

CAPÍTULO 26

LA DINÁMICA POLÍTICA: CONTINUIDAD Y CAMBIO

Conservar o transformar

La actividad política —junto con las políticas públicas que genera— responde a una doble dinámica. En unos casos está orientada por la pretensión de conservar el orden existente en el seno de una comunidad determinada. En otros momentos está guiada por el deseo de modificar el orden, ya sea en la totalidad de sus componentes, ya sea en una parte de ellos. En cada momento histórico, la observación de la vida política nos revela el predominio de las continuidades o de los cambios, según las condiciones de cada sociedad.

- En una perspectiva histórica las comunidades políticas atraviesan etapas de continuidad y etapas de transformación. Gran Bretaña muestra una historia política notablemente agitada hasta principios del siglo XVIII; en cambio, a partir de ese momento la estabilidad aparece como una característica distintiva de la vida política británica. Estados Unidos, por su parte, experimenta grandes transformaciones sociales bajo la aparente continuidad de unas reglas constitucionales que se alteran poco a lo largo de casi dos siglos. Para Alemania, el siglo XX ha sido un período de repetidas fracturas: imperio autoritario desde 1870, República parlamentaria de Weimar, el III Reich hitleriano, la derrota de 1945, la división en dos estados en 1948 y la reunificación de 1989. En 1939, el mapa de África presentaba un solo estado independiente —Liberia—, mientras que el resto del continente estaba sometido de una u otra forma a las grandes potencias europeas; medio siglo más tarde todos los territorios coloniales se habían convertido en estados formalmente independientes.
- Pero incluso en las comunidades políticas más estables se suceden los cambios. En la década de los ochenta y noventa del siglo XX la economía mixta de los estados de la Europa occidental y de América Latina cedió ante las políticas privatizadoras y liberalizadoras de la mayor parte de los gobiernos europeos. En otra dimensión, es constante el cambio de orientación política de los gobiernos, ya sea como efecto del resultado electoral, ya sea mediante acciones de presión o de violencia. A su vez, también pueden ser prolongados los períodos de hegemonía de una misma tenden-

cia política: ochenta años de dominio comunista en la URSS, casi medio siglo de dominio socialdemócrata en buena parte de los países escandinavos, cuarenta años de hegemonía demócratacristiana en Italia, etc.

En estos procesos de cambio, sin embargo, hay que distinguir entre alteraciones en la esfera política y la transformación de la estructura socioeconómica de base. Así, algunas regiones de América Latina pasaron de estar sujetas a un régimen colonial a convertirse en estados independientes gobernados por facciones y partidos de muy diversa naturaleza que no llegaron a modificar las estructuras sociales y los elevados índices de pobreza y de exclusión.

¿De qué nos valen los ejemplos anteriores? Nos valen para subrayar que es frecuente medir el resultado de la actividad política en términos de continuidad o en términos de cambio porque el conjunto de decisiones adoptadas en el escenario político tiende a reforzar elementos de la situación anterior o a introducir en ella alteraciones de mayor o menor importancia. También salta a la vista que este efecto de estabilidad o de cambio no tiene siempre el mismo alcance ni responde a los mismos impulsos. ¿Son equiparables los fenómenos que se describen en los ejemplos anteriores? ¿Presentan la misma intensidad o radicalidad? ¿A qué elementos afectan en el conjunto del sistema político? ¿Con qué ritmo se desarrollan? ¿Es posible identificar a los agentes o factores del cambio o de la resistencia al mismo? La ciencia política ha tenido que enfrentarse a estos interrogantes con la pretensión de darles respuesta.

Los diversos planos del cambio

Empecemos por distinguir los diferentes planos o registros en que nos situamos cuando nos referimos a fenómenos de estabilidad y de cambio. ¿Qué es lo que perdura cuando nos referimos a continuidades? ¿Qué cambia en realidad cuando hablamos de cambio? Aparecen continuidades o alteraciones en las capas más «superficiales» de una determinada formación social o pueden desarrollarse en los estratos más «profundos» de la misma.

De manera esquemática se presentan en el cuadro VI.26.1 los diferentes planos del cambio político.

- Puede darse estabilidad o alteración en la orientación de las diferentes políticas públicas que el sistema genera. Por ejemplo, en ciertas ocasiones, las decisiones que se adoptan sirven para confirmar los grandes rasgos de una política educativa, mientras que en otros casos intentan rectificar aspectos más o menos centrales de aquella política.
- También pueden permanecer o desaparecer los individuos y los grupos que ocupan las principales posiciones institucionales. Hay confirmaciones y sustituciones en los gobiernos y en los parlamentos en función de si estos revalidan su posición en unas elecciones más o menos competi-

vas. Se dan sucesiones hereditarias en las monarquías. Se producen relevos reglamentarios en los cargos dirigentes de los partidos y de otras organizaciones.

- En otros supuestos son algunos elementos de las reglas del juego y de las propias instituciones los que se modifican. Así ocurre, por ejemplo, con la ampliación o la restricción del derecho al sufragio, con una reforma de la ley electoral, con una alteración en la distribución territorial del poder o con una garantía más o menos eficaz en el ejercicio de los derechos individuales. De estos cambios se desprenden inmediatamente nuevas oportunidades de intervención política para algunos actores. O, por el contrario, la reducción de dichas oportunidades para otros porque los cambios en las reglas del juego afectan a la distribución de recursos políticos y a la posición de los actores que deben acomodarse a ella.
- Pero cabe también una alteración en las características básicas de las reglas e instituciones que enmarcan la vida política. En tal caso, el resultado final puede ser la puesta en marcha de una nueva forma de gobierno (III.16). En 1958, por ejemplo, los cambios que se producen en Francia no afectan sólo a aspectos parciales del sistema: cierran una etapa política y abren otra nueva al modificar a fondo las reglas del juego y con ella la dinámica política.
- También se registran continuidades y cambios en el ámbito simbólico: son los que afectan a valores sociales, a modos de legitimación o a culturas políticas dominantes. En este plano lo que se refuerza o se modifica son las representaciones colectivas: es decir, la forma en que los actores perciben e interpretan las mismas relaciones políticas. Se trata de cambios que, a diferencia de los anteriores, suelen ser graduales. ¿Cómo se manifiestan? Generalmente, a través de nuevas formas de actuación y movilización de los actores: en su forma de expresarse, de reaccionar ante un acontecimiento, de participar, de aceptar o rechazar un sistema de autoridad, etc. En este sentido, por ejemplo, la emergencia de una política «posmoderna» (Inglehart) expresaría la orientación «posmaterialista» de algunos sectores de las sociedades contemporáneas.
- Finalmente, pueden observarse etapas de estabilidad o de alteración en la relación que se da entre la estructura social —la sociedad civil, según algunos— y la actividad política propiamente dicha. En este plano se dan modificaciones en el grado de autonomía de las instituciones políticas respecto de las relaciones económicas o en la concentración de la coacción legítima que es característica de la política.

Por último, hay que señalar una diferencia que separa a los diversos supuestos de cambio y los sitúa en dos grandes grupos: los que siguen las reglas del juego vigentes y los que se desarrollan al margen o con vulneración de las mismas.

- Las correcciones en una política pública, la sustitución de las personas titulares de las instituciones o la modificación parcial de algunas reglas pueden darse en un contexto de continuidad en lo que se refiere a las

normas básicas del juego político y a sus instituciones. Se combinan, pues, la continuidad en los elementos básicos y el cambio en elementos secundarios. En realidad, la primera —la continuidad— no puede darse sin el segundo —el cambio—. La continuidad política de estas comunidades depende justamente de su capacidad para cambiar, adaptándose permanentemente a las nuevas condiciones de su entorno. La estabilidad equivale a organizar con éxito aquella reforma indispensable que evita una alteración sustantiva de las reglas esenciales del juego político. Es lo que han sostenido los pensadores conservadores más lúcidos (Burke).

- En otros supuestos —por ejemplo, la sustitución de estas reglas esenciales del sistema, un vuelco en la relación entre actores, valores e instituciones o la emergencia de una nueva forma histórica de organización política— se produce una ruptura de la continuidad política. Cuando no existe la capacidad suficiente para digerir o asimilar las presiones que se ejercen sobre el sistema no hay otra salida que abandonar las viejas reglas si se quiere preservar un grado mínimo de integración en aquella comunidad. En tal caso se impone el cambio en los aspectos centrales del sistema, sustituyendo reglas e instituciones. Esta dinámica de ruptura ha inspirado las iniciativas revolucionarias de la historia contemporánea.

CUADRO VI.26.1. *Los diferentes planos del cambio político*

<i>¿Qué cambia?</i>	<i>Ejemplos</i>
El contenido de una determinada política pública, como conjunto de decisiones.	Una reforma del régimen fiscal. Una nueva política educativa.
Los titulares del poder de acuerdo con las reglas institucionales.	Cambio de gobierno o de mayoría parlamentaria.
Algunos elementos de las reglas del juego y las instituciones que definen la forma de gobierno.	Reformas electorales. Procesos de descentralización o centralización de estados. Procesos de reforma judicial.
El cuadro general de las reglas del juego y las instituciones que definen la forma de gobierno.	El paso de la IV República Francesa de tipo parlamentario a la V República de tipo semi-presidencial (1958).
La relación entre actores sociales, valores e instituciones políticas.	El tránsito de la dictadura del general Franco a la monarquía liberal-democrática (1975-1978). El paso de la URSS a la Federación Rusa (1989-1992).
Las relaciones básicas entre sociedad y política (grado de autonomía de las instituciones, concentración de coacción, profesionalización de la política).	La revolución Meiji en el Japón (1868). La revolución soviética en Rusia (1917). La revolución de Atatürk en Turquía (1922).

¿Cómo se desencadena el cambio político?

La pérdida de popularidad de un gobernante y su sustitución por otro pueden atribuirse a una diversidad de factores: su incapacidad para resolver los problemas colectivos pendientes, el desgaste padecido a lo largo de muchos años de gobierno, la emergencia de una oposición creíble, etc. Pero también puede achacarse a los efectos de una imprevisible crisis económica de alcance mundial que está al margen de su capacidad de intervención. Asimismo, cabe explicar las modificaciones de una política pública en materia social o educativa por cambios producidos en la composición y orientación de una mayoría política. Pero es más probable que dichas modificaciones tengan su origen en el impacto de variables demográficas —por ejemplo, el incremento de la inmigración o el envejecimiento de la población— o tecnológicas —por ejemplo, la expansión de las nuevas tecnologías de la información.

La acción política, por tanto, está en el origen de muchos cambios, especialmente de los cambios orientados a facilitar la estabilidad del sistema. Pero hay también fenómenos situados en ámbitos diferentes de la política institucional —la economía, la tecnología, la cultura, etc.— que inciden sobre la vida política y sus mutaciones.

Para algunos, estos fenómenos aparentemente desligados de la política institucional son los que mayor importancia tienen a la hora de explicar los cambios. Y, en especial, de los cambios que afectan a la estructura básica del sistema político. Pero no todos los observadores participan de la misma opinión. La polémica se aviva a partir del momento en que se producen las revoluciones liberales del XVIII o las revoluciones sociales del XX, suscitando preguntas sobre su origen y su desarrollo: ¿cómo se desencadenan estos procesos revolucionarios?, ¿qué circunstancias los favorecen y aceleran?, ¿qué factores los impiden o los frenan?, ¿qué han supuesto estos procesos en la vida cotidiana de las personas?

Las respuestas a estos interrogantes pueden agruparse en tres grandes bloques:

- El cambio es visto como resultado de fenómenos específicamente políticos y contingentes. Así, algunos observadores han centrado su atención en acontecimientos circunstanciales: por ejemplo, la influencia y carisma de un líder o su desaparición, una derrota militar o una amenaza exterior, una determinada estrategia elaborada desde las élites para polarizar o «pacificar» la sociedad, etc. En esta línea se sitúan quienes interpretan el proceso de transición a la democracia en España como efecto de la muerte de Franco (1975). O los que atribuyen la creación de la V República Francesa (1958) al genio político del general De Gaulle, del mismo modo que achacan la aparición del III Reich al liderazgo de Hitler (1933). En el mismo plano se sitúan quienes ven la estabilidad democrática de los Países Bajos como producto de un pacto de consenso entre sus élites políticas.
- Una variante de esta visión es la de quienes imputan los cambios políticos a factores externos a la misma comunidad que los experimenta. Así,

la revolución bolchevique de 1917 ha sido interpretada como producto de la derrota de Rusia en la Primera Guerra Mundial. La aparición de la democracia en Japón ha sido explicada como fruto del colapso militar del imperio nipón en 1945 y del posterior dominio norteamericano. En otros casos, estos cambios serían producto de mutaciones en el orden internacional entendido como una competición entre estados por hacerse con la hegemonía económica, social, cultural, militar, etc., y de su división en bloques enfrentados. Durante la guerra fría (1945-1989), este tipo de interpretaciones facilitó la explicación de hechos como el golpe de estado de Praga (1948) promovido por la URSS y que convirtió Checoslovaquia en una República Popular o el golpe militar en Chile (1973) propiciado por la administración norteamericana de Nixon que dio paso a la dictadura reaccionaria y neoliberal del general Pinochet. También según esta lógica se señala que el modelo geopolítico unipolar controlado desde 1989 por Estados Unidos facilitó la tercera oleada de democratización (Huntington) en la que más de una treintena de países de todos los continentes transitaron desde regímenes autoritarios a democracias liberales.

- Para otros analistas, sin embargo, el cambio político se origina en las mutaciones culturales que cada sociedad experimenta. Desde esta perspectiva son los cambios de valores y de percepciones los que terminan por transformar la realidad social y política (Weber). A esta visión se debe el interés por estudiar la influencia de la cultura política en la estabilidad o en la fragilidad de los sistemas políticos (IV.17). Así, la aceptación de reglas políticas de inspiración democrática se pone en relación con una determinada pauta de distribución de actitudes y opiniones, calificada como «cultura cívica» (Almond-Verba). Igualmente, el creciente predominio de valores posmaterialistas (IV.8) explicaría los cambios en los sistemas liberal-democráticos: declive de los partidos, erosión de la autoridad institucional, incremento de las formas de participación no convencional, etc. (Inglehart). Según esta visión, un cambio mental y social profundo acaba provocando la transformación institucional en tiempos y formas que pueden variar. En otras palabras, los cambios germinan en la mente de las personas (Castells).
- Finalmente, una tercera aproximación se centra en las transformaciones materiales de la sociedad: en sus condiciones tecnológicas y en la organización de la producción económica. Así, la expansión de la máquina de vapor, la industrialización y la dominación del capital sobre el trabajo asalariado estarían en el origen de los cambios políticos que condujeron al estado liberal (Marx). De modo parecido, las nuevas tecnologías de la información, el crecimiento de la actividad terciaria o de servicios y el incremento del nivel educativo de la ciudadanía conducirían a la «revolución postindustrial» y a la globalización de los intercambios de todo orden, con las consiguientes repercusiones sobre el escenario político (Beck). Esta aproximación al origen del cambio político puede adoptar dos variantes: una versión más cruda o determinista —que vincula directamente los cambios políticos a los cambios económicos—, y una versión moderada —que combina la acción de dichos cambios económicos con los culturales.

Con todo, la pretensión de encontrar un factor explicativo único para todos los cambios políticos tropieza con importantes obstáculos. En ciertas ocasiones y bajo determinadas condiciones es posible identificar un factor preponderante. Pero se admite generalmente que en el complejo proceso del cambio interviene siempre una pluralidad de elementos. La acción propiamente política es uno de ellos. A su vez, esta acción está vinculada a la disponibilidad de recursos cuya distribución depende de las mutaciones económicas, de las oportunidades sociales y culturales o de las limitaciones geoestratégicas que experimentan los miembros de una comunidad determinada en un momento dado. Así pues, el esfuerzo por identificar el factor o los factores de cambio ha de tener en cuenta que estos factores ejercen —según tiempos y lugares— un diferente grado de influencia.

Revoluciones y reformas

En el lenguaje ordinario, el término revolución ha quedado asociado al concepto de cambio, ya sea en el orden político, ya sea en cualquier otro aspecto de la existencia humana. Pero se admite igualmente que no todos los cambios son revolucionarios. Junto a las revoluciones se da también otro tipo de transformaciones políticas: se habla, por ejemplo, de reforma o de transición. ¿Qué nos permite, pues, distinguir entre estas diferentes modalidades de cambio? De modo sintético puede decirse que las distingue el desenlace del cambio y el modo en que éste se desarrolla: en otros términos, el resultado y el proceso.

- Las revoluciones apuntan a la transformación radical de las estructuras económicas, sociales y políticas. Pretenden influir en todos los ámbitos de la vida colectiva, sustituyendo a los grupos sociales dominantes, creando nuevas instituciones y revisando el modo de legitimación de la autoridad y el sistema de valores que lo sustenta. Intentan establecer «un orden nuevo» que sustituya al «orden viejo». Se desarrollan a ritmo acelerado al margen de las reglas e instituciones vigentes. Son desencadenadas por una acción en cierto modo inesperada que concluye con un cambio radical en las estructuras y en las prácticas políticas. Así ocurrió, por ejemplo, en la revolución americana de 1776, la Revolución Francesa de 1789, la revolución rusa de 1917, la revolución cubana de 1960 o la revolución iraní de 1979.

DE LA ASTRONOMÍA A LA POLÍTICA

El término «revolución» —sinónimo de giro o rotación— se utilizaba para designar el movimiento circular de los astros, siempre condenados a repetir su itinerario celeste. Esta idea de retorno circular inspiró el uso político del término cuando se aplicó a la restauración monárquica de los Estuardo, después de la guerra civil y del período republicano dirigido por Cromwell

(1688): la «revolución inglesa» era, pues, un retorno a la normalidad vulnerada. En el siglo XVIII, los promotores de las revoluciones americana y francesa la entendieron también inicialmente como el regreso a un «estado de cosas justo y ordenado», alterado por el gobierno despótico de la monarquía. Sólo más adelante se concibió la revolución como un cambio rupturista, sin vínculo con el pasado y orientado hacia el futuro.

Al interpretar estos episodios revolucionarios, la teoría política ha resaltado diferentes aspectos. En unos casos, la revolución es contemplada como la expresión condensada de la lucha de clases y la sustitución de una clase dominante por otra (Marx). En otras aproximaciones se subraya la transformación de las instituciones políticas y de sus relaciones recíprocas, respondiendo a los intereses de una coalición de actores que se hace con el poder (Tocqueville, Weber). Se subraya también la influencia de la posición de debilidad o de fracaso en el contexto internacional de la comunidad que la experimenta (Skocpol). A veces se ha puesto el acento principal en el cambio de valores y de legitimidades políticas, destacando la acción —o la «conspiración»— de los intelectuales para subvertir el orden existente y dar lugar a uno nuevo (Burke, De Maistre, Mannheim). Finalmente, se han interpretado también las revoluciones como erupciones irracionales de agresividad colectiva, motivadas por factores psicosociales: entre ellos, se contaría sobre todo la frustración provocada por la percepción de una privación de recursos a los que se aspira y de los que otros disponen (Gurr, Davies). La conclusión de otros estudios apunta a que los cambios revolucionarios son resultado de procesos en los que concurre la influencia de diversos factores (Wickham-Crowley).

La noción de revolución se asocia generalmente al ejercicio de la violencia física. Es sabido que la violencia acompaña a menudo a los cambios acelerados y profundos en la escena política. En la revolución se intensificaría la dosis de coacción que —como sabemos— conlleva toda intervención política. Pero, si bien es cierto que algunos episodios revolucionarios han sido notablemente cruentos, también se han dado cambios políticos en profundidad que no han comportado estallidos incontrolados de destrucción contra personas o bienes: así ocurrió en la «revolución de los claveles» en Portugal (1973) o en la llamada «revolución de terciopelo» en Checoslovaquia (1989) que puso fin al régimen comunista. Lo que sí caracteriza al cambio revolucionario es su ritmo acelerado, precipitando una dinámica que afecta de modo radical y desordenado a muchos elementos de la situación vigente hasta aquel momento.

REVOLUCIÓN: ALGUNAS DEFINICIONES

- Cambio rápido, fundamental, violento y brusco en los valores y mitos dominantes de una sociedad, en su estructura social, en sus dirigentes

- y en las actividades y políticas de su sistema de gobierno (Huntington).
- Cambio radical, fundamental en la organización política, la estructura social, el control de la propiedad y el mito dominante de un orden social, traducido en una ruptura de la continuidad del desarrollo (Neumann).
 - Momento histórico en que se acelera una evolución precedente (Tocqueville).
-

- Los procesos de reforma política se diferencian de las revoluciones por el alcance de los cambios que generan y por el ritmo en que se desarrollan. En estos procesos, los cambios pueden ser limitados y el ritmo es menos intenso. Se desarrolla a través de una serie de etapas, que encuadra el paso de una situación a otra. Es este paso gradual el que ha provocado el interés de los observadores y analistas, hasta el punto de que el término adoptado para describir el proceso —la «transición»— ha servido a menudo para designar el resultado obtenido al término de dicho proceso. Así, la transición española (1975-1977), la transición chilena (1988-1990) o la transición sudafricana (1990-1994) dieron nombre a la serie de cambios políticos que transformaron a los sistemas dictatoriales de dichos países. La atención a esta modalidad de cambio se incrementó cuando —en el último cuarto del siglo xx tuvo lugar la llamada «tercera ola» de democratización desarrollada en la Europa meridional, en América Latina, en algunos países del Este asiático y, finalmente, en la Europa central y oriental controlada por la antigua URSS.

La reforma política se caracteriza en principio por la gradualidad del proceso y por la ausencia de violencia organizada por el nuevo poder. En estos procesos, la alteración de las reglas y de las instituciones se lleva a cabo ajustándose en las formas a la normativa vigente y, por tanto, sin romper en apariencia con el sistema que se quiere sustituir. Así, la reforma política en España (1975-1977) —que comportó el tránsito de la dictadura a una democracia parlamentaria— se apoyó en la modificación de normas heredadas de la propia dictadura franquista. Por otra parte, la sustitución de las élites dominantes no es total: la élite en el poder —o una parte de ella— acepta compartirlo con otros grupos, aunque sea a regañadientes. En 1994, la elección de Nelson Mandela como primer presidente de la nueva Sudáfrica multirracial estuvo acompañada de la designación de un vicepresidente —F. W. de Klerk— que había sido el último presidente de la república del *apartheid*.

LAS TRANSICIONES DEMOCRÁTICAS

Desde el último tercio del siglo xx la ciencia política analiza los procesos de cambio que han permitido el tránsito no violento de las dictaduras a sistemas democráticos. La llamada «tercera ola» de la democratización —para distinguirla de las producidas a principios del siglo xx y al final de la

Segunda Guerra Mundial— se inició en la Europa meridional (Grecia, Portugal, España), continuó en América del Sur (Argentina, Uruguay, Brasil, Chile) y América Central (El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua) y regresó a la Europa central y oriental con el derrumbe del bloque soviético. También deben contarse los casos asiáticos de Corea del Sur, Filipinas y Taiwán y el sobresaliente ejemplo de Sudáfrica. El análisis de la llamada «transitología» pretende examinar las variables socioeconómicas que favorecen el cambio no violento, los actores relevantes, los acuerdos institucionales, las responsabilidades exigidas a los antiguos gobernantes de la dictadura, la estabilidad del nuevo régimen democrático, etc.

El examen de estos procesos presta atención especial a la identificación de los actores principales —los grupos y líderes que propugnan el cambio y los que se resisten a él—, a las coaliciones que tejen entre ellos y a las decisiones que adoptan (O'Donnell, Schmitter, Whitehead). Estas decisiones se toman en un contexto de incertidumbre, porque las reglas heredadas no son ya aceptadas por todos los actores y las nuevas reglas todavía están por definir. Esta incertidumbre expresa —según los analistas de los procesos de reforma— que el cambio político no está predeterminado por estructuras económicas, sociales o culturales: según dichos análisis, en igualdad o similitud de circunstancias pueden darse resultados diferentes. El desenlace final del proceso dependería, por tanto, de una combinación de *fortuna* —el azar— y *virtú* —la capacidad y el esfuerzo de los actores—, tal como había señalado Maquiavelo en el primer análisis moderno de la vida política.

CUADRO VI.26.2. *Dos tipos ideales de cambio político*

<i>Elementos del sistema</i>	<i>Revolución</i>	<i>Reforma</i>
Actores políticos principales	Sustitución (por marginación, depuración o eliminación)	Sustitución parcial y reciclaje
Valores legitimadores	Sustitución	Alteración parcial
Relaciones económicas	Sustitución	Alteración parcial
Instituciones y recursos políticos	Sustitución	Alteración (o sustitución)
Ritmo	Acelerado	Gradual
Estrategias	Imposición (de grupo o de masas)	Transacción entre élites

El sentido del cambio

¿En qué sentido se orientan los grandes cambios políticos? ¿Cabe distinguir en ellos algunas líneas constantes que señalan siempre hacia una

misma dirección? O, por el contrario, ¿hay que admitir la orientación incierta y variable de tales cambios, abiertos siempre a la posibilidad de desenlaces diferentes? Quienes se han ocupado del tema suelen adoptar, en términos generales, tres posiciones.

- Hay quienes entienden que el resultado transformador o conservador de la política es un efecto casual y fortuito de una combinación de factores. Se da de modo espontáneo, caótico. Es difícil, pues, preparar o anticipar políticas deliberadas de cambio o de conservación, puesto que los resultados finales son poco o nada previsibles. En último término, es el azar —o la providencia— el que dispone.
- Hay, en cambio, quienes distinguen grandes movimientos cíclicos en la historia de las comunidades políticas. Las situaciones se suceden unas a otras en dinámicas circulares de carácter más o menos regular (Aristóteles, Vico, Pareto, Mosca). Esta visión tiene puntos de contacto con el mito del «eterno retorno». La versión vulgar de esta visión es la «ley del péndulo»: cuando una situación política lleva al extremo alguna de sus características, la dirección del movimiento cambia de sentido y se orienta en la dirección opuesta. Y así sucesivamente.
- Finalmente, la dinámica de los cambios políticos se presenta para otros siguiendo una evolución lineal. Desde esta perspectiva, en todo cambio político cabe señalar una línea continua, evolutiva, dotada de sentido (Marx, Durkheim, Parsons). Las teorías de la modernización y del desarrollo político son expresiones de esta visión evolutiva. Pero el sentido de este movimiento no es el mismo para todos. Para algunos, la dirección de esta evolución lineal es negativa: conduce a la degradación y a la decadencia imparable de las condiciones de la existencia colectiva. Para otros, en cambio, el sentido de la evolución es positivo, es progresista: permite una gradual modernización de las sociedades, entendiendo por tal la realización de objetivos de desarrollo personal y colectivo que van superando las limitaciones de etapas y modelos anteriores.

Esta última visión de un desarrollo político lineal que avanza de manera irresistible hacia situaciones mejores ha suscitado una doble crítica. Por un lado, se llama la atención sobre la diferente evolución que han seguido los sistemas políticos de la tradición europea occidental —o del «Norte»— y la que ha caracterizado a las sociedades de otros continentes, sometidas durante siglos al colonialismo. Se pone de manifiesto la singularidad de la evolución de cada uno de ellos, en la que interviene la influencia de elementos culturales propios y de factores externos. Como consecuencia, se insiste en la importancia de la historia singular de cada sociedad, frente a la pretensión de marcar unas «leyes universales» del cambio válidas para todos los casos. Por otra parte, también se ha advertido contra una visión excesivamente optimista de la evolución política de las sociedades. Un examen atento de aquella evolución revela la posibilidad de «avances», pero también de «retrocesos» (Huntington). En el mismo sentido, se ha acuñado el término «desdemocratización» (Tilly) entendido como la involución de un sistema

democrático. Desde esta perspectiva, la conquista de derechos, libertades y garantías ciudadanas no es lineal ni ascendente, sino que se trata de un proceso dinámico que puede avanzar o retroceder.

En todo caso, tanto una visión pesimista como una visión progresista están condicionadas por el valor que se atribuye a los resultados obtenidos. Por ejemplo, el juicio sobre la dirección del cambio no será el mismo para quienes entienden la igualdad o la democracia como un valor deseable, para quienes las tienen por un ideal inaccesible o para quienes las perciben como una amenaza para el orden social.

Todo ello nos recuerda una vez más que la ciencia política requiere de la historia para comprender mejor las vicisitudes de los cambios políticos que se dan en diferentes sociedades. Y, al mismo tiempo, nos señala que cualquier juicio sobre el resultado final de estos cambios no podrá desprenderse del todo de un juicio moral. Lo cual no debería extrañar a quienes entienden —como enseñaron los clásicos— que la política es ante todo una de las formas —y no la menos importante— de la conducta humana.

MODERNIZACIÓN, DESARROLLO Y DEMOCRACIA

La evolución de los sistemas políticos se asocia frecuentemente a dos conceptos de contenido positivo: modernización y desarrollo (Almond, Pye). Estos conceptos se contraponen a las ideas negativas de lo atrasado y de lo inmóvil. Las teorías de la modernización política o del desarrollo político se elaboraron para analizar la evolución de las antiguas colonias que habían conquistado su independencia en las décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Más adelante, fue la evolución de los llamados «tigres asiáticos» —Corea del Sur, Singapur, Taiwán, Malasia y Hong Kong— la que ha planteado de nuevo la cuestión. Sin embargo, ha sido la visión de las antiguas potencias colonialistas la que ha definido a menudo qué era lo «moderno» y lo «desarrollado». En general, se ha tenido por «modernizadas» a las sociedades que han adoptado los modelos políticos de las antiguas metrópolis. Se ha replicado a esta visión señalando que no era aceptable definir un modelo único y que cabía admitir la posibilidad de una diversidad de modelos, todos ellos igualmente «desarrollados». El debate entre modelo único y diversidad de modelos de desarrollo remite a la discusión sobre valores sociales. Si se afirma (Inglehart, 2006) que el desarrollo económico conduce a la difusión de los valores posmaterialistas o de realización personal y, con ellos, al asentamiento de la democracia, ¿se puede afirmar que éste será el itinerario que seguirán todas las sociedades humanas? Si fuera así, se confirmaría la existencia de una misma pauta universal de valores que inspiran la organización social basada en el reconocimiento de los mismos derechos y obligaciones para cada uno de sus miembros sin discriminación. Otros sostienen, en cambio, que —en lugar de una pauta universal de derechos y obligaciones— hay que admitir la coexistencia de diversas tradiciones culturales en las que tales derechos y obligaciones no son siempre coincidentes. Si éste

fuera el caso, el resultado final de la evolución social podría dar lugar a modelos sociales y políticos diversos. Éste es el debate abierto por las teorías «descoloniales» basadas en la necesidad de dignificar y recuperar los «saberes y hacer» de culturas periféricas o subalternas para contraponerlos a la epistemología dominante (de Sousa Santos). ¿Qué argumentos y qué datos pueden aportarse en defensa de cada una de estas dos tesis?
