hipótesis que subrayaba los problemas metodológicos para la investigación sobre los think tanks que acarrea las dificultades para definir y traducir. dificultad de estudiar una

organización si está mal definida desde el principio. Desde tal perspectiva creemos que nuestra hipótesis 1 se ve ampliamente confirmada aunque nos descartamos en absoluto la persistencia de escollos metodológicos por resolver.

ii. Con la segunda parte quisimos contextualizar el papel de los think tanks que seleccionamos en la muestra a la luz de una historia general comparada de estas organizaciones en Francia y España recurriendo a la variable testigo de Estados Unidos. Fue sin duda la parte de este trabajo que desde una perspectiva metodológica nos supuso los mayores problemas tanto para el control que para la explotación de las diferentes variables que pudiesen explicar las diferencias entre los diferentes ecosistemas (i.e. cultura, religión, economía, política). La combinación de la amplitud del periodo cubierto y del número de organizaciones seleccionadas con la variable de los tres países ha constituido un duro escollo a la hora de llegar a ordenar todos los datos para producir sentido.

Pero esta ambición, por muy arriesgada que fuera, también nos dio la oportunidad de combinar los niveles macro y micro para acercarnos lo más posible a la realidad histórica y carnal de los think tanks, con especial atención a los de nuestra muestra. Nos parecía imposible ignorar una u otra dimensión porque estas organizaciones son el resultado de visiones y voluntades humanas encapsuladas en un entorno institucional obviamente estructurador a la vez que contingencias que pueden abrir oportunidades para la transformación del entorno institucional más o menos favorable para el papel de los think tanks. Los estudios dedicados a los think tanks como fenómeno social y a las condiciones sociohistóricas que llevaron a su formación y luego a su institucionalización, se oponen a menudo al privilegiar o bien un enfoque de arriba hacia abajo centrado en el papel de las instituciones (i.e. institucionalismo), o un enfoque de abajo hacia arriba que sitúa a los individuos en el centro de su análisis (i.e. individualismo metodológico). Creemos que una de las principales contribuciones de esta segunda parte socio-histórica es haber logrado superar esta oposición, a veces artificial, al asociar instituciones, individuos y contingencias en una interacción permanente.

En este sentido, se pudo comprobar que los think tanks son el producto de la conjunción de cuatro factores: 1) las crisis que generan un fuerte flujo de demandas hacia el gobierno y las administraciones que se ven incapacitados para satisfacerlas todas lo cual abre ventanas de oportunidad para que entren en escena actores civiles; 2) el desarrollo y la institucionalización de herramientas adecuadas como son las ciencias sociales que sirven para la producción de saberes expertos orientados a las políticas; 3) el papel decisivo de “emprendedores” políticos visionarios que buscan hacer política por otro medio; 4) la calidad del apoyo material público o privado que pueden recibir. Partiendo de estas premisas, se

confirma que el entorno sociopolítico al que están adscritos los think tanks determina sus posibilidades y condiciones de desarrollo, y dictamina su función en la sociedad. De hecho, hemos visto que los think tanks son organizaciones idiosincráticas ya que aparecen en contextos sociopolíticos específicos que determinan tanto su forma organizacional como su papel. En otras palabras, mientras que las organizaciones especializadas en ciencias sociales dedicadas a la reflexión y la investigación en el ámbito de las políticas públicas aparecieron en Francia, España y los Estados Unidos en momentos similares con formas organizativas y jurídicas específicas de un país a otro, fue en los Estados Unidos donde "mutaron" en un fenómeno cuya coalescencia, institucionalización y mediatización fueron las más rápidas, avanzadas e importantes.

De ahí que la principal contribución del análisis sociohistórico comparativo haya sido poner de relieve los principales hechos que explican la singularidad de cada modelo y comprender la realidad de su naturaleza. En este sentido, se aclararon los fundamentos, mecanismos y evolución de las historias nacionales francesas y españolas de los think tanks desde sus respectivas especificidades. Sin embargo, dentro de este planteamiento, el riesgo de la tautología se hizo particularmente presente debido a la tentación inherente de explicar que las diferencias generan diferencias. Desde este punto de vista, concluimos que no parece muy interesante tratar de identificar las "causas" de las diferencias entre los ecosistemas nacionales de los think tanks en forma de puesta en competencia o de "enfrentamiento" entre modelos, para responder a preguntas como "¿dónde aparecieron los think tanks por primera vez", "qué país tiene más think tanks", o "¿dónde están los verdaderos think tanks? Lo que podemos concluir más sencillamente en esta etapa es que las organizaciones públicas y privadas que desempeñan funciones ampliamente similares han coexistido en los tres países y en otros, pero que el fenómeno en su forma institucionalizada y mediatizada se ha originado efectivamente en los Estados Unidos. Con ello se pudo remarcar que la expansión mundial de los think tanks en tanto que organizaciones expertas en política pública situadas en el intersticio de los campos político, económico, académico y mediático y entre las esferas nacional e internacional fue un corolario de la ofensiva neoliberal que empezó en los 70 y 80. Su principal consecuencia en los sistemas democráticos liberales fue el paso del modelo de gobierno al de gobernanza, de la política pública a la acción pública, es decir de una porosidad creciente entre esferas pública y privada dando lugar a la creciente participación de nuevas categorías de agentes políticos privados como las fundaciones, las ONG, los think tanks y grupos de presión de todo tipo.

También vimos que la lógica neoliberal ha estado en el centro de la construcción europea en las últimas décadas, marcada en particular por la adopción del Acta Única en

1986, año de la adhesión de España a la UE. Supusimos entonces que la integración europea ejercía probablemente una fuerza heterónoma en las pautas nacionales y, en este sentido, los think tanks eran tanto indicadores como actores de este proceso. Nuestra principal conclusión es que la UE, por un lado, y Francia y España, por otro, ofrecen diferentes tradiciones institucionales, la primera construida sobre la base de una gobernanza descentralizada abierta y necesitada de experiencia y legitimidad, y las otras dos, derivadas de culturas estatistas centralizadas que, sin embargo, han cambiado en gran medida en los últimos 40 años por razones internas específicas y un contexto internacional marcado por la globalización y la integración europea. Ello supuso una ventana de oportunidad para el incremento del papel de los think tanks privados en el proceso de las políticas públicas que también explica que se diese entonces un proceso de conversión de los think tanks a Europa ya que encontraron en el marco comunitario un entorno institucional favorable. Esto es uno de los principales motivos de la europeización de los think tanks como también la propia integración que ha convertido la UE en un centro político con protagonismo creciente lo que “obligó” los think tanks a una re-orientación de sus actividades.

Aunque en este caso, una diferencia importante se da entre los ecosistemas francés y español ya que si existen en Francia grandes think tanks Euro-especializados, en cambio en España se trata de un fenómeno marginal limitado a FCE e IEMed. La sociohistoria ha permitido indagar en la relación entre el papel de liderazgo de Francia en la construcción europea y cierta desconfianza del pueblo francés hacia la integración europea y la pérdida de soberanía cuando en España la integración fue vista como la oportunidad de estabilizar el marco democrático además de adecuar el país a los cañones de la modernidad. Entonces, según los entrevistados, hubo en Francia la necesidad de prolongar la obra de sus grandes hombres en la construcción europea cuando en España la integración nunca fue objeto de debate.

Se hacía por tanto necesario comprobar la realidad y el *modus operandi* de dicho proceso mediante el análisis de la participación de los think tanks franceses y españoles expertos en Asuntos europeos.

iii. La tercera parte complementaba lógicamente la labor realizada en las dos partes precedentes. Después de seleccionar, comparar y clasificar los think tanks en la primera parte y analizar su evolución sociohistórica en la segunda, se trataba finalmente de presentar las principales características organizativas y las modalidades concretas de su participación en la política de integración europea entre 2005 y 2016 en el marco de programas comunitarios específicos.

Nos centramos entonces en cuatro programas emblemáticos de la UE: el “Plan D”, “Tomorrow’s Europe”, los programas “Europa para los ciudadanos” y los “Programas Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico”. La elección de estos programas responde a tres razones: i) el desarrollo de estos programas se insertaba en nuestro período de análisis (2005-2016); ii) constituyen una referencia común que permitía evitar una dispersión de sentido debida a la multiplicación de los niveles de intervención en caso de analizar sus intervenciones aisladas y puntuales con una u otra Dirección General de la Comisión o del Parlamento; iii) la dimensión altamente estructurante de estos tres programas para la integración europea ya que por un lado, los PM contribuyen a la construcción de un Espacio Europeo de Investigación integrado y, por otro, “Tomorrow’s Europe”, “Plan D”, CEA y EPC forman parte de un amplio y ambicioso plan para sacar a la UE de la crisis de legitimidad en la que está inmersa desde los 90, promoviendo la integración política mediante las figuras de una ciudadanía y un espacio público europeos como condiciones fundamentales.

Los resultados son claros: la contribución a la acción pública comunitaria entre los think tanks de un mismo ecosistema nacional y entre países es muy desigual.

Se ha podido ver que este desequilibrio se debe a la combinación de diversos factores:

- 1) el desfase entre las exigentes condiciones de participación fijadas por la UE y la falta de recursos en los think tanks que no les permite coordinar o participar a redes temáticas, proyectos colectivos o acciones individuales ambiciosas;
- 2) la falta de concertación y coordinación entre los poderes públicos a nivel nacional y los think tanks para potenciar la participación de éstos en los programas comunitarios;
- 3) la propia naturaleza de los programas y condiciones de acceso que excluyen *de facto* las organizaciones que llevan un discurso disonante sobre Europa;
- 4) la escasez de think tanks Euro-especializados en España y, por tanto, su muy limitada presencia en el recinto comunitario, constituye una desventaja en este apartado como ha demostrado la comparación con los think tanks franceses.

En relación con este enfoque descriptivo-analítico puesto en la perspectiva de la segunda parte, surgen varios aspectos que intentaremos destacar a continuación como respuestas a tres preguntas:

- A la pregunta “¿desempeñan los think tanks un papel en la política de integración europea?”, la respuesta es sí.

En primer lugar, hay que recordar que la integración europea consiste en una transferencia voluntaria de competencias de un marco nacional a otro supranacional, de la que la europeización, es decir, la integración de la dimensión europea por los sistemas nacionales, es uno de los signos. En consecuencia, se puede ver en la aparición, la coalescencia e institucionalización de un subsistema de think tanks especializados en Asuntos europeos, como ha ocurrido en Francia y, en menor medida, en España, la confirmación de la existencia del fenómeno de europeización. En este sentido, por una parte la conversión a Europa de los think tanks mediante la orientación de sus actividades, de su ubicación, del origen comunitario de parte creciente sus recursos materiales y simbólicos constituye una señal inequívoca de su participación a la acción pública europea. Por otra, los efectos de dicha conversión se dejan apreciar a través de la propia europeización del espacio y del debate públicos a nivel nacional mediante la inyección de las problemáticas europeas por parte de los think tanks. Sin embargo, la europeización pasa también por las relaciones que los think tanks mantienen con los poderes públicos nacionales encargados de llevar las relaciones con la UE, lo cual ofrece otra señal de la institucionalización de su intervención en el marco de la política europea.

- *A la pregunta "¿qué papel desempeñan los think tanks en la política de integración europea?, la respuesta es otra pregunta: ¿a qué nos referimos concretamente con este término de "papel"?"*

En este caso, el papel de los think tanks, conforme con sus presentaciones institucionales y con las declaraciones de sus dirigentes se define a la luz de sus principales misiones, a saber: contribuir a la acción pública nacional y europea mediante una actividad de asesoramiento y de producción de saberes expertos; sensibilizar e informar a los ciudadanos de lo relativo a la política europea; enlazar las esferas nacional y supranacional; influir en el debate público y en la toma de decisión política. Los responsables político-administrativos convergen en gran mayoría en la definición de las misiones de los think tanks a los que consideran necesarios en un sistema democrático liberal para informar los ciudadanos y animar el debate público a la vez que supuestamente útiles para ofrecer asesoramiento a los decisores en la gestión cada vez más compleja de las políticas públicas. Las propias instituciones europeas, lo comprobamos, ven en los think tanks a los que reconocen oficialmente, socios de la acción pública europea e, *in fine*, de la integración europea. Por su parte, los poderes públicos de los Estados declaran que los think tanks pueden constituir verdaderos relés de influencia al servicio de una visión nacional en el marco de las acciones de diplomacia paralela entendida como un conjunto de actividades que prolongarían la promoción de una visión e intereses nacionales. A ello añadiremos que

estas organizaciones también se han convertido, a través de la cobertura hipermediatizada a la que están sometidas, de las clasificaciones y estudios de lo que son objeto, en actores de *soft power* para los Estados. En efecto, los think tanks constituyen cada vez más un criterio para evaluar la calidad democrática y el grado de modernismo de un país capaz de dotarse de estructuras de producción de pericia y de influencia. A pesar de estas consideraciones, el resultado de las entrevistas y del análisis de la participación de los think tanks franceses y sobre todo españoles deja entrever un papel limitado de estas organizaciones en la política de integración europea por una serie de motivos que desgranaremos a continuación.

Ya que los think tanks se caracterizan por ser organizaciones dedicadas a la producción de pericia, Stone recuerda que «the method and degree of 'knowledge utilisation' is shaped by a host of factors that are peculiar to leadership styles, institutional architecture and political culture of a country or policy domain» (2001: 1). Al hilo, expone y distingue cinco modelos de utilización de los saberes expertos por parte de los decisores político-administrativos y aplicada a la gestión pública: los dos primeros racionales se basan en una circulación fluida de la información e la intervención central de los expertos para buscar las mejores opciones en la resolución de los problemas de política pública, el incrementalista procede del carácter pragmático y conservador de los decisores políticos en la búsqueda y aplicación de soluciones lo cual limita el papel de los expertos, el cuarto defiende que la elaboración de las políticas públicas se hace a través del prisma de un paradigma dominante en el que los expertos y los conocimientos son claramente politizados para servir determinados intereses, y el quinto que enfoca el papel central de las redes expertas, en particular transnacionales y heterogéneas, en la gestión pública (Ibid.: 13-18). En relación con nuestro objeto de estudio, se ve que a nivel nacional, tanto en Francia como en España, destacan los modelos incrementalista y de los paradigmas dominantes por la competencia política entre actores mientras que la UE, marcada por su cultura del consenso y su carácter altamente técnico como también por su necesidad de legitimidad, suele adoptar los modelos de los paradigmas dominantes y de las redes expertas. Desde esta perspectiva se entiende, pues, que la UE ofrezca amplias posibilidades de intervención a los expertos considerados actores centrales de la gestión pública como es el caso en el marco de los PM. Éstos se inscriben en el modelo de las redes expertas, lo cual favorece no sólo la intervención de los think tanks entre otros actores sino que también contribuye en borrar las fronteras entre privado y público, entre nacional y supranacional, entre político, económico y académico.

Sin embargo, también creemos que la UE, tal como se ha visto con los programas EPC, “*Plan D*” y “*Tomorrows Europe*”, aplica el modelo del paradigma dominante cuando se trata de imponer en el debate público la integración europea como mejor opción. En este

caso, se ha visto que el papel de los think tanks y de la pericia es procurar dar a opciones políticas paradigmáticas un cariz neutro, desprovisto de trasfondo ideológico-político. Comprobamos que los objetivos perseguidos, las misiones asignadas, la adecuación entre los programas de investigación y la agenda europea y las condiciones de acceso a los programas comunitarios argumentan en este sentido.

«Le problème qui se pose aujourd’hui avec le financement public c’est que le choix des sujets, des commandes, sont très orientés».

Jean-Thomas Lesueur, Delegado general del Institut Thomas More

Visto desde este ángulo, el papel de los think tanks se presenta más complejo y ambiguo, combinando la actividad de producción de conocimientos especializados que contribuyen a la acción pública con la actividad de traducción, difusión e imposición de esquemas cognitivos cuya finalidad es orientar el debate público de manera favorable a los intereses, cualesquiera que sean, de sus diversas partes interesadas. De tal modo que la producción de información y de conocimientos especializados tiene la tarea de legitimar lo que en definitiva corresponde a orientaciones políticas (Grossman y Saurugger, 2006). A estos conocimientos especializados se añaden valores morales (Offerlé, 1998) en un proceso de doble legitimación técnica primero, moral después. El objetivo es neutralizar el sustrato ideológico sobre el que se fundamenta todo el proceso, o, como afirma Guillaume Lamy, para justificar una política se necesita «un langage scientifique et une production d’information» (2019: 15). Es también lo que deja patente el ensayista filósofo Matthew B. Crawford (2010) quien, después de dirigir el *George C. Instituto Marshall*, describió la misión de este think tank como la de disfrazar con un barniz científico posiciones altamente ideológicas e interesadas.

«En France, les think tanks sont très financés par l’Etat d’un côté et par le CAC 40 de l’autre, ce qui fait qu’ils ne vont pas être amenés à être de grands révolutionnaires».

Jean-Thomas Lesueur, Délégué général de l’institut Thomas More

Al hacerlo, como se ve en la introducción de este largo trabajo, se plantea la cuestión de la representación: ¿A quién representan los think tanks? ¿De dónde sacan su legitimidad? ¿Están realmente al servicio del interés general, como proclaman constantemente? El análisis del papel de los think tanks franceses y españoles especializados en Asuntos europeos muestra claramente que las respuestas no se pueden formular de manera binaria ya que si los think tanks se rigen a menudo por visiones, lógicas, valores, creencias, ideas e intereses particulares esto no supone necesariamente una

perfecta, ineludible y permanente antinomia con el interés general. Pero hay que reconocer el alto grado de ideologización y politización de los think tanks en congruencia con la propia trayectoria de su personal y con los intereses de sus partes interesadas. Por todo ello, en perspectiva de la corriente calificada de neo-marxista representada en este caso por intelectuales conocidos por su incansable compromiso contra las lógicas neoliberales, como Noam Chomsky (1969) y Pierre Bourdieu (2001, 2002), los think tanks serían sospechosos de no ser más que vehículos al servicio de los intereses de elites políticas y económicas en posición dominante. En este sentido, Denord y Schwartz consideran que los think tanks son «des outils de mobilisation de groupes appartenant aux classes dominantes» (2010: 63). Esta crítica podría calificarse de caricaturizada si la segunda parte, dedicada a la historia social de estas organizaciones, no hubiera subrayado en primer lugar el vínculo fundacional entre la aparición del fenómeno y la ola neoliberal mundial a partir de los 70, y si en segundo lugar, el capítulo I de la tercera parte no hubiera mostrado el peso del sector privado como parte interesada e integrada de los think tanks, ya sea en su creación, financiación, gestión o administración.

En línea con lo anterior, el análisis de la génesis de los think tanks así como del papel de los think tanks expertos en Asuntos europeos en la política de integración, ha planteado también la cuestión del tipo de relaciones entre el Estado y la sociedad civil, y por tanto de la naturaleza del sistema de representación de intereses. Emiliano Grossman (2007) señala que las relaciones entre el Estado y la sociedad son una construcción resultante de un proceso largo, gradual y específico de cada país, y que si estas relaciones varían de un país a otro, también pueden variar en un mismo país de un sector a otro. Así, según Grossman, muchos tipos de relaciones coexisten dentro del mismo Estado. Aunque también reconoce la multiplicidad de modelos que pueden coexistir, Jordana señala que las dos tradiciones más extendidas son el sistema pluralista, por un lado, y el sistema corporativista, por otro (2002: 303), modelos a los que Grossman y Saurugger añaden el modelo estatista (2006). Así, a la luz de la definición ofrecida de este modelo por los dos estudiosos, podemos avanzar que Francia y España se han estructurado durante mucho tiempo en torno al modelo estatista, caracterizado por la omnipresencia del Estado como depositario y garante del interés general y, como contrapartida, por grupos de interés aislados, limitados y poco representativos. En lo opuesto, se encontraría el modelo estadounidense calificado como pluralista en el sentido de un sistema en el que competirían libremente los grupos de intereses para el acceso a los recursos y al poder político (Dahl, 2005; Graziano, 1996) lo cual se entiende favorecería la intervención de los think tanks en el proceso de las políticas públicas. A pesar de haber ido incorporando progresivamente otros sistemas de representación de los intereses como el corporativismo a mediados de siglo XX

y el neocorporatismo (Schmitter, 1982, 1985), según el conjunto de las entrevistas realizadas aquí, la producción de pericia en materia de políticas públicas seguiría siendo prerrogativa del Estado en Francia y en España lo cual explicaría la limitada relevancia de los think tanks en ambos países.

En cuanto a la UE, destacaría el modelo pluralista aunque también se observarían tendencias neocorporatistas y clientelistas, según Ural Ayberk y François-Pierre Schenker (1998: 725). Un claro ejemplo de tendencia neocorporativa propia de la cultura del consenso muy presente en las instituciones comunitarias, sería el Diálogo Social Europeo, en el que participan las empresas y organizaciones patronales seleccionadas por su nivel de representatividad²⁷⁶. El Diálogo fue creado en 1985 por Jacques Delors, entonces Presidente de la Comisión Europea, con la idea de involucrar a las empresas en la legislación europea mediante procedimientos de consulta y negociación²⁷⁷. A pesar de este ejemplo, la naturaleza de la participación de los think tanks al proceso de elaboración de las políticas públicas comunitarias analizada al prisma de los principales programas comunitarios entre 2005 y 2016 aboga en este apartado por el predominio del modelo pluralista. Sin embargo, la teoría pluralista de la representación de intereses que a menudo sirve para caracterizar los modelos estadounidense y comunitario es a menudo criticada y cuestionada en sus fundamentos por presentar una visión idealizada de la representación equilibrada de los intereses de la sociedad al tener en cuenta los factores que condicionan el acceso al poder de los diversos grupos que compiten entre sí (Lindblom, 1977; Saurugger, 2002: 12). Por ejemplo, hemos visto en la segunda parte sobre la socio-historia de los think tanks que, tanto en el caso de los Estados Unidos como en el de la UE, no todos los think tanks disponían de las mismas condiciones para hacer prevalecer sus intereses, ya fuera por razones económicas, simbólicas, políticas o contextuales. Pero también hemos comprobado en la actualidad que según sus recursos humanos y materiales, o la identidad de sus fundadores y dirigentes, los think tanks franceses y españoles disfrutaban de un acceso muy asimétrico a los recursos nacionales y comunitarios.

En lo que respecta a la UE, la tercera parte y las entrevistas confirmaron esta observación subrayando que el acceso a los recursos comunitarios y la participación en la acción pública de la UE se ven fuertemente condicionados no sólo por estos factores sino también por la calidad de las redes interpersonales entre los dirigentes de los think tanks y los responsables europeos. En este caso, la casi totalidad de entrevistados afirmó que la

²⁷⁶ Nos referimos a *Business Europe*, la *Unión Europea del Artesanado y de la Pequeña y Mediana Empresa* y al *Centro Europeo de Empresas y Empleadores*.

²⁷⁷ Para detalles sobre las proceduras, véase los artículos 152, 154 y 155 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=ES>

influencia de los think tanks procedía en gran parte de las redes personales lo que muestra claramente los límites en cuanto al equilibrio de la representación de intereses en un sistema pluralista. En el marco de las futuras investigaciones de índole más sociológico, sería sin duda apropiado cuestionar los riesgos de captura al regulador (Stigler, 1971) sobre la base del análisis de las redes interpersonales y los fenómenos de puerta giratoria que se dan entre las instituciones europeas y los think tanks financiados masivamente por el sector privado. Si la colaboración con una empresa de lobby inmediatamente después de una función oficial en la UE es muy criticada y cada vez más controlada, no es así, o lo es menos, el caso de los think tanks cuyo estatus les permite escapar de tales controles. Este tipo de estudio tendría la ventaja de poner de relieve otro repertorio de acción en el corazón del sistema de think tank, el de las redes interpersonales.

- *A la pregunta "¿es efectivo el papel de los think tanks en la política de integración europea?", la respuesta es muy contrastada.*

Tras el análisis de su papel en el contexto más específico de la política de integración europea, cuestionemos ahora la eficacia de sus acciones. Es necesario explicar la discrepancia entre, por una parte, las funciones que se les atribuyen comúnmente y las expectativas resultantes y, por otra, los resultados que producen. Vimos que la mayoría de los políticos y altos funcionarios, algunos de los cuales forman parte de los propios think tanks, considera que su influencia es muy limitada y que su papel está por debajo de las expectativas generadas por estas organizaciones. Las principales razones aducidas son: falta de ambición y originalidad en las ideas, falta de visión prospectiva, falta de pragmatismo en las propuestas y enfoques a menudo etnocentrados. Todos estos elementos limitarían considerablemente el alcance de sus actividades y, por consiguiente, su propia utilidad, o al menos en lo que se refiere a los think tanks franceses y españoles.

«Parte del problema es que Franceses y Españoles tienen una visión muy nacional, aunque no por los mismos motivos. Eso les impide tener más peso a nivel europeo ya que carecen de una visión de conjunto, una visión global»

*Josep Borrell, Miembro del Consejo de administración del Institut Jacques Delors
Notre Europe*

«Il est essentiel que les think tanks soient indépendants et non pas juste une émanation des gouvernements nationaux ou des institutions européennes sinon ils ne résisteraient pas dans le temps [...] il leur faut bien sûr plus de moyens matériels mais également faire la preuve de leur capacité à apporter des idées neuves, une analyse critique et constructive, des propositions réalistes et, donc, pertinentes et à nourrir le débat public. En revanche, si les think tanks se cantonnent à un rôle de porte-voix ils ne distinguent pas vraiment des médias qui font déjà le travail d'informer les citoyens, leur rôle est redondant et n'apporte pas de valeur ajoutée au débat

public. De la même façon, s'ils limitent leur champ d'action aux frontières nationales ils ne pourront pas jouer la carte de l'intégration politique».

Etienne Davignon, Presidente del Egmont Institute

Por su parte, los dirigentes de los think tanks atribuyen sus limitaciones a la ausencia de dispositivo que les incluyase en el marco de la política europea nacional achacándolo a la tradición estadista de Francia y España, así como a las prácticas a veces confusas o arbitrarias practicadas por las propias instituciones europeas.

«En España los think tanks no cuentan, en el sistema de decisiones. No se consideran un actor importante, no han tenido ese papel, no hay una tradición [...] el gobierno todavía no ve utilidad como gobierno ni desde el Congreso no existe la figura de asesores de muchas áreas como existe en Berlín por ejemplo [...] Estamos mejor que antes pero todavía tardaremos mucho mas a no ser que alguien en algún gobierno vea el potencial desde lo participativo y lo sistematice que es lo que falta. Mientras tanto todo es mas nominal que real, formalmente se puede ser y hay la posibilidad que el gobierno hable con cualquiera pero lo hace solo si quiere no hay ninguna obligación».

Félix Arteaga, Senior Analista en el Real Instituto Elcano

«La tradition française est de considérer que l'expertise est dans l'administration et non pas en dehors. Il n'existe pas de structure formelle pour institutionnaliser le rapport des think tanks avec l'Etat».

Camille Grand, Director de la FRS

Es que si bien el proceso de institucionalización de los campos de los think tanks en Francia y España es una realidad desde principios de la década de 2000, también son más recientes, menos estructurados y menos dotados en términos de recursos que el campo estadounidense. Por una parte, los motivos se podrían encontrar en una combinación de sistema predominantemente estadista que les otorga pocas prerrogativas en el campo de la política exterior a la vez que en tendencias corporativistas en ciertas áreas que conceden la legitimidad en términos de representación a otros actores como los partidos políticos, los sindicatos y otras federaciones profesionales. En complemento, desde la perspectiva de la teoría de los campos también pudimos identificar como factor la alta densidad del campo de la pericia política en Francia y España poblado por numerosos actores situados en posición dominante que compiten con los think tanks.

Por otra parte, los modelos de utilización de los conocimientos expertos podrían también constituir un escollo para que los think tanks tuvieran un papel más relevante. El

modelo incrementalista, que suele estar vinculado a la política nacional por motivos de estrategias electorales, limita aún más el nivel de intervención de los think tanks en el proceso político debido a su carácter conservador, ya que se consulta escasamente a los expertos. El modelo de los paradigmas dominantes, ya sea en un sistema con una tendencia estatista a nivel nacional o una tendencia pluralista a nivel comunitario, favorece en gran medida el papel de los think tanks cuyos valores, creencias, objetivos y misiones sirven las orientaciones políticas dominantes. En este caso, la politización de los think tanks y, por ende, de la pericia es patente como demuestra el caso del RIE, atrapado en el juego del combate político partidista, de CIDOB y FCE afectados a nivel de financiación en parte por el motivo de la crisis que enfrenta la Generalitat con el Gobierno central o, a nivel comunitario, la marginalización de los think tanks eurocríticos como es el caso de GEES y, en menor medida, de ITM.

«Es más, la mayoría de think tanks están abocados al nuevo orden mundial. Falta debate político, o enfrentamiento de ideas, pluralidad de pensamiento».

Jaime Mayor Oreja, Fundador y presidente de la Fundación Valores y Sociedad

«Le principal problème [...] c'est que les think tanks en général sont inféodés à l'UE et perdent ainsi leur liberté de ton et leur esprit critique, ce qu'on attend justement d'un think tank !»

Jean-Paul Perruche, Presidente Honorario de EuroDefense-Francia

«Et, surtout, des think tanks qui ne soient pas aux ordres de l'UE et de ses institutions afin d'avoir de vraies idées originales et de vrais débats».

Jean Arthuis, Diputado europeo

«Los think tanks son organizaciones interesadas, grupos de presión, que producen trabajos que pueden ser muy interesantes y a veces pertinentes pero siempre orientados y subjetivos. Yo buscaba aportes más matizados y plurales y no una visión única a raíz de intereses privados o personales determinados. Los think tanks son útiles en su capacidad de generar o de participar en el debate público pero no pueden dirigir un Estado. Tendrían que ser más modestos y no pensar que son propietarios de la verdad porque de esto se trata: su pericia se basa en un relativo rigor a la hora de reflexionar y elaborar trabajos pero cuestionables por la falta de neutralidad. La pericia no es neutra u objetiva».

Álvaro Gil Robles, Profesor Emérito de Derecho Administrativo en la Universidad Complutense de Madrid

En cuanto a nosotros, nos arriesgaremos aquí a otra lectura sobre la falta de eficacia de los think tanks, que es evaluada por todos los dirigentes político-administrativos a la luz

de su incapacidad para resolver la crisis de legitimidad de las instituciones europeas, para informar más y mejor a los ciudadanos sobre la política europea, para participar en el advenimiento de una ciudadanía y un espacio público europeos. Si la existencia de un espacio público a nivel comunitario es una de las condiciones *sine qua non* para la constitución de una ciudadanía europea, la participación de los think tanks en la politización del debate público, permitiendo que este espacio público se realice y que los ciudadanos europeos participen en él, no parece poder satisfacer este objetivo en las condiciones actuales de su contribución. En efecto, tanto la UE como los gobiernos nacionales distribuyen los recursos simbólicos y materiales en un sentido ampliamente ideológico que no deja lugar a contradicciones, produciendo el efecto contrario al buscado: el de una heteronomía que homogeneiza las ideas y el discurso que corre el riesgo de producir una doxa oficial que correrá el riesgo de fomentar más rechazo por parte de los ciudadanos. En este sentido, los resultados de los numerosos testimonios de primera mano de altos responsables político-administrativos y el análisis de sus modalidades de participación a los programas políticos comunitarios contradice una parte importante de la literatura al respecto que considera que los think tanks son organizaciones valiosas para innovar en el ámbito de las políticas públicas.

«Vous parlez en fait d'une crise de 20 ans marquée par la perte de confiance des citoyens dans les acteurs de la construction européenne et là, dans ce cas, moi je n'ai rien trouvé de convaincant chez les think tanks [...] leurs rôle et idées étaient attendus, convenus. De façon plus large, si on écrit beaucoup sur le fait de retrouver la confiance, on ne trouve en revanche rien de novateur sur comment y parvenir [...] Je peux citer l'Institut Jacques Delors qui est une institution bien implantée et connue des réseaux mais qui ne prêche que pour les convaincus. Je ne veux pas être méchant car je les connais bien mais ce n'est pas de là que viendra la solution. C'est trop « bruxellois».

Luuk Van Middelaar, Profesor de Derecho de la UE en la Universidad de Leiden

Los principales efectos se encuentran en la producción de discursos, que, aunque a veces critican el funcionamiento de la UE, son generalmente pro-europeos y consideran menos alternativas -o incluso oposición- a la construcción europea tal y como se lleva a cabo que correcciones y ajustes al proyecto actual. El resultado es la creación de un espacio intelectual relativamente homogéneo en términos de valores fundamentales. El tercer punto ya lo mencionamos en el análisis de los resultados de la tercera parte. Se trata de una interpretación de nuestra parte puesto que el caso aislado del GEES no parece suficiente como para elaborar una teoría. Sin embargo, el carácter unívoco de los objetivos perseguidos y de las condiciones de participación en los programas no dejan lugar a duda sobre el sustrato político que sirve para excluir, marginalizar, las disidencias. A este respecto, Luuk van Middelaar (2018) señala con razón que las posibilidades de organización

y expresión de fuerzas de oposición legítimas y tradicionales dentro del sistema actual son limitadas. Sin embargo, la politización del espacio público europeo sólo se puede realizar si se permite que se den debates contradictorios. Se trata de un imperativo democrático, así como una condición para que la UE recupere alguna forma de legitimidad. De privilegiar una gobernanza tecnocrática sin poder de representación y apoyada por expertos politizados militantes, la Unión europea se limitaría a encarnar una eurocracia, o sea, una democracia sin pueblo. Por lo tanto, los think tanks deberían (re)aprender a pensar. Pensar en contra de uno mismo, decía Jean-Paul Sartre. Pero para ello, sus partes interesadas, Estado, UE y empresas, deberían también acpearlo. Sin embargo, en un mundo en el que las ideas se han convertido en productos, es de temer que esto siga siendo una ilusión. Si por una parte, la UE ha constituido un espacio privilegiado para la institucionalización de los think tanks, Christine Oliver (1992) recuerda que una vez institucionalizadas, las organizaciones pueden sufrir un proceso inverso de desinstitucionalización que atribuye a tres tipos de presiones principales: i) presión política a raíz de su desgaste que acabaría por convertirles en inútiles; ii) presión funcionalista que generarían las dudas sobre el valor añadido de sus actividades; iii) presión social. A través de este análisis y a la luz de la crisis de legitimidad de la UE y, más ampliamente, de lo político, se advierte que los think tanks podrían verse arrastrados por el rechazo popular a las instituciones políticas y a las elites.

«L'Union européenne a besoin de réflexion et de débats qui puissent nourrir la pensée et faire avancer le projet. Les think tanks ça doit être ça : générer librement des idées originales qui viennent challenger, alimenter et influencer les responsables politiques. Il faut que leurs propositions puissent entraîner de vrais changements, sinon quel est l'intérêt ?».

Pierre Defraigne, Director Ejecutivo del Madariaga Centre - College of Europe

Por tanto, las hipótesis 2 y 3 también se han visto ampliamente confirmadas aunque creemos que otros marcos teóricos y conceptuales podrían contribuir con eficacia en abordar estos aspectos desde perspectivas complementarias.

En conclusión, nuestro enfoque general puede verse desde el punto de vista de una doble contribución, en primer lugar epistemológica y metodológica en cuanto a la manera de abordar este objeto de investigación, y en segundo lugar analítica en cuanto a lo que revela el papel de estas organizaciones en la construcción de Europa y la transformación del Estado. Por lo tanto, este trabajo sobre los think tanks de Francia y España debe ser apreciado en su dimensión heurística, en la reflexión que suscita, en las nuevas cuestiones que plantea y en los debates que puede provocar. Esta es la esencia misma del trabajo de investigación. De esta aventura tan exigente física como intelectualmente y cuyas primeras

palabras fueron difíciles de encontrar, concluiremos con las de Herman Melville en su *Moby Dick*: «Il est des entreprises pour lesquelles la vraie méthode est un désordre intentionnel» (1996).

Bibliografía

Se ha elaborado la bibliografía según las normas de estilo establecidas por la *American Psychological Association* (APA). Procuramos siempre que fue posible usar el programa Scribbr como generador de fuentes APA.

○ Libros y Artículos

Abelson, D. E. (1996). *American Think-Tanks and Their Role in Us Foreign Policy*. London: Palgrave Macmillan.

Abelson, D. E., & Carberry, C. M. (1998). Following Suit or Falling Behind ? A Comparative Analysis of Think Tanks in Canada and the United States. *Canadian Journal of Political Science*, 31(3), 525-555.

<https://doi.org/10.1017/s0008423900009112>

Abelson, D. E. (2006). *A Capitol Idea: Think Tanks And US Foreign Policy*. Montréal: McGill-Queen's University Press.

Abelson, D. E. (2009). *Do Think Tanks Matter ? : Assessing the Impact of Public Policy Institutes*. Montréal: McGill-Queen's University Press, *Second Edition* (2nd Revised, Expanded ed.).

Abelson, D. E., Brooks, S., & Hua, X. (2017). *Think Tanks, Foreign Policy and Geo-Politics: Pathways to Influence* (1^{re} éd.). New York: Routledge.

Abric, J.C. (2001). *Pratiques sociales et représentations (Psychologie Sociale)*. Paris: Presses Universitaires de France – PUF, 1^{ère} édition [1994].

Abric, J.C. (1987). *Coopération, compétition et représentation sociale*. Fribourg: DELVAL.

Aldrich, R. J. (1997). OSS, CIA and European unity: The American committee on United Europe, 1948–60. *Diplomacy & Statecraft*, 8(1), 184-227.

<https://doi.org/10.1080/09592299708406035>

Aldrin, P., & Dakowska, D. (2011). Légitimer l'Europe sans Bruxelles ? *Politique européenne*, 34(2), 7. <https://doi.org/10.3917/poeu.034.0007>

Aldrin, P., & Hubé, N. (2011). Devenir les ambassadeurs de l'Europe. *Politique européenne*, 34(2), 95. <https://doi.org/10.3917/poeu.034.0095>

Alvarez-Uría, F., & Varela, J. (1992). El tráfico. En Ibañez, J. (dir.) y Reyes, R. (ed.) *Las Ciencias Sociales en España. Historia inmediata, crítica y perspectivas*, Madrid: Universidad Complutense, vol. 1, Sociología, 55-83.

Amblard, H. (2005). *Les Nouvelles approches sociologiques des organisations*. Paris: Le Seuil.

Amin, S., Arrighi, G., Chesnais, F., Harvey, D., ITOH, M., & Katz, C. (2006). Qu'est-ce que le néolibéralisme ? *Actuel Marx*, 40(2), 12-23.
<https://doi.org/10.3917/amx.040.0012>

Andersen, S. S., & Burns, T. R. (1996). The EU and the Erosion of Parliamentary Democracy: A Study of Post-parliamentary Governance. En Andersen, S., & Eliassen, K. A. (1996), *The European Union: How Democratic Is It ?* SAGE Publications Ltd., 227-251.

Andrieu, C. (2002). *Pour l'amour de la République: le club jean moulin 1958-1970*. Paris: Fayard.

Anduiza, E. P., & Crespo, I. M. (2009). *Metodología de la ciencia política*, Centro de Investigaciones Sociológicas, (2ª edición revisada), col. Cuadernos Metodológicos, N° 28.

Antón-Mellón, J. (2011). El Eterno Retorno. ¿Son fascistas las ideas-fuerza de la Nueva Derecha Europea (ND) ? *Foro Interno*, 11(0), 69-92.
https://doi.org/10.5209/rev_foin.2011.v11.37009

Archambault, E. (1996). *Le secteur sans but lucratif. Associations et fondations en France*. Paris: Economica.

Archambault, E., Gariazzo, M., Anheier, H., & Salamon, L. M. (1999). France: From Jacobin Tradition to Decentralization, en Salamon, L. M., Anheier, H. K., List, R., Toepler, S.,

Sokolowski, S. W., and Associates, *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*, Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 113-133.

https://www.researchgate.net/publication/261403623_Global_Civil_Society_Dimensions_of_the_Nonprofit_Sector

Archambault, E., Priller, E., & Zimmer, A. (2013). Associations et fondation en France et en Allemagne: traditions et convergence. *Revue internationale de l'économie sociale: Recma*, N° 329, 92. <https://doi.org/10.7202/1017936ar>

Arcy, F., & Baena del Alcazar, M. (1989). Décentralisation en France et autonomies en Espagne, en Mouroz, J.R. (dir.) *Pouvoir local, régionalismes, décentralisation: Enjeux territoriaux et territorialité en Amérique latine*, Paris: IHEAL, col. Travaux et mémoires, 9-25. <http://doi.org/10.4000/books.iheal.1096>

Aróstegui, J. (1998). El estado español contemporáneo: centralismo, inarticulación y nacionalismo. En *El Estado en España. Del Estado Ilustrado al Estado de las Autonomías*, Historia Contemporánea, N° 17, 31-57.

Arribas, J. M., & Almazán, A. (2006). La estadística española de posguerra (1939-1958). En *Historia de la probabilidad y la estadística (III)*, Madrid: Delta Publicaciones, 149-165.

Austin, J. L. (1991). *Quand dire c'est faire*. Paris: Points, col. Points Essais.

Ayberk, U., & Schenker, F.-P. (1998). Des lobbies européens entre pluralisme et clientélisme. *Revue française de science politique*, 48^e année, n°6, 725-755; doi: <https://doi.org/10.3406/rfsp.1998.395319>

Badie, B. (1992). Analyse comparative de sociologie historique, *Revue Internationale des Sciences sociales*, N° 133: 363-372.

Barbera, P., & Arregui, J. (2011). Naturaleza e influencia de los think tanks en el proceso político en España. *Working Papers 292*, Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials.

Bardet, F., & Helluin, J.-J. (2010). Comparer les performances des villes. Le Programme des indicateurs pour les villes du monde de la Banque mondiale. *Revue Française de Socio-Économie*, 5(1), 83. <https://doi.org/10.3917/rfse.005.0083>

Bargel, L., & Dechezelles, S. (2009). L'engagement dans des partis politiques de droite. *Revue française de science politique*, 59(1), 5.

<https://doi.org/10.3917/rfsp.591.0005>

Bartolini, S. (1991). Metodología de la investigación política, en Bartolini S., Pasquino G., & Cotta M., *Manual de Ciencia Política*, Madrid: Alianza, 39-78.

Beale, H. K. (1956). *Theodore Roosevelt and the Rise of America to World Power*. Baltimore: Johns Hopkins Press.

Becker, P. H. (1993). Common Pitfalls in Published Grounded Theory Research. *Qualitative Health Research*, 3(2), 254-260.

<https://doi.org/10.1177/104973239300300207>

Becker, H. S. (2012) : *Outsiders, étude de sociologie de la déviance*. Paris: Métailié, col. Leçons de Choses, [1963].

Béland, D. (2009). Idées, institutions politiques et production de l'expertise: une perspective comparative sur le rôle des think tanks au Canada et aux Etats-Unis, *Quaderni*, 70(3), 39-48.

<https://doi.org/10.4000/quaderni.505>

Bennassar, B. (1975). Jordi Nadal, El fracaso de la Revolución industrial en España, 1814-1913, *Cahiers du monde hispanique et luso-brésilien*, N° 25, 211-214.

https://www.persee.fr/doc/carav_00080152_1975_num_25_1_1998_t1_0211_0000_2

Bergeron, H., Castel, P., & Noguez, É. (2011). Un entrepreneur privé de politique publique. *Revue française de science politique*, 61(2), 201.

<https://doi.org/10.3917/rfsp.612.0201>

Bergeron, H., Castel, P., & Noguez, É. (2013). Éléments pour une sociologie de l'entrepreneur-frontière. *Revue française de sociologie*, 54(2), 263.

<https://doi.org/10.3917/rfs.542.0263>

Bernardini, J.M. (1997). *Le darwinisme social en France (1859-1918). Fascination et rejet d'une idéologie*. Paris: CNRS Editions, col. Sociologie.

<https://doi.org/10.4000/books.editions-cnrs.1681>

Berrebi-Hoffmann, I., & Grémion, P. (2009). Élités intellectuelles et réforme de l'État. *Cahiers internationaux de sociologie*, 126(1), 39-59.

<https://doi.org/10.3917/cis.126.0039>

Berthezène, C. (2011). *Les conservateurs britanniques dans la bataille des idées : 1929-1954 : Ashridge College, premier think tank conservateur*. Paris: Les Presses de SciencesPo.

Bitsch, M.T. (2006). *Histoire de la construction européenne*. Bruxelles: Editions Complexe.

Blondiaux, L. (2007). La démocratie participative, sous conditions et malgré tout. Un plaidoyer paradoxal en faveur de l'innovation démocratique, *Mouvements*, 50(2), 118-129. <https://doi.org/10.3917/mouv.050.0118>

Bloom, A. (2018). *L'Âme désarmée*. Paris: Les Belles Lettres [1987, Éditions Julliard].

Boniface, P. (2001). Éditorial, *Revue internationale et stratégique*, 41(1), 17-20.

Bongrand, P., & Laborier, P. (2005). L'entretien dans l'analyse des politiques publiques : un impensé méthodologique ? *Revue française de science politique*, 55(1), 73.

<https://doi.org/10.3917/rfsp.551.0073>

Borgès Da Silva, R. (2014). Taxonomie et typologie : comment rapprocher les cadres conceptuels des différentes écoles de pensée ? *Santé Publique*, 26(1), 87.

<https://doi.org/10.3917/spub.137.0087>

Bouchard, J. (2012). La fabrique d'un classement médiatique de l'enseignement supérieur et de la recherche. *Quaderni*, 77, 25-40.

<https://doi.org/10.4000/quaderni.545>

Bouchard, J. (2013). Le classement: instrument de valorisation des universités parisiennes. *Hermès*, 66(2), 199. <https://doi.org/10.4267/2042/51576>

Boucher, S., & Royo, M. (2004a). *Les think tanks: cerveaux de la guerre des idées*. Paris: Le Félin.

Boullet, V. (2006). Conceptions corporatistes en Irlande et dans la péninsule ibérique,

Études irlandaises, 31(1), 125-140. <https://doi.org/10.3406/irlan.2006.1745>

Bourdieu, P. (1976). *Homo Academicus*. Paris: Minuit.

Bourdieu, P. (1989). *La noblesse d'État. Grandes écoles et esprit de corps*. Paris: Minuit.

Bourdieu, P. (2001). *Contre-feux 2. Pour un mouvement social européen*. Paris: Raisons d'agir.

Bourdieu, P. (2002). Les conditions sociales de la circulation internationale des idées. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 145(1), 3-8.

<https://doi.org/10.3406/arss.2002.2793>

Bowen, N. (1990). Profession et pouvoir en sciences sociales aux États-Unis. *L Homme et la société*, 97(3), 83-101. <https://doi.org/10.3406/homso.1990.2490>

Brookes, K. (2018). Néo-libéralisme(s). Réseaux et formes des mobilisations en France. *Quaderni*, N° 97, 05-13. <https://doi.org/10.4000/quaderni.1225>

Brooks, S., Cil, P. (2017). Blending advocacy and research: The attributes and brand identities of the foremost human rights advocacy think tanks, en Abelson, D. E., Brooks, S., & Hua, X. (2018). *Think Tanks, Foreign Policy and Geo-Politics: Pathways to Influence* (1^{re} éd.). New York: Routledge, 37-62.

Burger-Helmchen, T., & Pénin, J. (2011). Crowdsourcing: définition, enjeux, typologie. *Management & Avenir*, 41(1), 254-269.

<https://doi.org/10.3917/mav.041.0254>

Cabedoche, B. (2013). Le réseau des chaires UNESCO en communication, *think tank* pour une Agence spécialisée des Nations-Unies sous étroite surveillance. *Revue française des sciences de l'information et de la communication*. <https://doi.org/10.4000/rfsic.669>

Caïs, J. (1997): *Metodología del análisis comparativo*. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, col. Cuadernos Metodológicos, N° 21.

Califano, B. (2015). Los medios de comunicación, las noticias y su influencia sobre el sistema político. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, 19, 61-79.

<https://doi.org/10.1016/j.rmop.2015.02.001>

Capo, J. (1992). La elite local en España. *Revista de Estudios Políticos* [Nueva Epoca], N° 76: 27-143.

Castillo-Esparcía, A. (2009). Relaciones públicas y think tanks en América Latina. Estudio sobre su implantación y acción, *Razón y Palabra*, 14(70). ISSN-e 1605-4806.

Castillo-Esparcía, A. (2010). La comunicación de los lobbies en internet. El ciberactivismo de los Think Tanks. *Revista ICONO* 14, n°15, 193-206. ISSN 1697-8293.

Castillo-Esparcía, A., Guerra, S., & Almansa A. (2017). Comunicación política y think tanks en España. Estrategias con los medios de comunicación. *El profesional de la información*, 26(4), 706-713. ISSN 1699-2407.

Carmona, P., García, B., Sánchez, A. (2012). *Spanish Neocon. La revuelta neoconservadora en la derecha española*, [Observatorio Metropolitano] Madrid: Traficantes de Sueños.

Chevallier, J. (1996). L'entrée en expertise. *Politix*, 9(36), 33-50.

<https://doi.org/10.3406/polix.1996.1978>

Chevallier, J. (2003). La gouvernance, un nouveau paradigme étatique ? *Revue française d'administration publique*, 105-106(1), 203. <https://doi.org/10.3917/rfap.105.0203>

Chevallier, J. (2004). *L'Etat post-moderne*. Série politique 35. Editions L.G.D.J, 2^{ème} édition [2003], droit et société, Paris: Maison des Sciences de l'Homme.

<https://doi.org/10.4000/lectures.24361>

Chillaud, M. (2016). Le Centre de prospective et d'évaluations. Un outil prospectiviste au service de la planification stratégique. *Stratégique*, N° 113(3), 121.

<https://doi.org/10.3917/strat.113.0121>

Chomsky, N. (1969). *La responsabilidad de los intelectuales y otros ensayos históricos y políticos*. (Los nuevos mandarines). Espluges de Llobregat, Barcelona: Ariel.

Chomsky, N. (2010). La guerre froide et l'université. En *Raison & liberté*, «Sur la nature humaine, l'éducation et le rôle des intellectuels», Marseille: Agone, 259-296.

Chopin, T. (2010). Le désarroi européen. *Commentaire*, N° 129(1), 109.

<https://doi.org/10.3917/comm.129.0109>

Chudzińska, Y. (1983). Pierre Bourdieu, *Ce que parler veut dire. L'économie des échanges linguistiques*. En *Mots*, N° 7. Cadrage des sujets et dérive des mots dans l'enchaînement de l'énoncé, 155-161.

Coates, H. (2007). L'université sous les projecteurs : modèles de classement de la performance en Australie, en *Politiques et gestion de l'enseignement supérieur*, 19(2), 1-19.

<https://doi.org/10.1787/hemp-v19-art11-fr>

Cohen, A., Dezalay, Y., & Marchetti, D. (2007). Esprits d'État, entrepreneurs d'Europe. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 166-167(1), 5-13.

<https://doi.org/10.3917/arss.166.0005>

Cohen, E. (1996). Epistémologie des sciences de gestion. *Encyclopédie de Gestion*, vol. 24.

Cohen, S. (1982). Prospective et politique étrangère: le Centre d'analyse et de prévision du Ministère des Relations extérieures. *Revue française de science politique*, 32(6), 1055-1076.

<https://doi.org/10.3406/rfsp.1982.396169>

Collier, D., & Mahon, J. E. (1993). Conceptual "Stretching" Revisited: Adapting Categories in Comparative Analysis. *American Political Science Review*, 87(4), 845-855.

<https://doi.org/10.2307/2938818>

Commaille, J. (2019). Sociologie de l'action publique. En *Dictionnaire des politiques publiques*, dir. Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot, Pauline Ravinet, Paris: Presses de Science Po, 576-584.

Comellas, J. L. (2017). *Historia de España moderna y contemporánea*, col. Historia y Biografías. Madrid: Ediciones Rialp.

Cobb R. ; Elder C. (1972). *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building*, Boston, Allyn and Bacon.

Dacheux, É. (2008). Présentation générale: L'espace public : un concept clef de la démocratie. En Dacheux, É. (Ed.), *L'espace public*. CNRS Éditions, 145-157.

<https://doi.org/10.4000/books.editions-cnrs.13746>

Dahl, R. (2005). *Who Governs? Democracy and Power in an American City*. New Haven: Yale University Press [1961].

Dard, O. (1995). Voyage à l'intérieur d'X-crise. In: *Vingtième Siècle, revue d'histoire*, N° 47, 132-146. <https://doi.org/10.3406/xxs.1995.3184>

Dardé, Carlos (1996). *La Restauración, 1875-1902. Alfonso XII y la regencia de María Cristina*. Madrid: Historia 16-Temas de Hoy.

Dehousse, R. (2012). Le tri crisi del continente malato. *Il Mulino*, N° 3, 486–96. <https://doi.org/10.1402/36953>

Delgado, L., López, S. M. (2019). *Ciencia en transición. El lastre franquista ante el reto de la modernización*. Madrid: Sílex.

Demazière, D. (2013). Typologie et description. À propos de l'intelligibilité des expériences vécues. *Sociologie*, 4(3), 333. <https://doi.org/10.3917/socio.043.0333>

Demazière, D., & Dubar, C. (1997). *Analyser les entretiens biographiques. L'exemple des récits d'insertion*. Paris: Nathan.

Desmoulin, L. (2009). Profits symboliques et identité(s): les think tanks entre affirmation et dénégation. *Quaderni*, 11-27. <https://doi.org/10.4000/quaderni.503>

Desmoulin, L. (2016). Pour une double lecture institutionnaliste et communicationnelle des formes organisationnelles derrière l'appellation 'think tank'. *Revue française des sciences de l'information et de la communication*, 9. <https://doi.org/10.4000/rfsic.2095>

Desmoulin, L., & Seignobos, É. (2017). Un think tank dans son art du lobbying et de la prescription: la défense du modèle mutualiste par l'Institut Montaigne. *Études de communication*, 49, 73-88. <https://doi.org/10.4000/edc.7106>

Denord, F. (2001). Aux origines du neo-libéralisme en France Louis Rougier et le Colloque Walter Lippmann de 1938. *Le Mouvement social*, 195, 9. <https://doi.org/10.2307/3780000>

Denord, F. (2007). *Néolibéralisme, version française*. Histoire d'une idéologie politique. Paris: Démopolis.

Denord, F. (2008). Néo-libéralisme et « économie sociale de marché » : les origines intellectuelles de la politique européenne de la concurrence (1930-1950). *Histoire, économie & société*, 27e année (1), 23. <https://doi.org/10.3917/hes.081.0023>

Denord, F. & Schwartz, A. (2010). L'économie (très) politique du traité de Rome. *Politix*, 89(1), 35-56. <https://doi.org/10.3917/pox.089.0035>

Desrosières, A (2008). *Pour une sociologie historique de la quantification. L'argument statistique I*. Paris: Presses de l'École des Mines.

Dickinson, P. (1972). *Think tanks*. New York: Ballantine Books.

Diemer, A. (2017). Ordolibéralisme et néolibéralisme, un même combat: Le rejet du laisser-faire et la remise en cause de la concentration industrielle. *Revue d'histoire de la pensée économique*, 1(3). Classiques Garnier, 177-208.
<https://doi.org/10.15122/isbn.978-2-406-06967-6.p.0177>

Dinan D. (1994). *Ever Closer Union ? An introduction to the European Community*. London: Macmillan.

Dixon, K. (1998). *Les évangélistes du marché*. Paris: Liber — Raisons d'agir.

Dogan, M., & Pelassy, D. (1990). *How to Compare Nations : Strategies in Comparative Politics (Comparative Politics & the International Political Economy)*, (Second éd.). Washington: CQ Press.

Dulphy, A., & Manigand, C. (2009). Entretien avec Jacques-René Rabier. *Histoire@Politique*, 7(1), 15. <https://doi.org/10.3917/hp.007.0015>

Duménil, G. (2000). *Capital Financiero y Neoliberalismo*, en Guerrero D., *Macroeconomía y crisis mundial*. Madrid: Editorial Trotta, 67-92.

Durand, M., & Jorry, H. (2007). Les Groupes d'intérêts, vecteurs d'information sur l'Europe ? La Documentation française | *Horizons stratégiques*, 6(4), 74-83.

Durkheim, E. (2007). *Les règles de la méthode sociologique*. Paris: Presses universitaires de France, col. «Quadrige Grands textes», [1895].

Durkheim, E. (1983). *Le suicide*. Paris: Presses Universitaires de France, col. Quadrige, [1897].

Edinger, L. J., & Searing, D. D. (1967). Social Background in Elite Analysis: A Methodological Inquiry. *American Political Science Review*, 61(2), 428-445.

<https://doi.org/10.2307/1953255>

Edwards, L. (1997). *The Power Of Ideas: Heritage Foundation at 25 Years*. New York: Jameson Books.

Enciso, L. M. (2010). *Las Sociedades Económicas en el Siglo de las Luces*. Madrid: Real Academia de la Historia.

Espeland, W. N. (2015). Rankled by rankings: how media rankings redefined higher education. In J. Bouchard, É. Candel, H. Cardy , & G. Gomez-Mejia (Eds.), *La médiatisation de l'évaluation/Evaluation in the Media*, Peter Lang.

<https://doi.org/10.3726/978-3-0352-0305-9>

Espeland, W. N. ; Sauder, M. (2007). Rankings and Reactivity: How Public Measures Recreate Social Worlds, *American Journal of Sociology*, 113(1), 1-40.

<https://doi.org/10.1086/517897>

Etxezarreta, Miren (2005). Una aproximación crítica a la economía de la Unión Europea. *Revista de economía crítica*, Asociación de Economía Crítica, vol. 3, 97-127. ISSN 1696-0866.

Fabbrini, S. (2010). *Compound Democracies : Why the United States and the EU are Becoming Similar*. New York: Oxford University Press.

Faupin, A. (2003). La pensée au service de l'action: les think tanks américains. *Revue internationale et stratégique*, 52(4), 97.

<https://doi.org/10.3917/ris.052.0097>

Favell, A. (2000). L'eupéanisation ou l'émergence d'un nouveau «champ politique»: le cas

de la politique d'immigration. *Cultures & Conflits*, 38-39 | été-automne. En línea el 20/03/2006. Consultado el 30/12/2019. <http://journals.openedition.org/conflits/274> ; <https://doi.org/10.4000/conflits.274>

Fayol, H. (1921). *L'incapacité industrielle de l'Etat : les P.T.T.* Paris: Dunod, col. Centre d'études administratives.

Fayol, H. (1999) : *Administration Industrielle et Générale*. Paris: Dunod, Col. Stratégie et Management, [1917].

Feulner, E. J. (1985). Ideas, think-tanks and governments. *Australian Journal Quadrant*, vol. 29, N° 11.

Fischer, F. (1991). American Think Tanks: Policy Elites and the Politicization of Expertise. *Governance*, 4(3), 332 – 353. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.1991.tb00018.x>

Fischman, M., & Lendjel, E. (2000). La contribution d'X-Crise à l'émergence de l'économétrie en France dans les années trente. *Revue européenne des sciences sociales* [En ligne], XXXVIII-118 | 2000, mis en ligne le 17 décembre 2009, consulté le 19 avril 2019. <http://journals.openedition.org/>; <https://doi.org/10.4000/ress.696>

Foucault, M. (2004). *Naissance de la biopolitique. Cours au Collège de France, 1978-1979*. Paris: Gallimard/Le Seuil, col. « Hautes Études ».

France, A. (1909). *Le Génie latin*. Paris: Editions d'art Edouard Pelletan.

Freres, C., Seabra, M. J., & Moraes, M. (2002). Think tanks in Spain and Portugal: searching for relevance. En: *Think tanks and civil societies: catalysts for ideas and action*. Edited by James G. McGann and Robert K. Weaver, London: Transactions Publishers. pp. 187-220.

Frost, G. (2002). *Antony Fisher: champion of liberty*. Londres: Profile.

Fuentes Quintana, E. (1988). Tres decenios de la economía española en perspectiva, en *España, economía*, José Luis García Delgado (coord.), Madrid: Espasa Calpe, 1-78.

Gaillard, M. (2018). Émergence et cristallisation des *think tanks* aux États-Unis: de l'intérêt d'une approche diachronique pour replacer un milieu spécialisé dans son contexte historique

et culturel. *Textes et contextes* [En ligne], 13.2 |, mis en ligne le 17 juin 2019, consulté le 11 juillet 2019.

<http://preo.u-bourgogne.fr/textesetcontextes/index.php?id=2268>

Garcé, A., & Uña, G. (2007). *Think Tanks y políticas públicas en Latinoamérica. Dinámicas globales realidades regionales*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

García Delgado, J.L. (2000). La economía, en José Luis García Delgado (coord.), *Franquismo. El juicio de la historia*. Madrid, Temas de Hoy, 115-170.

García de la Cruz, J.M. (2014). El contexto internacional de la economía española, en José Manuel García de la Cruz y Santos M. Ruesga Benito (coord.), *Economía española : estructura y regulación*, (2nda edición), Madrid, [2007], Paraninfo, 367-395.

Gazibo, M. (2002). La démarche comparative binaire: éléments méthodologiques a partir d'une analyse de trajectoires contrastées de démocratisation. *Revue internationale de politique comparée*, 9(3), 427-449. <https://doi.org/10.3917/ripc.093.0427>

Genard, J.-L., & Roca i Escoda, M. (2010). La «rupture épistémologique» du chercheur au prix de la trahison des acteurs ? Les tensions entre postures «objectivante» et «participante» dans l'enquête sociologique. *Éthique publique*, vol. 12, N° 1, 139-163.

<https://doi.org/10.4000/ethiquepublique.210>

Genieys, W., & Hassenteufel, P. (2012). Qui gouverne les politiques publiques? *Gouvernement et action publique*, 2(2), 89.

<https://doi.org/10.3917/gap.122.0089>

Georgakakis, D., & de Lassalle, M. (2007). Genèse et structure d'un capital institutionnel européen. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 166-167(1), 38.

<https://doi.org/10.3917/arss.166.0039>

Geuens, G. (2009). Avant-propos: think tanks, experts et pouvoirs. *Quaderni*, 70, 5-9.

<https://doi.org/10.4000/quaderni.502>

Glaser, B. G., & Strauss, A. L. (2010): *La découverte de la théorie ancrée: Stratégies pour la recherche qualitative*. Paris, Armand Colin, [1967].

Goma, R., & Subirats, J. (1997). L'intégration européenne et les politiques publiques :

l'européanisation inégale des politiques sociales. *Politiques et management public*, 15(1), 139-170. <https://doi.org/10.3406/pomap.1997.2137>

Ghébali, V. Y. (1972). Aux origines de l'Ecosoc - l'évolution des commissions et organisations techniques de la Société des Nations. En *Annuaire français de droit international*, vol. 18, 469-511. <https://doi.org/10.3406/afdi.1972.1712>

Ghorra-Gobin, C. (2009). Le positionnement des think tanks dans l'espace politique américain: des lieux de recherche ou d'influence ? *Quaderni*, 70, 57-67. <https://doi.org/10.4000/quaderni.509>

Giner, S., & Moreno, L. (1990). *Sociología en España*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), col. Politeya, Estudios de Economía y Sociedad.

González, E. J. (2013). El Círculo y la Modernización de España. 35 años de generación de ideas. En *Círculo de Empresarios 35 años de contribución a la sociedad española 1977-2012*, 55-154.

Gramsci, A. (1978). *Cahiers de prison. tome III: Cahiers 10 à 13*. Collection Bibliothèque de Philosophie. Paris: Gallimard.

Gray, C. S. (1977). « Think Tanks » and Public Policy. *International Journal*, 33(1), 177-194. <https://doi.org/10.2307/40200842>

Green, E. H. H. (2002). *Ideologies of Conservatism: Conservative Political Ideas in the Twentieth Century*. New York: Oxford University Press.

Greenwood, J. (1997). *Representing Interests in the European Union*. London: Palgrave.

Grelley, P. (2010). Contrepoint - Du Commissariat général du plan au Centre d'analyse stratégique. *Informations sociales*, 157(1), 89-89. <https://doi.org/10.3917/inso.157.0089>

Grossman, E. (2007). Les Groupes d'intérêt en France. Dans *La Politique en France et en Europe*. La Politique en France et en Europe, capítulo 6, 155-184.

Grossman, E., & Saurugger, S. (2006). *Les groupes d'intérêt. Action collective et stratégies*

de représentation. Paris: Armand Colin, coll. « U Sociologie ».

Guilhot, N. (2001). Les professionnels de la démocratie [Logiques militantes et logiques savantes dans le nouvel internationalisme américain]. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 139(1), 53-65. <https://doi.org/10.3406/arss.2001.3354>

Guilhot, N. (2004). Une vocation philanthropique. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 151-152(1), 36. <https://doi.org/10.3917/arss.151.0036>

Guthrie, J., & Steane, P. (1999). *Learning From International Public Management Reform*. Oxford: Oxford, JAI- Elsevier Science, vol. 11A, 133-142.

Haas, E. B. (2004). *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, [1958, 3^e éd.].

Haas, E. B. (1961). International Integration: The European and the Universal Process. *International Organization*, 15(3), 366-392. <https://doi.org/10.1017/s0020818300002198>

Haas, P. M. (1992). Introduction : epistemic communities and international policy coordination. *International Organization*, 46(1), 1-35. <https://doi.org/10.1017/s0020818300001442>

Hames, T., & Feasey, R. (1994). Anglo-American Think Tanks under Reagan and Thatcher. En A. Adonis and T. Hames (eds), *A Conservative Revolution? The Thatcher-Reagan Decade in Perspective*, Manchester : Manchester University Press.

Hassenteufel, P. (2008) *Sociologie politique: l'action publique*. Paris: Armand Collin, col. U Sociologie.

Hassenteufel, P. (2005). De la comparaison internationale à la comparaison transnationale. *Revue française de science politique*, 55(1), 113. <https://doi.org/10.3917/rfsp.551.0113>

Hassenteufel, P. (2019). Comparaison. En *Dictionnaire des politiques publiques*, dir. Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot, Pauline Ravinet, Paris: Presses de Science Po, 146-155.

Hauck, J. C. R. (2017). What are 'Think Tanks'? Revisiting the Dilemma of the Definition*. *A Journal of the Brazilian Political Science Association*, 11(2), 1-30.
<https://doi.org/10.1590/1981-3821201700020006>

von Hayek, F. A., & Piton, C. (2002). Les intellectuels et le socialisme. *Commentaire*, N° 99(3), 673-684.
<https://doi.org/10.3917/comm.099.0673>

Hegel, G. W. F. (2006). *Phénoménologie de l'esprit*. Paris: Librairie Philosophique J. Vrin, [1806-1807].

Heilbron, J., Guilhot, N., & Jeanpierre, L. (2009). Vers une histoire transnationale des sciences sociales. *Sociétés contemporaines*, 73(1), 121.
<https://doi.org/10.3917/soco.073.0121>

Henry, O. (2012). *Les guérisseurs de l'économie. Sociogenèse du métier de consultant (1900-1944)*. Paris: CNRS éditions, col. « Culture & société ».

Higgott, R., & Stone, D. (1994). The limits of influence: foreign policy think tanks in Britain and the USA. *Review of International Studies*, 20(1), 15-34.
<https://doi.org/10.1017/s0260210500117760>

Hooghe, L., & Marks, G. (2009). A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus. *British Journal of Political Science*, 39(1), 1-23. <https://doi.org/10.1017/s0007123408000409>

Huard, R. (1996). *La Naissance du parti politique en France*. Paris: Presses de Sciences Po.

Humbrecht, T.-D. (2006). Le bonheur n'est pas dans le pré. Thomas d'Aquin, théologie négative et charité. *Le Philosophoire*, 26(1), 105.
<https://doi.org/10.3917/phoir.026.0105>

Huyghe, F. B. (2008). « Think tanks », penser pour peser. *Médium*, 14(1), 27-41.
<https://doi.org/10.3917/mediu.014.0027>

Huyghe, F. B. (2013). *Think Tanks : quand les idées changent vraiment le monde*. Paris: Editions Vuibert.

Ihl, O., & Kaluszynski, M. (2002). Pour une sociologie historique des sciences de gouvernement. *Revue française d'administration publique*, 2(102), 229-243.

<https://doi.org/10.3917/rfap.102.0229>

Jacquot, S., & Woll, C. (2008). Action publique Européenne : les acteurs stratégiques face a l'Europe. *Politique européenne*, 25(2), 161.

<https://doi.org/10.3917/poeu.025.0161>

James, S. (1998). Diane Stone, Capturing the Political Imagination : Think Tanks and the Political Process. *Public Administration*, 76(2), 408-410.

<https://doi.org/10.1111/1467-9299.00108>

Jansen, S. (2017). *Les boîtes à idées de Marianne. État, expertise et relations internationales en France*. Paris: Le Cerf.

Jobert, B. (1994). *Le tournant néo-libéral en Europe : idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*. Paris: L'Harmattan.

Jodelet, D. (1997). *Représentation sociale: phénomènes, concept et théorie*. En Psychologie sociale sous la direction de S. Moscovici, Paris: Presses Universitaires de France, 357-378.

Johnson, E. C. (1996). How think tanks improve public policy. *Economic Reform Today*, Ideas into Action: Think tanks and Democracy, N° 3, 34-38.

Karpik, L. (2007). *L'Économie des singularités*, Paris: Gallimard.

Karpik, L. (2012). « Performance », « excellence » et création scientifique. *Revue Française de Socio-Économie*, 10(2), 113. <https://doi.org/10.3917/rfse.010.0113>

Karsenti, B. (2013). *D'une philosophie à l'autre. Les sciences sociales et la politique des Modernes*. Paris: Gallimard, « Nrf essais ».

Keane, J. (2009). *The Life and Death of Democracy*. W. W. Norton & Company.

Kelemen, D. R. (2011). *Eurolegalism : The Transformation of Law and Regulation in the European Union*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Kelstrup, J. D. (2016). *The Politics of Think Tanks in Europe*. London: Routledge.

Kirkpatrick, J. (2004). *Neoconservatism as a Response to the counter-culture*. En Irwin Stelzer (ed.), *The neocon reader*, New York: Grove Press.

Kourliandsky, J.-J. (2004). Bilan des années Aznar: l'affirmation nationale et atlantique de l'Espagne. *Revue internationale et stratégique*, 54(2), 39.

<https://doi.org/10.3917/ris.054.0039>

Kustos, I. (2012). Contractualisation et contrôle de la recherche: une lecture critique du programme-cadre de recherche et de développement technologique de l'Union européenne. *Mouvements*, 71(3), 25. <https://doi.org/10.3917/mouv.071.0025>

Lacoste, Y. (2003). Les États-Unis et le reste du monde. *Hérodote*, 109(2), 2003, 3-16.

<https://doi.org/10.3917/her.109.0003>

Lamy, G. (2019). Think tanks: la recherche en territoire politique. *Bulletin d'histoire Politique*, 28(1), 13-22. <https://doi.org/10.7202/1068556ar>

Landes, D. S. (2000). *Richesse et pauvreté des nations*, Paris: Albin Michel, col. *Sciences humaines & sociales*.

Lascoumes, P., & Le Galès, P. (2007). Introduction : Understanding Public Policy through Its Instruments ? From the Nature of Instruments to the Sociology of Public Policy Instrumentation. *Governance*, 20(1), 1-21.

<https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2007.00342.x>

Lascoumes, P., & Le Gales, P. (2018). *Sociologie de l'action publique*. Paris: Armand Colin, 3a edición [2007].

Laurent, A. (2018). *C.I.E.L. Un combat intellectuel antitotalitaire (1978-1986)*. Paris: Les Belles Lettres, Bibliothèque classique de la liberté N° 28.

Laurent, S. (2006). Citoyenneté de l'Union et constitution pour l'Europe : entre compromis politique et laxisme juridique. *Revue juridique de l'Ouest*, 19(1), 61-89.

<https://doi.org/10.3406/juro.2006.2861>

Laval, C. (2018). *L'actualité du néolibéralisme à la fin des années 1970*. En Foucault, Bourdieu et la question néolibérale, Paris: La Découverte, col. Sciences Humaines, 94-120.

Lavau, G. (1965). Les clubs politiques. *Revue française de science politique*, 15(1), 103-113.
<https://doi.org/10.3406/rfsp.1965.392840>

Leduc, J. (2014). La construction historique des cadres de la périodisation, *ATALA Cultures et sciences humaines* N° 17, «Découper le temps - Actualité de la périodisation en histoire», 35-48.

Lefebvre, R. (2010). Politiste et socialiste. Une politique d'enquête au PS. *Revue Internationale de Politique Comparée*, 4 (17), 127-139.
<https://doi.org/10.3917/rioc.174.0127>

Le Goff, J. (2014). *Faut-il vraiment découper l'histoire en tranches ?* Paris: Le Seuil.

Lepont, U. (2016). Les conditions préalables au «tournant néo-libéral»: Le cas de la protection maladie aux États-Unis. *Politix*, 116(4), 193-220.
<https://doi.org/10.3917/pox.116.0195>

Le Galès, P., & Thatcher, M. (2000). *Les réseaux de politique publique : Débat autour de networks*. Paris: L'Harmattan, col. Logiques Politiques.

Lequesne, C., & Smith, A. (1997). Union européenne et science politique: où en est le débat théorique ? *Cultures & Conflits* [En ligne], 28 | hiver 1997, mis en ligne le 16 mars 2006, consulté le 21 avril 2016.
<http://journals.openedition.org/conflits/377> ; <https://doi.org/10.4000/conflits.377>

Levrat, N. (2012). *La construction européenne est-elle démocratique ?* Paris: La Documentation française, col. Réflexe Europe.

Lindblom, C. (1977). *Politics and Markets*. New York: Basic Books.

Linden, P. (1987). *Powerhouses of Policy: A Guide to America's Think Tanks*. Town and Country, January.

Linz, J. J. (2004). Quel avenir pour les partis politiques dans les démocraties

contemporaines ? *Pôle Sud*, 21(1), 55-68. <https://doi.org/10.3406/pole.2004.1202>

Lorenzana Fernández, A. (2002). Entre el fracaso y la esperanza : la difusión del liberalismo en León durante la crisis del Antiguo Régimen, (1808-1833). *Estudios Humanísticos. Historia*, 1, 261. <https://doi.org/10.18002/ehh.v0i1.2925>

Lowe, R., & Yasuhara, Y. (2017). *The Origins of Higher Learning: Knowledge networks and the early development of universities*. New York: Routledge.

Lynn, E. M., & Wisely, D. S. (2002). *Toward a Fourth Philanthropic Response: American Philanthropy and Its Public*. En Amy A. Kass (ed.). *The Perfect Gift. The Philanthropic Imagination in Poetry and Prose*. Bloomington: Indiana University Press, 102-119.

Magnette, P. (2000). *L'Europe, l'Etat et la démocratie: le souverain apprivoisé*. Bruxelles: Editions Complexe, col. Etudes européennes.

Majone, G. (2002). The European Commission: The Limits of Centralization and the Perils of Parliamentarization. *Governance*, 15(3), 375-392. <https://doi.org/10.1111/0952-1895.00193>

Martínez-Alier, J., & Jusmet, J. R. (1988). Economía política del corporativismo en el estado español: Del franquismo al posfranquismo. *Reis*, 41, 25-62. <https://doi.org/10.2307/40183310>

Massardier, G. (2003). *Politiques et actions publiques*. Paris: Armand Collin, col. U Science Politique.

Mattelart, A. (2009). *Histoire de la société de l'information*. Paris: La Découverte, [2001].

Mazouz, B., Facal, J., & Hatimi, I.-E. (2005). Organisations internationales et diffusion de nouveaux modèles de gouvernance: des tendances globales aux réalités locales, *Revue Gouvernance*, 2(2). <https://doi.org/10.7202/1039130ar>

McGann, J. G. (1994). *The Competition for Dollars, Scholars and Influence in the Public Policy Research Industry. A comparative study of independent public policy research organizations in America*, University Press of America.

McGann, J. G. (2003). Think Tank Contributions Think Tanks and the Transnationalization of Foreign Policy. *Connections: The Quarterly Journal*, 02(1), 85-90.

<https://doi.org/10.11610/connections.02.1.10>

McGann, J. G., & Johnson, E. C. (2005). *Comparative Think Tanks, Politics and Public Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

McGann, J. G., & Weaver, R. K. (2000a). *Think Tanks and Civil Societies, Catalysts for Ideas and Action*. New Brunswick: Transaction Publishers.

McGann, J. G., & Weaver, R. K. (2000b). *Think Tanks and Civil Societies in a Time of Change*. En Weaver, R. (Ed.) *Think Tanks and Civil Societies*, New York: Routledge.

<https://doi.org/10.4324/9781315135595>

Medvetz, T. (2008). Think Tanks as an Emergent Field. *The Social Science Research Council*, 1-10. Consultado el 17/04/2017.

<http://inpublic.in/wp-content/uploads/2017/03/Think-Tank-by-John-Medvetz.pdf>

Medvetz, T. (2012). *Think tanks in America*. Chicago: University of Chicago Press.

Medvetz, T. (2013). Les think tanks dans le champ du pouvoir étasunien. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 200(5), 44-55. <https://doi.org/10.3917/ars.200.0044>

Melville, H. (1996). *Moby Dick*. Paris: Folio Classique [1851].

Michelot, M. (2013). Les modes d'influence des *think tanks* dans le jeu politique américain. *Politique américaine*, 22(2), 97-116.

<https://doi.org/10.3917/polam.022.0097>

Middelaar, L. V. (2012). *Le Passage à l'Europe. Histoire d'un commencement*. Paris: Gallimard, col. «Bibliothèque des Idées».

Middelaar, L. V. (2018). *Quand l'Europe improvise. Dix ans de crises politiques*, Paris: Gallimard, col. «Le Débat».

Miller-Cribbs, J., Cagle, B. E., Cummings, Z., & Natale, A. P. (2010). *Journal of Policy Practice* 9(3): 284-307. <https://doi.org/10.1080/15588742.2010.487251>

- Milward, A. S. (1992). *The European rescue of the Nation-state*. London: Routledge.
- Missiroli, A., & Ioannides, I. (2012). European Think Tanks and the EU. *Berlaymont Paper*, N° 2, 7-51.
- Mochi, P. (2015). Institutos de investigación en el País Vasco como think tanks territoriales. *Temas y Debates*, 28, 107-126. <https://doi.org/10.35305/tyd.v0i28.287>
- Moïsi, D. (2011). *Un juif Improbable*. Paris: Flammarion.
- Monnet, J. (1988). *Mémoires*. Paris: Fayard, col. Histoire [1976].
- de Montbrial, T., & Gomart, T. (2014). Think tanks à la française. *Le Débat*, 181(4), 61-76. <https://doi.org/10.3917/deba.181.0061>
- Moradiellos, E. (2000). *La España de Franco (1939-1975). Política y sociedad*. Madrid: Síntesis.
- Moravcsik, A. (2003). *In Defense of the "Democratic Deficit": Reassessing Legitimacy in the European Union*. CES Working Paper, N° 92, 1-18.
- Moravcsik, A. (2006). What can we learn from the collapse of the European constitutional project ? *Politische Vierteljahresschrift*, 47(2), 219-241. <https://doi.org/10.1007/s11615-006-0037-7>
- Moreno, M. (2010). Think tanks en Chile: estilos y prácticas tecnocráticas en la formación de políticas. *Revista Enfoques*, 12(8), 103-125. ISSN 0718-0241
- Mosbah-Natanson, S. (2017). *Une «mode» de la sociologie. Publications et vocations sociologiques en France en 1900*. Paris: Classiques Garnier.
- Moulin, L. (Éd.). (2007). L'Association pour l'Union monétaire de l'Europe : un groupe d'entrepreneurs contribue à la création de l'euro. Dans *Histoire économique et financière - XIXe-XXe*, 241-255. Institut de la gestion publique et du développement économique.
- Muñoz Soro, J. (2016). Los intelectuales en España, de la dictadura a la democracia (1939-1986). *Bulletin d'histoire contemporaine de l'Espagne*, 50, 15-32.

<https://doi.org/10.4000/bhce.479>

Nadal, J. (2009). *El fracaso de la revolución industrial*. Barcelona: Crítica, [1a edición, 1975].

Nouss, A. (1995). La traduction comme ovni. *Meta*, XL, 40(3), 335-342.

<https://doi.org/10.7202/003748ar>

Novales, A. G. (1975). *Las Sociedades patrióticas (1820-1823). Las libertades de expresión y de reunión en el origen de los partidos políticos*. Madrid: Editorial Tecnos, 2 vol., XXIV.

Offerlé, M. (1998). *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris: Montchrestien, [1^{re} éd., 1994]

Olier, E. (2016). *Los ejes del poder económico*. Madrid: Pearson.

Oliver, C. (1992). The Antecedents of Deinstitutionalization. *Organization Studies*, 13(4), 563-588. <https://doi.org/10.1177/017084069201300403>

Otero Carvajal, L. E. (2001). La destrucción de la ciencia en España. Las consecuencias del triunfo militar de la España franquista. *Historia Y Comunicación Social*, (6), 149. Recuperado a partir de:

<https://revistas.ucm.es/index.php/HICS/article/view/HICS0101110149A>

Otero Carvajal, L. E. (2017). La Edad de Plata de la ciencia en España. Una esperanza frustrada. El exilio y la solidaridad americana. *Revista De Estudios Hispánicos*, (1-2), 272-299. Recuperado a partir de:

<https://revistas.upr.edu/index.php/reh/article/view/12027>

Padoa-Schioppa, T. (2000). Demos et Kratos en Europe. *Commentaire*, 129(1), 99-108.

<https://doi.org/10.3917/comm.129.0099>

Palier, B., & Surel, Y. (2007). Comment analyser l'eupéanisation des politiques publiques. Dans Y. Surel (Éd.), *L'Europe en action. L'eupéanisation dans une perspective comparée*. Paris, L'Harmattant, 13-85.

Pâquet, M. (2007). Histoire sociale et histoire politique au Québec: esquisse d'une anthropologie du savoir historien. *Bulletin d'histoire politique*, 15(3), 83-102.

<https://doi.org/10.7202/1054556ar>

Parrilla, R., Almiron, N., & Xifra, J. (2016). Crisis and Interest: The Political Economy of Think Tanks During the Great Recession. *American Behavioral Scientist*, 60(3), 340-359.

<https://doi.org/10.1177/0002764215613404>

Parsons, T. (1957). Réflexions sur les Organisations Religieuses aux Etats-Unis. *Archives de sociologie des religions*, N° 3, 21-36. <https://doi.org/10.3406/assr.1957.1947>

Pérez Díaz, V. (1987). *El retorno de la sociedad civil*. Madrid: Instituto de Estudios Economicos.

Pérez Díaz, V., & López Novo, J. (2008). El reto de las elites filantrópicas en España. *Revista Española del Tercer Sector*, N° 10, 51-68.

Pérez Samper, M. A. (2001). Espacios y prácticas de sociabilidad en el siglo XVIII: tertulias, refrescos y cafés de Barcelona. *Cuadernos de Historia Moderna*, N° 26, 11-55.

Perfecto, M. A. (2018). Corporativismo y Política Social en España. Orígenes y Evolución. *Estudos Históricas*, Rio de Janeiro, 31(64), 277-296, maio-agosto.

Perru, O. (2006). Aux origines des recherches sur la symbiose vers 1868-1883. *Revue d'histoire des sciences*, 59(1), 5. <https://doi.org/10.3917/rhs.591.0005>

Peterson, A. F. (1987). La Hoover Institution on War, Revolution and Peace de Stanford (Californie). *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, 10(1), 3-5.

<https://doi.org/10.3406/mat.1987.401454>

Pfefferkorn, R. (2014). L'impossible neutralité axiologique. *Raison présente*, 191(3), 85-94.

<https://doi.org/10.3917/rpre.191.0085>

Pinson, G., & Sala Pala, V. (2007). Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique ? *Revue française de science politique*, 57(5), 555-597.

<https://doi.org/10.3917/rfsp.575.0555>

Pitseys, J. (2007). La méthode ouverte de coordination (II). *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, volume 58(1), 151-179. <https://doi.org/10.3917/riej.058.0151>

Porte, R. (2017). Le président Wilson, un pacifiste en guerre. *La Nouvelle Revue d'histoire*, N° 90, 46-48.

Prada, A. M. (2016). En torno a la Revolución Liberal y la Iglesia española del siglo XIX. *Ler História*, 69, 31-50. <https://doi.org/10.4000/lerhistoria.2475>

Puel, H. (2005). Le néolibéralisme, modèle économique dominant. *Revue d'éthique et de théologie morale*, 233(1), 29-51. <https://doi.org/10.3917/retm.233.0029>

Quermonne, J.L. (1986). *Les régimes politiques occidentaux*. Paris: Le Seuil.

Radaelli C. M. (2000), Wither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change. *European Integration online Papers*, 4(8).
<https://doi.org/10.2139/ssrn.302761>

Radaelli, C. (2002). The domestic impact of european union public policy : notes on concepts, methods, and the challenge of empirical research. *Politique européenne*, 5(1), 105-142. <https://doi.org/10.3917/poeu.005.0105>

Radaelli, C. (2019). Européanisation. Dans Boussaguet L., Jacquot S., Ravinet P. (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris: Presses de Science Po, 239-247.

Ragin, C. C. (2000). *Fuzzy-Set Social Science*. Chicago: University of Chicago Press.

Ranger, P. (1972). Démarches idiographique et nomothétique au Rorschach. *Bulletin de la Société française du Rorschach et des méthodes projectives*, 27(1), 49-67.
<https://doi.org/10.3406/clin.1972.1341>

Renault, E., & Tinel, B. (2010). Les crises du néolibéralisme : processus de révoltes et adaptation. *Actuel Marx*, 47(1), 100-117. <https://doi.org/10.3917/amx.047.0100>

Requena Santos, Ferran (2008): *Redes sociales y sociedad civil*. Centro de Investigaciones Sociológicas, col. « Monografías » N° 256, Madrid.

Requejo, F., Jordana, J., & Carles, E. G. (2000). Els think tanks a Catalunya. *Idees: Revista de temes contemporanis*, N° 7, 42-61.

Restier-Melleray, C. (1990). Experts et expertise scientifique. Le cas de la France. *Revue française de science politique*, 40(4), 546-585. <https://doi.org/10.3406/rfsp.1990.394498>

Rhodes, R. (1997). *Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity, and accountability*. Philadelphia: Open University Press.

Rhodes, R., Bache, I., & George, S. (1996). Policy Networks and Policy Making in the European Union : A Critical Appraisal. En Liesbet Hooghe (dir.) *Cohesion Policy and European Integration : Building Multilevel Governance*. Oxford: Clarendon Press.

Ricci, D. M. (1993). *The Transformation of American Politics : The New Washington and the Rise of Think Tanks*. New Haven & London: Yale University Press.

Rich, A. (2004). *Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rich, A., & Weaver, R. K. (2011). Think Tanks in Policy Making – Do they matter? *Briefing Paper Shanghai*, Freidrich Ebert Stiftung. Special Issue 16, 16-24.

Robert, C., & Vauchez, A. (2010). L'Académie européenne. *Politix*, N° 89(1), 9. <https://doi.org/10.3917/pox.089.0009>

Roig, C. (1968). Planificateurs et planification aux États-Unis. *L'Actualité économique*, 44(1), 81-127. <https://doi.org/10.7202/1003000ar>

Rosanvallon, P. (2004). *Le Modèle politique français. La société civile contre le jacobinisme de 1789 à nos jours*. Paris: Seuil, col. «L'univers historique».

Rosanvallon, P. (1990). *L'Etat en France de 1789 à nos jours*, Paris: Seuil, col. «L'univers historique».

Rouban, L. (1988). *L'Etat et la science: la politique publique de la science et de la technologie*. Paris, CNRS.

Rouban, L. (2018). La démocratie représentative est-elle en crise ? *Place au débat*, La documentation française.

Rouleau, Linda (2007). *Théories des organisations : approches classiques, contemporaines et de l'avant-garde*. Québec: Presses de l'Université du Québec.

Sánchez, L. (1981). Orígenes de la política social en la España de la Restauración. *Revista de Derecho Político*, N° 8, 9-19.

Sánchez, P., & Gómez, L. (2013). *Diego Hidalgo. La mirada de un filántropo*. Madrid: Siddharth Mehta Ediciones.

Sartori, G. (1970). Concept Misformation in Comparative Politics. *American Political Science Review*, 64(4), 1033-1053. <https://doi.org/10.2307/1958356>

Sartori, G. (1984). Guidelines for concept analysis. En en G. Sartori (ed.) *Guidelines for concept analysis*. Beverly Hills: SAGE Publications, 15-85.

Sartori, G. (1991). Comparing and Miscomparing. *Journal of Theoretical Politics*, 3(3), 243-257. <https://doi.org/10.1177/0951692891003003001>

Saunier, P.-Y. (2003). Administrer le monde ? Les fondations philanthropiques et la Public Administration aux États-Unis (1930-1960). *Revue française de science politique*, 53(2), 237-255. <https://doi.org/10.3917/rfsp.532.0237>

Saura, G. (2015). Think tanks y educación. Neoliberalismo de FAES en la LOMCE. *Education Policy Analysis Archives*, 23(1), 101-107. <https://doi.org/10.14507/epaa.v23.2106>

Sauruger, S. (2002). L'expertise un mode de participation des groupes d'intérêt au processus décisionnel communautaire. *Revue française de science politique*, 52(4), 375-401. <https://doi.org/10.3406/rfsp.2002.403725>

Sauruger, S. (2010). *Théories et concepts de l'intégration européenne*. Paris: Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.).

Savoye, A. (2003). Analyse institutionnelle et recherches socio-historiques : quelle compatibilité ? *L'Homme & la Société*, 147(1), 133-150. <https://doi.org/10.3917/lhs.147.0133>

Schenk, E., & Guittard, C. (2011). Towards a characterization of crowdsourcing practices.

Journal of Innovation Economics & Management 2011/1 N° 7, 93-107.

<https://doi.org/10.3917/jie.007.0093>

Schmitter, P., & Karl, T. (1994). The Conceptual Travels of Transitologists and Consolidologists: How Far to the East Should They Attempt to Go? *Slavic Review*, 53(1), 173-185. <https://doi.org/10.2307/2500331>

Schmidt, V. A. (2005). L'État, l'économie et la protection sociale aux États-Unis et en Europe. *Critique internationale*, 27(2), 83-107. <https://doi.org/10.3917/crui.027.0083>

Schmidt V. A. (2006). *Democracy in Europe: The EU and National Politics*. Oxford: Oxford University Press.

Sealand, J. (1997). *Private Wealth and Public Life: Foundation Philanthropy and the Reshaping of American Social Policy from the Progressive Era to the New Deal*. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press.

Sénéchal, C. (2011). Les think tanks : pour qui et comment ? *Cités*, 47-48(3), 313-318. <https://doi.org/10.3917/cite.047.0313>

Serna Arango, J. (2002). Plasticidad de la palabra. *Agora, Papeles de Filosofía*, 21(1), 149-163.

Sesma Landrin, N. (2004). Propaganda en la alta manera e influencia fascista. El Instituto de Estudios Políticos (1939-1943). *Ayer* (Asociación de Historia Contemporánea y Marcial Pons Ediciones de Historia) N° 53, 155-178.

Sherrington, P. (2000). Shaping the Policy Agenda : Think Tank Activity in the European Union. *Global Society*, 14(2), 173-189. <https://doi.org/10.1080/13600820050008430>

Shinn, T. (1978). Des Corps de l'Etat au secteur industriel : genèse de la profession d'ingénieur, 1750-1920. *Revue Française de Sociologie*, 19(1), 39. <https://doi.org/10.2307/3320953>

Skocpol, T. (1984). *Vision and Method in Historical Sociology*. Cambridge: Cambridge University Press.

Smith, J. A. (1991) *The Idea Brokers : Think Tanks and the Rise of the New Policy Elite*. New York: The Free Press.

Smolak, E., & Castillo-Esparcia, A. (2017). *Lobbies y think tanks: Comunicación política en la red*. Barcelona: Gedisa Editorial.

Solinas, M. (2004). Chronologie, périodisation et réalités périphériques: Le traitement historiographique de l'époque moderne sarde. *Hypothèses*, 7(1), 159-170.

<https://doi.org/10.3917/hyp.031.0159>

Sotillo Lorenzo, J. A. (1989). América Latina en las negociaciones del ingreso de España en la Comunidad Europea. *Política y sociedad*, N° 4, 25-32.

Soutou, G. H. (2015). *La grande illusion - Quand la France perdait la paix 1914-1920*. Paris: Tallandier.

Souyri, E. (2011). Les cercles de réflexion (think tanks) conservateurs et la réforme éducative aux États-Unis. *Éducation et Sociétés*, 27(1), 117-131.

<https://doi.org/10.3917/es.027.0117>

Steven W., W. (2014). International Mind Alcoves: The Carnegie Endowment for International Peace, Libraries, and the Struggle for Global Public Opinion, 1917–54. *Library & Information History*, 30(4), 273-290.

<https://doi.org/10.1179/1758348914z.00000000068>

Stiegler, B. (2019). *Il faut s'adapter. Sur un nouvel impératif politique*. Paris: Gallimard, collection NRF Essais.

Stigler, G. J. (1971). The theory of economic regulation. *The Bell journal of Economics and Management Science*, 1(2), 3-21. <https://doi.org/10.2307/3003160>

Stone, D. (1996) *Capturing the Political Imagination, Think Tanks and the Policy Process*. London: Frank Cass.

Stone, D., Denham, A., & Garnett, M. (eds.) (1998). *Think Tanks Across Nations. A Comparative Approach*. Manchester: Manchester University Press.

Stone, D. (2000a). Non-Governmental Policy Transfer: The Strategies of Independent Policy Institutes. *Governance*, 13(1), 45-70. <https://doi.org/10.1111/0952-1895.00123>

Stone, D. (2000b). Think Tank Transnationalisation and Non-profit Analysis, Advice and Advocacy. *Global Society*, 14(2), 153-172. <https://doi.org/10.1080/13600820050008421>

Stone, D. (2000c). Introduction to the Symposium: The Changing Think Tank Landscape. *Global Society*, 14(2), 149-152. <https://doi.org/10.1080/13600820050008412>

Stone, D. (2004). Think Tanks, Policy Advice and Governance. En Diane Stone and Andrew Denham (eds.) *Think Tank Traditions : Policy Research and the Politics of Ideas* (p. 1-16). Manchester: Manchester University Press.

Stone, D. (2007). Recycling bins, garbage cans or think anks ? Three myths regarding policy analysis institutes. *Public Administration*, 2(85), 259-278.

Strauss, A., & Corbin, J. (1990). *Basics of qualitative research : Techniques and procedures for developing grounded theory*. Newbury Park: Sage publishing.

Strock, R. (2011). *L'économie sociale de marché*. Repères, module N° 7, notice. European Network for Education and Training (EUNET)

Struyk, R. J. (1999). *Reconstructive Critics: Think Tanks in Post-Soviet Bloc Democracies*. Washington, DC: Urban Institute Press.

Struyk, R. J. (2002). Transnational think-tank networks : purpose, membership and cohesion. *Global Networks*, 2(1), 83-90. <https://doi.org/10.1111/1471-0374.00028>

Swanson, G. (1971). *Frameworks for comparative research: Structural anthropology and theory of action*. En Ivan Vallier (ed.) *Comparative Methods in Sociology: Essays on Trends and Applications*. Berkley: University of California Press.

Taylor, F. W. (1997). *The Principles of Scientific Management*. New York: Dover Publications Inc. [1911].

Thunert, M. (2004). Think Tanks in Germany. *Society*, 41(4), 66-69. <https://doi.org/10.1007/BF02690209>

Thunert, M. (2008). Think Tanks in Germany: Their Resources, Strategies and Potential. *Zeitschrift für Politikberatung*, 1(1), 32-52. <https://doi.org/10.1007/s12392-008-0003-4>

Tocqueville, A. (2018). De la démocratie en Amérique. Barcelone: Gallimard, col. Folio ; [1961]

Tosel, A. (2012). Les deux voies de l'imaginaire néolibéral et leur tension. *Noesis* [En ligne], 20 | Consultado el 19/07/2018. <http://journals.openedition.org/noesis/1831>

Tournadre, J. (2012). Clarisse Berthezène, Les conservateurs britanniques dans la bataille des idées. Ashridge College, premier think tank conservateur. Paris: Presses de Sciences Po, 2011, 334 p. En *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 59-1(1), 216-218. <https://doi.org/10.3917/rhmc.591.0216>

Tournès, L. (2007). La fondation Rockefeller et la naissance de l'universalisme philanthropique américain. *Critique internationale*, N° 35(2), 173-197. <https://doi.org/10.3917/cii.035.0173>

Urrutia, O. (2013). El papel de los Think Tanks en la definición y aplicación de las políticas y estrategias de defensa. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 2, 189-222. https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/r/e/revista_ieee_2.pdf

Urrutia, O. (2017). Foreign policies in Spain: The role of think tanks in the battle between the central state and Catalonia. En Donald Abelson, Stephen Brooks and Xin Hua (eds). *Think Tanks, Foreign Policy and Go-Politics: pathways to influence*. Abingdon: Routledge, 166-184.

Uterwedde, H. (2009). L'économie sociale de marché : la jeunesse d'un référentiel , *Regards sur l'économie allemande*, N° 91, 23-30. <https://doi.org/10.4000/rea.3695>

Vaïsse, J. (1999). Les États-Unis sans Wilson. L'internationalisme américain après la guerre froide. *Critique internationale*, 3(1), 99-120. <https://doi.org/10.3406/criti.1999.1597>

Vaïsse, J. (2015). *Zbigniew Brzezinski. Stratège de l'empire*. Paris: Odile Jacob.

Van Parijs, P. (2017). *La trappola di Hayek e il destino dell'Europa*. Brescia: Ed. Morcelliana, col. Piccoli fuochi.

Vergniolle de Chantal, F. (2009). La recherche indépendante aux États-Unis et en France: le Council on Foreign Relations et l'Ifrri. *Quaderni*, 70, 49-56.

<https://doi.org/10.4000/quaderni.507>

Verley, P. (1997). *La Révolution industrielle*, Paris: Gallimard.

Viau, M. (2005). La théologie pratique peut-elle être apophatique ? *La théologie pratique*, 60(2), 283-299. <https://doi.org/10.7202/010347ar>

Vidalin Felix (1876). La société des Agriculteurs de France. *La Revue des Deux Mondes*, T.13, 933-945.

Vilar, P. (1968). *Histoire de l'Espagne*. Paris, Presses Universitaires de France, col. «Que sais-je ?», N° 275, [1947].

Wackenheim, C. (1985). Actualité de la théologie négative. *Revue des Sciences Religieuses*, 59(2), 147-161. <https://doi.org/10.3406/rscir.1985.3033>

Wallace, W. (1994). Between two worlds. Think-tanks and foreign policy. En Hill C. et al., *Two Worlds of International Relations: Academics, Practitioners and the Trade in Ideas*, London: Routledge.

Wallerstein, I. M. (2009). *Comprendre le monde. Introduction à l'analyse des systèmes-monde*. Paris: La Découverte, col. « La Découverte/Poche ».

Warlouzet, L. (2014). Dépasser la crise de l'histoire de l'intégration européenne. *Politique européenne*, 44(2), 98-122. <https://doi.org/10.3917/poeu.044.0098>

Weaver, R. K. (1989). The Changing World of Think Tanks. *PS: Political Science & Politics*, 22(03), 563-578. <https://doi.org/10.1017/s104909650003105x>

Weaver, R. K. (2013). *Ideas Have Consequences*. Chicago: University of Chicago Press [1948].

Weber, M. (2003). *Economie et société*. En *Les Catégories de la sociologie*, T.1, Paris: Agora, [1922].

Weingarten, O. (2015). Debates around Jixia: Argument and Intertextuality in Warring States Writings Associated with Qi. *Journal of the American Oriental Society*, 135(2), 283-307. <https://doi.org/10.7817/jameroriesoci.135.2.283>

Weiss, C. H. (1991). Policy research as advocacy: Pro and con. *Knowledge and Policy*, 4(1-2), 37-55. <https://doi.org/10.1007/bf02692747>

Weiss, C. H. (1992). *Helping Government Think*. En *Organizations for Policy Analysis: Helping Government Think*, ed. Carol Weiss, Newbury Park: Sage.

Wiarda, H. J. (2008). The New Powerhouses: Think Tanks and Foreign Policy. *American Foreign Policy Interests*, 30(2), 96-117. <https://doi.org/10.1080/10803920802022704>

Wiarda, H. J. (2010): *Think Tanks and Foreign Policy*. Lanham: Lexington Books.

Williams, B. (2013). Influence Incognito. *Edmond J. Safra Research Lab Working Papers*, 3, 2-15. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2239839>

Xifra, J. (2005). Los think tank y advocacy tank como actores de la comunicación política. *Análisis*, N°32, 73-91.

Xifra, J., & Ponsa, F. (2009): *El marketing de las ideas : los «think tanks» en España y en el mundo*. Barcelona: Ediciones Niberta.

Zhu, X. (2020). Les «think tanks» dans les régimes de la connaissance politiquement ancrée : la «porte tournante» est-elle importante en Chine ? *Revue Internationale des Sciences Administratives*, I.I.S.A., 86(2), 309-329. <https://doi.org/10.3917/risa.862.0309>

Ziin, H. (2005). *A people's history of the United States : 1492 – Present*. New York: Harper Perennial Modern Classics, [1980].

- **Libros blancos, tratados, archivos, decretos, enmiendas, actos legislativos, leyes, diarios y boletines oficiales**

Boletín Oficial del Estado (1939, 28 de noviembre). Ley del 24 de noviembre de 1939, creando el Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Número 332, pp. 6668-6671.

Bulletin des Communautés européennes. (1984). *Conclusions du Conseil européen de Fontainebleau*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes (Juin 1984), N° 6, pp. 10-12. Consultar :

https://www.cvce.eu/obj/conclusions_du_conseil_europeen_de_fontainebleau_25_et_26_juin_1984-fr-ba12c4fa-48d1-4e00-96cc-a19e4fa5c704.html

Commission des communautés européennes. Direction générale de la Communication (2001). *Gouvernance européenne. Un Livre blanc*. Bruxelles, COM(2001) 428 final. Publicado el 25/07/2001, p. 40. Consultar:

<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2001/FR/1-2001-428-FR-F1-1.Pdf>

Comisión europea, DG COMM (2004, 27 de mayo). final Propuesta de *Decisión del Consejo, de 26 de enero de 2004, por la que se establece un programa de acción comunitario para la promoción de la ciudadanía europea activa (participación ciudadana)*. Bruselas, Diario Oficial 2004/100/CE: JO L 30 du 4.2.2004, pp. 6–14. Consultar:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004D0100&from=ES>

Comisión de las comunidades europeas, Dirección general de la comunicación (2005). *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento europeo, al Comité económico y social europeo y al Comité de las Regiones : Contribución de la Comisión al período de reflexión y más allá: Plan D de democracia, diálogo y debate*. Bruselas, 13/10/2005, COM(2005) 494 final, p. 25. Consultar:

<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0494&from=FR>

Commission des communautés européennes. Direction générale de la Communication (2006). *Livre blanc sur une politique de communication européenne*. Bruxelles, COM(2006) 35 final. Bruxelles, publicado el 01/02/2006, p. 14. Consultar:

http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com2006_35_fr.pdf

Commission européenne (2010, 27 de octubre). *Hacia un Acta de Mercado Único Para una*

economía social de mercado altamente competitiva 50 propuestas para trabajar, emprender e intercambiar mejor juntos. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones.

Commission européenne. Direction générale de la communication, & Agence exécutive «Éducation, audiovisuel et culture» (2011). *Programme «l'Europe pour les citoyens» 2007-2013. Programme guide*. Bruxelles, version valable à compter du 1er mars 2011, p. 75. Consultar:

https://ec.europa.eu/citizenship/pdf/programme_guide_2011_fr.pdf

Commission européenne. Direction générale de la recherche et de l'innovation (2014). *HORIZON 2020 en bref, le Programme-Cadre de l'UE pour la recherche et l'innovation*. Bruxelles, Office des publications, p. 35. <https://doi.org/10.2777/80602>

Consultar:

https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/sites/horizon2020/files/H2020_FR_KI0213413_FRN.pdf

Commission européenne, & Agence exécutive «Éducation, audiovisuel et culture». (2020). *L'Europe pour les citoyens – Guide du programme*. Bruxelles, version valable à compter de 2020, p. 40. Consultar:

https://eacea.ec.europa.eu/sites/eacea-site/files/programme_guide_2020_fr.pdf

Consejo de la Unión europea (1983, 25 de julio) Resolución relativa a Programas Marco para actividades comunitarias de investigación, de desarrollo y de demostración, y al primer programa marco 1984 — 1987, publicada en el Diario Oficial de la UE n° C 208 del 04/08/1983, edición especial española : capítulo 12, tomo 4, pp. 100-103. Véase : [https://eurlex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:31983Y0804\(01\)&from=ES](https://eurlex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:31983Y0804(01)&from=ES)

Consejo de la Unión europea, & Parlamento europeo (2006). *Decisión N° 1982/2006/CE del Parlamento europeo y del Consejo de 18 de diciembre de 2006 relativa al Séptimo Programa Marco de la Comunidad Europea para acciones de investigación, desarrollo tecnológico y demostración (2007 a 2013)*. Bruselas : Diario Oficial de la Unión Europea: JOL_2006_412_R_0001_01, p. 43. CELEX : 32006D1982. Consultar:

<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/02345e40-a997-42c1-b6bf-b392f266c586/language-es>

Consejo de la Unión europea y del Parlamento europeo (2006, 27 de diciembre). *Decisión*

N° 1904/2006/CE de 12 de diciembre de 2006 por la que se establece para el período 2007-2013 el programa "Europa con los ciudadanos" para promover la ciudadanía europea activa. Bruselas, Diario Oficial de la Unión europea, L 378/32, pp. 32-40. Consultar:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006D1904&from=ES>

Conseil de l'Union européenne (2014). *Règlement (UE) n° 390/2014 du Conseil du 14 avril 2014 établissant le programme «L'Europe pour les citoyens» pour la période 2014-2020*. Journal Officiel de l'Union européenne, JO L 115 du 17/4/2014, pp. 3–13. Consultar:

<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/FR/TXT/?qid=1440005690477&uri=CELEX%3A32014R0390>

Consejo de Municipios y Regiones de Europa (2017). *Vers une Europe pour les Citoyens. Evaluation à mi-parcours du Programme 'l'Europe pour les Citoyens «2014-2020»*. Bruxelles, Prise de position du CCRE publiée en décembre 2017. Consultar:

https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR_Mid_term_Review_2014_2020_FR.pdf

Cour des comptes européenne (2009). «Réseaux d'excellence» et «Projets intégrés» de la politique communautaire en matière de recherche: ont-ils atteint leurs objectifs ? Bruxelles: Office des publications de l'Union européenne. Rapport spécial N° 8, p. 65. Consultar:

https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr09_08/sr09_08_fr.pdf

Direction Générale des Politiques Internes (DGPI), (2012) Département thématique B: Politiques structurelles et de cohésion, Parlement européen "L'Europe pour les Citoyens (2014-2020)", auteur Markus J. Prutsch, pp. 1-52. Consultar:

https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2012/495822/IPOL-CULT_NT%282012%29495822_FR.pdf

Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (EACEA) (2007, diciembre). *Europe for Citizens Programme 2007-2013*. Programme Guide; p. 132. Consultar:

https://eacea.ec.europa.eu/sites/eacea-site/files/programme_guide_2007_en.pdf

EIP AGRI (2015). «Réseaux thématiques dans le cadre d'Horizon 2020 Recenser les connaissances prêtes à mettre en pratique». Consultar:

https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/agrieip/files/eipagri_brochure_thematic_networks_2016_fr_web.pdf

European Commission (2010, 12 de noviembre). *Interim Evaluation of the Seventh Framework Programme. Report of the Expert Group*. European Research Area, 7th Framework Programme, Final Report ; p. 90.

European Commission, Directorate-General for Communication, & Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (2014, enero). *Europe for Citizens - Programme 2014-2020. Programme Guide*. Bruxelles, version valid as of January 2014, p. 33. Consultar: <https://eacea.ec.europa.eu/sites/eacea-site/files/comm2013003670000en.pdf>

Flecha, R. et al. (2015) Report 3. Impact evaluation of FP6 (last call) and FP7 SSH research projects. En *Evaluating the impact and outcomes of European SSH research*, Universitat de Barcelona (coord.). UE funding, IMPACT-EV. ID : 613202. Consultar: <http://impact-ev.eu/wp-content/uploads/2015/08/D3.2-Report-3.-Impact-evaluation-of-FP6-last-call-and-FP7-SSH-research-projects.pdf>

Ministère de l'Intérieur (2012). *La décentralisation a 30 ans*. Véase: <https://www.interieur.gouv.fr/Archives/Archives-des-dossiers/2012-Dossiers/La-decentralisation-a-30-ans>

Partenariat Européen pour l'Innovation Agricole (2015). *Réseaux thématiques dans le cadre d'Horizon 2020 Recenser les connaissances prêtes à mettre en pratique*. Bruxelles, Commission européenne, p. 8. Consultar: https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/agri-eip/files/eip_agri_brochure_thematic_networks_2016_fr_web.pdf

Traité sur l'Union européenne (2012, 26 de octubre), (version consolidée). *Journal Officiel de l'Union européenne*. Consultar: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0002.02/DOC_1&format=PDF

Tratado de Niza, por el que se modifican el tratado de la Unión europea, los tratados constitutivos de las comunidades europeas y determinados actos conexos 2001). *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, Bruselas, publicado el 10/03/2001, 2001 /C 80/01, p. 80. Consultar: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:12001C/TXT>

○ **Sondeos**

Commission européenne (2005). *Eurobaromètre Standard 63: L'opinion publique dans l'Union européenne*. TNS Opinion & Social, Printemps 2005, p. 99. Consultar:

https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb63/eb63.4_fr_first.pdf

Commission européenne (2016). *Eurobaromètre Standard 86: L'opinion publique dans l'Union européenne*. TNS Opinion & Social, Printemps 2005, p. 211. Consultar:

file:///Users/delatteaurelie/Downloads/eb86_public_fr.pdf

○ **Informes**

Alagón Laste, J. M. (2012). El Instituto Nacional de Colonización. El fondo de la Delegación Regional del Ebro. DARA: Documentos y Archivos de Aragón, Novedades N° 8, Gobierno de Aragón. Dpto. de Educación, Universidad, Cultura y Deporte. Consultar:

<http://www.sipca.es/dara/boletines/dara8.pdf>

Bourdin, J. (2001, 15 de mayo). *L'information économique aux Etats-Unis*. "Rapport d'information N° 326 (2000-2001) fait au nom de la délégation du Sénat pour la planification, 11-382. Consultar: <https://www.senat.fr/rap/r00-326/r00-3261.pdf>

Cavalieri, E. (2014). España y el FMI: La integración de la economía española en el Sistema Monetario Internacional, 1943-1959, *Estudios de Historia Económica*, N° 65. Madrid, Banco de España.

Corporate Europe Observatory (2005). Europe Inc. – *Comment les multinationales construisent l'Europe et l'économie mondiale*, Marseille: Agone.

Crozier, M., Huntington, S., Watanuki, J. (1975). The Crisis of Democracy. *Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, New York: New York University Press, p. 171.

Haass, R. N. (2002). Think Tanks and U.S. Foreign Policy: A Policy-Maker's Perspective. *U.S. Foreign Policy Agenda*, an Electronic Journal of the U.S. Department of State, «The role of think tanks in U.S. foreign policy», 7(3), 5-8.

Huberdeau, P. (2018). La France et l'Europe. *Vie Publique*, Parole d'expert. Consultar:

<https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/269913-la-france-et-leurope>

Ruiz, J. I. ; Jiménez, A., Anheier, H. K., & Salamon, L. M. (1999). «España». En Lester M. Salamon et al., *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*, Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 213-230.

Saint-Geours, Y. (2016). Rapport sur les think tanks français : mission d'information et de recommandations. Rapport définitif, Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, 5-79. Consultar: <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/le-ministere-et-son-reseau/le-centre-d-analyse-de-prevision-et-de-strategie/pour-aller-plus-loin/article/le-rapport-saint-geours>

Swaelen, F. (1994). *Les medias comme facteur de pouvoir dans la politique*. Informe para la Conférence des présidents des assemblées parlementaires européennes (La Haye, 24 et 25 juin 1994) ; pp. 22. Consultar:

https://www.senat.fr/europe/dossiers/conference_presidents/rapport_swaelen_lahaye94.pdf

Togores, L. E., & Jiménez, J. C. (2018). *La Escuela Diplomática, 75 años de servicio al estado: Los últimos 25 años (1992-2017)*, Madrid: MAEC.

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/Ministerio/EscuelaDiplomatica/Documents/ESCUELA%20DIPLOMATICA%2075%20a%C3%B1os%20WEB.pdf>

Viveret, P. (1989). Evaluer les politiques publiques. *La documentation Française*. Consultar: <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000503.pdf>

Von der Groeben, H. (1985). *Combat pour l'Europe, la construction de la Communauté européenne de 1958 à 1966*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, p. 308.

○ **Trabajos universitarios**

Laurent, M. O. (2011). *Les structures non-partisanes dans le champ politique*. Thèse pour l'obtention du doctorat de droit, Université Panthéon-Assas, Ecole doctorale Georges Vedel Droit public interne, science administrative et science politique (Paris), Jacques Chevallier (dir.).

Landry, J. (2017). *Les think tanks, les sciences sociales et la généralisation du discours expert au Canada et aux Etats-Unis*. Thèse pour l'obtention du doctorat en de science,

technologie et société. Montréal, Université du Québec.

Martin-Valdepeñas, M. E. (2016). *Ilustrados, afrancesados y liberales: la Real Sociedad Económica Matritense de Amigos del País durante la Guerra de la Independencia (1808-1814)*. Tesis para el doctorado de Historia, Universidad Nacional de Educación a Distancia (España). Facultad de Geografía e Historia. Departamento de Historia Contemporánea.

Morales, J. C. (2017). Los centros de pensamiento y su influencia en la política exterior y de seguridad. Tesis para el doctorado de Ciencias Políticas, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Escuela Internacional de Doctorado, España.

Patard, M. (2012). *La démocratie entre expertise et influence: le cas des think tanks français (1979-2012)*, Thèse pour le doctorat de science politique, Jean-Marie Donegani (dir.), programa doctoral «Pensamiento político», CEVIPOF, de la Escuela Doctoral de Sciences Po del Institut d'Etudes Politiques de Paris.

○ Encyclopedias

Carpentier-Tanguy, X. (2010). Diplomatie intellectuelle ? Les think tanks comme acteurs de l'europanisation de la France. *Etudes européennes*, 1-18. Consultado el 7/09/2018. Véase: https://www.academia.edu/35988755/DIPLOMATIE_INTELLECTUELLE_LES_THINK_TANKS_COMME_ACTEURS_DE_LEUROP%C3%89ANISATION_DE_LA_FRANCE

Carpentier-Tanguy, X. (2013). Réseaux d'influence: Visions, valeurs et véhicules d'une intelligence franco- allemande : Éléments pour une carte stratégique des lieux de «pensées» ou d'influence, en France, en Allemagne et en milieu franco-allemand, *Etudes européennes. La revue permanente des professionnels de l'Europe*, 1-21.

Dixon, K. (2019). Think Tanks. *Encyclopædia Universalis* [en línea], consultado el 15/07/2019. Actualización permanente. <http://www.universalis.fr/encyclopedie/think-tanks/>

○ Conferencias, mesas redondas y comunicaciones

Barats, C., & Leblanc, J.-M. (2012). Exploration de corpus multimodaux pour l'analyse d'un processus de médiatisation: l'exemple du "classement de Shanghai" dans la presse francophone (2003-2010) et de son incidence sur la présentation de soi des universités sur

leurs pages Web. *Sciences de l'Homme et de la Société*, JADT2012, Liège. Consultado el 10/03/2019. <http://www.jadt2012.ulg.ac.be/>

Durance, P. (2006). Les Entretiens de la Mémoire de la Prospective: Michel Crozier, sociologue, membre de l'Institut. Laboratoire d'Investigation en Prospective, Stratégie et Organisation (Lipsor) du Conservatoire National des Arts et Métiers (CNAM), 3-13. Véase: http://www.lapro prospective.fr/dyn/francais/memoire/michel_crozier.pdf

Benoit, M. (2009). *Privatiser l'usage politique des sciences sociales: une mise en perspective diachronique et comparée du modèle d'expertise des think tanks*. Congrès AFSP - Section thématique 43. Institut d'Etudes Politiques de Grenoble, *Les «sciences» dans l'Etat: perspectives comparées Axe 1*.

Delors, J. (2012). L'Europe, une aventure spirituelle. Institut Catholique de Paris, *Transversalités*, 3(123), 119-132.

Medvetz, T. M. (2008). *Think Tanks as an Emergent Field*. New York: Social Science Research Council.

Rich, A., & Weaver, R. K. (1997). Think Tanks, the Media and the Policy Process. Estudio presentado en el marco de la reunión anual de la *American Political Science Association*, en Washington, DC, agosto.

Schneider, J. (2002). Think-tanks in Visegrad Countries (From policy research to advocacy). *Final Research Paper*, Central European University, Budapest. Consultado el 22/11/2018. Véase: <http://www.policy.hu/schneider/RPFinal.pdf>

Schneider, J. (2003, 30 de mayo). Globalization and think-tanks ; Security policy networks. SAREM, international seminar, Istanbul. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.473.1877&rep=rep1&type=pdf>

Stone, D. (2001). *Getting research into policy?* Chapter for UK Department for International Development, pp. 1-21. Consultar: http://www.reutinstitute.org/data/uploads/Articles%20and%20Reports%20from%20other%20organizations/20080225%20-Getting%20research%20into%20Policy_1.pdf

Stone, D. (2005). Think Tanks and Policy Advice in Countries in Transition. Paper prepared

for the Asian Development Bank Institute Symposium : *How to Strengthen Policy-Oriented Research and Training in Viet Nam*, 1-21. Consultado el 26/04/2018. Véase:

<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/156673/adbi-dp36.pdf>

- **Medios de comunicación : prensa, prensa digital, blogs, plataformas**

Amat, J. (2018, 3 de abril). *Las ideas de Pasqual Maragall sobre Europa*. La Vanguardia. Consultado el 15/03/2019.

<http://www.lavanguardia.com/cultura/culturas/20180403/442033450777/ideas-pasqual-maragall-europa.html>

Buldioski, G. (2011). *Mirror, mirror on the wall... tell me who is the best think tank in the world?* Consultado el 5/12/2017. <http://goranspolicy.com/mirror-mirror-wall-tank-world/>

Buldioski, G. (2010). *The Global «Go-To Think Tanks» and why I do not believe in it*. Consultado el 5/12/2017. <http://goranspolicy.com/ranking-think-tanks/>

Cazenave, F. (2008, 4 de marzo). *Think Global – Act European (TGAE): 14 think tanks européens font des propositions*. Taurillon. Consultado el 21/07/2018.

<https://www.taurillon.org/Think-Global-Act-European-TGAE-14-think-tanks-europeens-font-des>

Convergne, E. (2013). *L'influence des Think Tanks à l'ONU et le Retard Français*. Lettre de l'IRSEM, N° 3.

<https://www.defense.gouv.fr/english/irsem/publications/lettre-de-l-irsem/les-lettres-de-l-irsem-2012-2013/2013-lettre-de-l-irsem/lettre-de-l-irsem-n-3-2013/dossier-strategique/l-influence-des-think-tanks-a-l-onu-et-le-retard-francais>

Fabre, T. (2015, 20 de septiembre). *La vérité sur le financement des think tanks*. En *Challenges*, Économie. Consultar:

https://www.challenges.fr/economie/la-verite-sur-le-financement-des-think-tanks_64970

Fábregas, L. (2018, 12 de abril). *Maragall: una ciudad fuerte para una nación fuerte*. El Español, sección *Crónica Global*. Consultado el 20/10/2018.

https://cronicaglobal.elespanol.com/politica/maragall-idea-ciudad_133949_102.html

Frémeaux, P. (2008, 1 de octubre). *Lendemain de fête*. Alternatives Economiques, N° 273, Editorial. Consultado el 11/05/2018.

<https://www.alternatives-economiques.fr/philippe-fremeaux/lendemain-de-fete/00037538>

Goyet, Capucine (2011, 2 de mayo). *Les think tanks en Europe centrale et orientale, stratégies de soutien à l'intégration européenne ?* Nouvelle Europe. Consultado el 14/03/2018. <http://www.nouvelle-europe.eu/node/1104>

Lipton, E., Williams, B., & Confessore, N. (2014, 6 de septiembre). *Foreign Powers Buy Influence at Think Tanks*. New York Times. Consultado el 7/07/2014.

<https://www.nytimes.com/2014/09/07/us/politics/foreign-powers-buy-influence-at-think-tanks.html>

Maragall, P. (1993, 3 de febrero). *Regiones y ciudades de Europa*. El País, publicado en la sección *Artículo de opinión*, 16-17. Consultado el 22/04/2018.

<http://www.pasqualmaragall.cat/media/0000001500/0000001539.pdf>

Mateos, R. (2019, 21 de mayo). *Pasqual Maragall, el alcalde de la Barcelona olímpica y de su apertura al mar*. La Vanguardia. Consultado el 7/01/2020.

<https://www.lavanguardia.com/politica/20190521/462389679997/pasqual-maragall-el-alcalde-de-la-barcelona-olimpica-y-de-su-apertura-al-mar.html>

Mendizabal, E. (2011, 21 de enero). *Another year, another ranking of think tanks (and surprise, surprise, Brookings is still the best)* Consultado el 8/01/2016.

<https://onthinktanks.org/articles/another-year-another-ranking-of-think-tanks-and-surprise-surprise-brookings-is-still-the-best/>

Mendizabal, E. (2012, 14 de mayo). *The Go to Think Tank Index: two critiques*. Consultado el 24/11/2016. <https://onthinktanks.org/articles/the-go-to-think-tank-index-two-critiques/>

El País (2017, 25 de octubre). "Narbona señala en gobiernos como los de González el origen del declive del socialismo". Consultado el 9/12/2020. Consultar:

https://elpais.com/politica/2017/10/25/actualidad/1508914583_731283.html

Peces-Barba Martínez, G. (1981, 19 de febrero). *Sobre la libertad de expresión en España*. El País. Consultado el 15/04/2019.

https://elpais.com/diario/1981/02/19/sociedad/351385201_850215.html

Petith, H. (2007). Neoliberalismo Europeo y la Transición Española Vista desde el Enfoque de Clase y Explotación. *UFAE and IAE Working Papers*. Biblioteca digital CSIC, 1-10. Consultado el 12/04/2017.

<http://digital.csic.es/handle/10261/1713?mode=full&locale=es>

Ploquin, J. C. (2015, 27 de marzo). *Thierry de Montbrial, éloge de la goutte d'eau*. La Croix. Consultado el 6/11/2018.

<https://www.la-croix.com/Actualite/France/Thierry-de-Montbrial-elogue-de-la-goutte-d-eau-2015-03-27-1296163>

Rosanvallon, P. (1999, 23 de junio). *La Fondation Saint-Simon, une histoire accomplie*. Le Monde, Archives. Consultado el 2/03/2019.

https://www.lemonde.fr/archives/article/1999/06/23/la-fondation-saint-simon-une-histoire-accomplie_3580639_1819218.html

Rueff, J. (1958, 9-10 de febrero). *Une mutation dans la structure politique: le marché institutionnel des communautés européennes*. Le Monde économique et financier. Consultado el 17/07/2019.

https://www.lemonde.fr/archives/article/1958/02/10/une-mutation-dans-les-structures-politiques-le-marche-institutionnel-des-communautes-europeennes_2295457_1819218.html

Soll, Jacob (2017, 1 de febrero). *How Think Tanks Became Engines of Royal Propaganda*. Revista Tablet. Consultado el 11/04/2018.

<https://www.tabletmag.com/sections/history/articles/think-tanks-jacob-soll-propaganda>

Vidal-Beneyto, José (2009, diciembre). *El CEISA, un ejemplo de resistencia intelectual. Sociología y franquismo*. Le Monde Diplomatie, N° 170, p. 26.

https://www.medelu.org/IMG/pdf/CEISA_VIDAL-BENEYTO_p26.pdf

Vindt, G. (2016). Histoire 1946, la naissance du Commissariat du Plan. *Alternatives Economiques* N° 354. Consultado el 11/04/2019.

<https://www.alternatives-economiques.fr/1946-naissance-commissariat-plan/00009027>

Williams, B., & Silverstein, K. (2013, 10 de mayo). *Meet the Think Tank Scholars who are also Beltway Lobbyists*. The New Republic. Consultado el 2/02/2018.

<https://newrepublic.com/article/113158/report-dozens-lobbyists-work-think-tank-scholars>

○ Think Tanks

Affaya, M. N. (2017). Actor de la « esperanza intercultural », en *A Josep Ribera. Fundador i director del CIDOB (1973-2008)*, Barcelona: CIDOB, 74-75.

Boucher, S., Hobbs, B., Ebele, J., Laigle, C., Poletto, M., Cattaneo, D., & Wegrzin, R. (2004b). Europe and its think-tanks: a promise to be fulfilled. An analysis of think-tanks specialized in European policy issues in the enlarged European Union. *Studies and Research*. Nº 35, p. 160.

Clark, J., & y Roodman, D. (2013, 28 de junio). Measuring Think Tank Performance: An Index of Public Profile. *CGD Policy Paper 025*, Washington: Center for Global Development. Consultado el 18/10/2017.

<https://www.cgdev.org/publication/measuring-think-tank-performance-index-public-profile>

Koellner, P. (2013). Think Tanks: The Quest to Define and to Rank Them, German Institute of Global and Areas Studies. *GIGA Focus*, Nº 10. ISSN 2196-940

Pisani-Ferry, J. (2015, 9 de septiembre). Bruegel: an unlikely start-up. Blog Post, Bruegel. Consultado el 8/01/2019. <https://www.bruegel.org/2015/09/bruegel-an-unlikely-start-up/>

Seiler, C., & Wohlrabe, K. (2010). A Critique of the 2009 Global «Go-To Think Tanks» Ranking. *CESifo DICE Report*, Ifo Institute for Economic Research at the University of Munich.

Ribera, J. (2017). Josep Ribera, reflexions... En *A Josep Ribera. Fundador i director del CIDOB (1973-2008)*, Barcelona, CIDOB, 89-90.

Ríos, X. (2017). Pep Ribera, siempre a nuestro lado. En *A Josep Ribera. Fundador i director del CIDOB (1973-2008)*, Barcelona, CIDOB, 71-73.

Segura, A., & Bacaria, J. (2017). El CIDOB d'en Josep Ribera. En *A Josep Ribera. Fundador i director del CIDOB (1973-2008)*, Barcelona, CIDOB, 7-10.

Smith, J. A. (1993). *Strategic Calling: The Center for Strategic and International Studies 1962–1992*. The Center for Strategic and International Studies.

Thompson, A. (1994). Think Tanks en la Argentina: conocimiento, instituciones y política. *Documentos Cedees*, Serie Organizaciones no Gubernamentales y Filantropía, (102), pp. 1-58.

Struyk, R. J., Ueno, M., & Suzuki, T. (1993). *A Japanese Think Tank: Exploring Alternative Models*. Washington D.C.: Urban Institute.

Traub-Merz, R. (2011). Do We Need More and More Think Tanks? En *Think Tanks in policy making – do they matter ?* Briefing Paper Shanghai, Special Issue, Friedrich Ebert Stiftung, 4-7. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/china/08564.pdf>

Vaquer, J. (2017). Les persones al centre de les relacions internacionals. En *A Josep Ribera. Fundador i director del CIDOB (1973-2008)*, 81-82.

Vault, S., & al. (2009). *Manuel de la démocratie sociale 2*. Friedrich Ebert Stiftung, version française, Berlin.

ÍNDICE DE LAS ILUSTRACIONES

Tablas	Página
Tabla 1. Guión de las entrevistas	54
Tabla 2. Tipologías de las definiciones del personal de los think tanks de la muestra	97
Tabla 3. Tipologías de las definiciones del grupo destinatario de los think tanks de la muestra	98
Tabla 4. Clasificaciones y anuarios con más reputación	102
Tabla 5. Comparativo de la clasificación de los 10 primeros think tanks en el mundo en 2015	109
Tabla 6. Modelo de Burger-Helmchen	114
Tabla 7. Recopilación de las declaraciones de los think tanks en el marco del GGTTI	115
Tabla 8 - Tabla comparativa de las clasificaciones generales del GGTTI – 2016	123
Tabla 9. Selección de la muestra	131
Tabla 10. Cuadro sintético de las categorías de formato de publicación	139
Tabla 11. Datos estadísticos descriptivos correspondientes a las publicaciones sobre las políticas europeas entre 2005 y 2016 de las organizaciones dedicadas a la UE o a las RI	147
Tabla 12. Tipología de think tanks: centros de investigación vs potenciadores de ideas	160
Tabla 13. Taxonomía jurídica de los think tanks de la muestra	163
Tabla 14. El estatuto jurídico como variable	164
Tabla 15. El área de investigación como variable	169

Tabla 16. Devisas de los think tanks franceses	352
Tabla 17. Think tanks españoles: partes interesadas, fuentes de financiación y repartición por categoría de financiación	364
Tabla 18. Think tanks franceses: partes interesadas, fuentes de financiación y repartición por categoría de financiación	368
Tabla 19. Think tanks de la muestra de alta en el Registro de transparencia de la UE	384
Tabla 20. Resumen de la participación de los think tanks franceses a los programas 6PM, 7PM y H2020 entre 2005 y 2016	402
Tabla 21. Resumen de la participación de los think tanks españoles a los programas 6PM, 7PM y H2020 entre 2005 y 2016	403
Tabla 22. Financiación recibida por los think tanks franceses en los programas 6PM, 7PM y H2020 entre 2005 y 2016.	404
Tabla 23. Financiación recibida por los think tanks españoles en los programas 6PM, 7PM y H2020 entre 2005 y 2016.	405
Tabla 24. Proyectos coordinados por los think tanks españoles en el marco de los programas 6PM, 7PM y H2020 entre 2005 y 2016	417
Tabla 25. Proyectos coordinados por los think tanks franceses en el marco de los programas 6PM, 7PM y H2020 entre 2005 y 2016	418
Tabla 26. Arquitectura general de los programas CEA, EPC I y II	436

Gráficos

Página

Gráfico 1. Volumen y tipos de publicaciones de las organizaciones entre 2005-2016	150
Gráfico 2. Número de actas de conferencias publicados por los think tanks de la muestra entre 2005 y 2016	153
Gráfico 3. Relación entre el nivel de producción y el número de investigadores permanentes	157
Gráfico 4. Relación entre el nivel de producción y el presupuesto anual	158

Gráfico 5. Resultado de diversidad y de rotación de los autores (2005-2016) – Cálculo: Núm. autores / Núm. total de publicaciones del think tank	159
Gráfico 6. Principales valores de los think tanks españoles	357
Gráfico 7. Principales valores de los think tanks franceses	358
Gráfico 8. Think tanks españoles: áreas temáticas privilegiadas	373
Gráfico 9. Think tanks franceses: áreas temáticas privilegiadas	373
Gráfico 10. Think tanks españoles: destinatarios por categoría de público	376
Gráfico 11. Think tanks españoles: destinatarios por categoría de público	376
Gráfico 12. Evolución de los presupuestos de los Programas-marco para 1984-2020	397
Gráfico 13. Comparación de la participación de los think tanks franceses y españoles a los programas 6PM, 7PM y H2020	399
Gráfico 14. Comparación nominativa de la participación de los think tanks entre 2005 y 2016	400
Gráfico 15. Elementos comparativos de las redes temáticas científicas a las que participaron los think tanks franceses y españoles entre 2005 y 2016	409
Gráfico 16. Tasas de participación en % en las elecciones europeas en Francia, España y en los Estados miembros de la UE entre 1999 y 2019	429
Gráfico 17. Repartición en miles de euros de las subvenciones de funcionamiento recibidas por los TT de la muestra en el periodo 2005-2016	443
Gráfico 18. Repartición en miles de euros de las subvenciones de proyectos recibidas por los TT de la muestra en el periodo 2005-2016	448

ANEXOS I

Lista de reuniones que los think tanks de la muestra han mantenido con Comisarios, Miembros de su Gabinete o Directores Generales desde el 01/12/2014 procedente del Registro de Transparencia.

Last update: 10/05/2020

List of meetings **Confrontations Europe** has held with Commissioners, Members of their Cabinet or Director-Generals since 01/12/2014 under its current ID number in the Transparency Register: 01995086879-32.

Nr	Commission representative	Portfolio	Date	Location	Subject(s)
1	Marc Lemaître, Director-General	Regional Policy (REGIO)	19/06/2018	Brussels, Belgium	European budget - the new MFF
2	Olivier Guersent, Director-General	Financial Stability, Financial Services and Capital Markets Union (FISMA)	18/10/2016	Brussels	Long term investments
3	Ann Mettler, Head	the EPSC	05/05/2015	Berlaymont	Meeting with Confrontations Europe members
4	Laure Chapuis-Kombos, Cabinet member of Andrus Ansip	Digital Single Market	16/04/2015	Brussels	Agenda numérique

References:

Publication of meetings is based on the provisions of

Commission decision on the publication of information on meetings held between Directors-General of the Commission and organisations or self-employed individuals - [\(2014/838/EU, Euratom\) of 25 November 2014](#).

and

Commission decision on the publication of information on meetings held between Members of the Commission and organisations or self-employed individuals - [\(2014/839/EU, Euratom\) of 25 November 2014](#).

Last update: 10/05/2020

List of meetings **FONDATION ROBERT SCHUMAN** has held with Commissioners, Members of their Cabinet or Director-Generals since 01/12/2014 under its current ID number in the Transparency Register: 01740426310-03.

Nr	Commission representative	Portfolio	Date	Location	Subject(s)
1	Rodrigo Ballester, Cabinet member of Tibor Navracsics	Education, Culture, Youth and Sport	09/01/2019	BERL	Nouveau contact
2	Michel Barnier, Chief Negotiator	Taskforce on Article 50 negotiations with the United Kingdom (TF50)	27/03/2017	Brussels, Belgium	Meeting with the Task Force for the Preparation and Conduct of the Negotiations with the United Kingdom under Article 50 TEU

References:

Publication of meetings is based on the provisions of

Commission decision on the publication of information on meetings held between Directors-General of the Commission and organisations or self-employed individuals - [\(2014/838/EU, Euratom\) of 25 November 2014](#).

and

Commission decision on the publication of information on meetings held between Members of the Commission and organisations or self-employed individuals - [\(2014/839/EU, Euratom\) of 25 November 2014](#).

Last update: 28/12/2021

List of meetings **Institut Jacques Delors / Jacques Delors Institute** has held with Commissioners, Members of their Cabinet or Director-Generals since 01/12/2014 under its current ID number in the Transparency Register: 726109217329-25.

Nr	Commission representative	Portfolio	Date	Location	Subject(s)
1	Frans Timmermans, Executive Vice-President	European Green Deal	04/12/2020	Brussels - video conference	Agriculture, Farm to Fork, oceans
2	Kurt Vandenbergh, Cabinet member of Ursula von der Leyen	President	29/09/2020	Brussels (VC)	European Green deal
3	Valeria Miceli, Cabinet member of Ursula von der Leyen Per Haugaard, Cabinet member of Ursula von der Leyen Nicole Dewandre, Cabinet member of Ursula von der Leyen Sonia Vila Nunez, Cabinet member of Ursula von der Leyen Anthony Whelan, Cabinet member of Ursula von der Leyen Olivier Smith, Cabinet member of Ursula von der Leyen Bjoern Seibert, Cabinet member of Ursula von der Leyen Fernando Sampedro Marcos, Cabinet member of Ursula von der Leyen	President	29/07/2020	Brussels - Belgium	Brainstorming Session on "The State of the Union on 2020 and the Recovery of Europe's Economy" [Via Webex]
4	Margaritis Schinas, Vice-President Natasha Bertaud, Cabinet member of Margaritis Schinas	Promoting the European Way of Life	13/07/2020	Virtual conference	Migration
5	Maroš Šefčovič, Vice-President	Interinstitutional Relations and Foresight	11/06/2020	Brussels	Maroš Šefčovič receives M. Pascal Lamy, former Director-General of the World Trade Organization (WTO) and President Emeritus of Jacques Delors Institute.
6	Paolo Gentiloni, Commissioner	Economy	14/05/2020	Videoconference	Commissioner gentiloni participated to a webinar on the Recovery Strategy

Page 1 of 3

7	Christoph Nerlich, Cabinet member of Nicolas Schmit	Jobs and Social Rights	25/02/2020	Brussels	Skills
8	Brenda Furniere, Cabinet member of Ursula von der Leyen	President	31/01/2020	Brussels	Courtesy visit
9	Virginijus Sinkevičius, Commissioner Marius Vaščega, Cabinet member of Virginijus Sinkevičius Ruben Alexander Schuster, Cabinet member of Virginijus Sinkevičius	Environment, Oceans and Fisheries	09/01/2020	Brussels	To discuss the Ocean Mission
10	Andras Inotai, Cabinet member of Karmenu Vella Karmenu Vella, Commissioner	Environment, Maritime Affairs and Fisheries	26/09/2019	Brussels	ocean governance, ocean research
11	Florentine Hopmeier, Cabinet member of Jyrki Katainen	Jobs, Growth, Investment and Competitiveness	02/07/2019	Brussels	InvestEU programme and the role of national promotional banks
12	Markus Schulte, Cabinet member of Günther Oettinger	Budget & Human Resources	18/02/2019	Brussels	MFF
13	Michel Barnier, Head	Task Force	08/06/2018	Brussels	Meeting with the Task Force for the Preparation and Conduct of the Negotiations with the United Kingdom under Article 50 TEU
14	Michel Barnier, Head	Task Force	06/11/2017	Brussels, Belgium	Meeting with the Task Force for the Preparation and Conduct of the Negotiations with the United Kingdom under Article 50 TEU
15	Michel Barnier, Head	Task Force	06/03/2017	Brussels, Belgium	Meeting with the Task Force for the Preparation and Conduct of the Negotiations with the United Kingdom under Article 50 TEU
16	Luc Tholoniati, Cabinet member of Jean-Claude Juncker Clara Martinez Alberola, Cabinet member of Jean-Claude Juncker Martin Selmayr, Cabinet member of Jean-Claude Juncker	President	27/02/2017	Brussels, Belgium	EPSC High Level Policy lunch : The Future of Europe, Charting a New Course at a Critical Moment
17	Michel Servoz, Director-General	Employment, Social Affairs and Inclusion (EMPL)	12/01/2017	Brussels	European Employment policy

18	Telmo Baltazar, Cabinet member of Jean-Claude Juncker Martin Selmayr, Cabinet member of Jean-Claude Juncker	President	08/12/2016	Brussels, Belgium	Current EU policy issues
19	Andras Inotai, Cabinet member of Karmenu Vella Karmenu Vella, Commissioner	Environment, Maritime Affairs and Fisheries	08/12/2016	Brussels	Ocean Governance, Our Ocean 2017, Fisheries Subsidies
20	Martin Selmayr, Cabinet member of Jean-Claude Juncker Clara Martinez Alberola, Cabinet member of Jean-Claude Juncker	President	08/09/2016	Brussels Belgium	State of the Union 2016
21	Denis Cajo, Cabinet member of Neven Mimica Neven Mimica, Commissioner	International Cooperation & Development	24/05/2016	Brussels, Belgium	Role of trade in support of EU development cooperation, including in future relations with ACP countries
22	Jonathan Faull, Director-General	Taskforce on Article 50 negotiations with the United Kingdom (TF50)	23/10/2015	Paris	Migration/Security/ Defence

References:

Publication of meetings is based on the provisions of

Commission decision on the publication of information on meetings held between Directors-General of the Commission and organisations or self-employed individuals - [\(2014/838/EU, Euratom\) of 25 November 2014](#).
and

Commission decision on the publication of information on meetings held between Members of the Commission and organisations or self-employed individuals - [\(2014/839/EU, Euratom\) of 25 November 2014](#).

Last update: 28/12/2021

List of meetings **Real Instituto Elcano** has held with Commissioners, Members of their Cabinet or Director-Generals since 01/12/2014 under its current ID number in the Transparency Register: 909187919366-18.

Nr	Commission representative	Portfolio	Date	Location	Subject(s)
1	Sonia Vila Nunez, Cabinet member of Ursula von der Leyen Fernando Sampedro Marcos, Cabinet member of Ursula von der Leyen Nicole Dewandre, Cabinet member of Ursula von der Leyen Valeria Miceli, Cabinet member of Ursula von der Leyen Bjoern Seibert, Cabinet member of Ursula von der Leyen Anthony Whelan, Cabinet member of Ursula von der Leyen Peteris Ustubs, Cabinet member of Ursula von der Leyen Per Haugaard, Cabinet member of Ursula von der Leyen Brenda Furniere, Cabinet member of Ursula von der Leyen Olivier Smith, Cabinet member of Ursula von der Leyen	President	28/07/2020	Brussels - Belgium	High-Level Roundtable Discussion on The State of the Union in 2020 and EU's Global Engagement in a Covid-19 world - [Via Webex]
2	Michel Barnier, Head	Task Force	06/11/2017	Brussels, Belgium	Meeting with the Task Force for the Preparation and Conduct of the Negotiations with the United Kingdom under Article 50 TEU
3	Miguel Gil Tertre, Cabinet member of Jyrki Katainen	Jobs, Growth, Investment and Competitiveness	09/12/2015	Brussels	Elcano research on EU institutions
4	Clara Martinez Alberola, Cabinet member of Jean-Claude Juncker	President	28/10/2015	Brussels, Berlaymont	Meeting with C. Martinez Alberola regarding the Juncker 's leadership in the EU

Page 1 of 2

References: