

# La ciencia política en un mundo en transformación \*

Gianfranco Pasquino \*\*

---

**S**EÑORAS y señores, magnífico Rector, estimados profesores, colegas y amigos.

Es para mí un gran honor y motivo de orgullo recibir el Doctorado Honoris Causa en Ciencia Política de la Universidad Católica de Córdoba.

La política, su estudio científico y su experiencia concreta han sido mi vida.

Deseo agradecerles a todos, primero como profesor universitario, pero también como Senador de la República Italiana, cargo que tuve durante once años.

Es para mí motivo de gran alegría y un gran reconocimiento que mis libros, varios de ellos traducidos aquí en Argentina, mis enseñanzas y mi actividad académica, sean apreciados, y en cierta forma, recompensados de esta importante manera.

Muchísimas gracias de nuevo por este reconocimiento, y vamos entonces a comenzar con mi ponencia.

## La ciencia política en un mundo en transformación

No existe ciencia política si no sabemos combinar la ciencia, es decir, los métodos científicos que permiten construir generalizaciones, formular teo-

---

\* Conferencia pronunciada el 29 de julio de 2011 con motivo del otorgamiento del Doctorado *Honoris Causa* por la Universidad Católica de Córdoba, en el marco del X Congreso Nacional de Ciencia Política.

\*\* Profesor ordinario de Ciencia Política en la Universidad de Bologna, Italia.

rías, falsearlas —en términos de Popper— y comunicarlas entre nosotros, con la política, es decir, lo que las mujeres y los hombres hacen para organizar, coordinar y mejorar su vida en la *polis*, ya sean sistemas políticos nacionales y/o internacionales, en el mundo globalizado. Quiero subrayar que no hay explicaciones científicas ante todo sin claridad, precisión conceptual y analítica, aunque no necesariamente matemática. Sin la capacidad de analizar e interpretar la política, la ciencia política se revela, más que estéril, inútil.

La política existe cuando los hombres y las mujeres se organizan, entran en competencia y aceptan el conflicto sobre sus intereses, preferencias y visiones colectivas. Nosotros, los científicos políticos, intentamos analizar, explicar y prever la conducta de todos los actores políticamente relevantes y los efectos de los mecanismos y de las instituciones. Queremos también, desde Aristóteles, señalar y sugerir cómo y cuándo cambiar la conducta, los mecanismos y las estructuras políticas para mejorar la vida política en nuestras polis, en nuestras comunidades.

Preliminarmente tengo que afirmar que creo que la ciencia política es una disciplina que tiene una *vocación*. No todos los politólogos comparten mi posición. Pero estoy convencido que la mayoría de nosotros no estudiamos la ciencia política solamente porque es una disciplina fascinante y divertida, sino porque nos permite intervenir sobre los procesos políticos. Hay ciertamente un debate entre los que opinan que la ciencia política debe ser una ciencia “pura” y los que afirman que la ciencia política es una ciencia aplicable, que puede ser aplicada con mucho éxito. Junto con Giovanni Sartori y muchos otros autores de épocas diferentes (por ejemplo, Harold Lasswell y Robert D. Putnam), estoy convencido que nuestra tarea es trabajar para formular generalizaciones, modelos, y teorías probabilísticas que puedan ejercer influencia positiva sobre nuestra capacidad de tratar con los fenómenos políticos. Naturalmente, los fenómenos políticos cambian y en consecuencia nuestras teorías tienen que cambiar a través de adaptaciones, ajustes o revoluciones paradigmáticas.

Mi lección intentará identificar algunos períodos de la evolución de la ciencia política, analizar los problemas más importantes, evaluar los métodos utilizados y sugerir algunas perspectivas futuras. Como sucede en la Sociología, al parecer la Ciencia política post 1945 ha seguido modas. En su primera fase, hasta la mitad de los años setenta, se concentró en los estudios sobre el desarrollo político y la modernización y también, gracias a Samuel Huntington, sobre la decadencia política. No es posible comprender los problemas de la modernización social y económica, sus relaciones con el desarrollo político y la decadencia política sin leer y volver a leer el muy influyente libro de Samuel Huntington, *Political Order in Changing Socie-*

*ties* (1968), re-editado incesantemente hasta el 2006 con un prefacio de Francis Fukuyama.

Posteriormente, otro campo de investigación y teorización fue el análisis de la sobrecarga (*overload*) de demandas políticas, de la desafección de los ciudadanos y de la supuesta crisis de las democracias occidentales. Curiosamente, casi contemporáneamente, primero algunos países como Portugal, Grecia y España, retornaron a la democracia. Después, los regímenes autoritarios de América latina fueron re-emplazados por nuevas democracias. Finalmente, el colapso del comunismo abrió una intensa actividad de análisis de los procesos de democratización y del papel de la ingeniería constitucional. En cada fase se produjeron textos muy importantes que constituyen la biblioteca ideal de los politólogos que desean conocer las muchas caras de la ciencia política y que no quieren morir de hiper-especialización. Hoy, es posible y muy fácil identificar dos temas, no exclusivos, sino dominantes: la calidad de la democracia y la globalización.

La mayoría de las hipótesis importantes sobre las vías que pueden seguir las transiciones (plural) de los regímenes autoritarios han sido brillantemente formuladas por O'Donnell, Schmitter, Whitehead y sus colaboradores en los cuatro volúmenes de *Transitions from Authoritarian Rule* (1986). Toda la problemática de la democratización merece ser analizada en el excelente cuadro histórico-comparativo formulado por Huntington en *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century* (1991). Entre los méritos de este libro quiero señalar que el autor sugiere tomar en cuenta la posibilidad de que las nuevas democracias colapsen (reflujo) e indica, escribiendo en calidad de nuevo Maquiavelo, cómo deberían actuar los que quieren establecer una democracia capaz de funcionar y durar.

El precioso ensayo de Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering* (1994), constituye el mejor ejemplo de los aportes de la ciencia política y del método comparado a la comprensión no solamente del funcionamiento de los mecanismos políticos fundamentales, es decir los sistemas electorales y las instituciones de gobierno y de representación, sino también de las actividades indispensables para efectuar las transformaciones requeridas y deseadas. Creo que el libro de Sartori es el fruto más inteligente y maduro de la ingeniería constitucional comparada.

Lo deseemos o no, es la historia del mundo la que nos ofrece los problemas que tenemos que analizar. En algunos períodos los problemas más importantes fueron los de la construcción del Estado y de la Nación: *state-building* y *nation-building*. Hemos aprendido que los dos procesos son problemáticos y requieren respuestas estructurales: cómo crear una burocracia capaz e incorruptible; cómo organizar Fuerzas Armadas leales a la Consti-

tución. Recientemente, se ha prestado mucha atención también a los jueces y al sistema judicial. Los aportes del sistema judicial pueden ser decisivos para la construcción de un sistema político aceptable, decente y con muchas probabilidades de llegar a ser democrático. Pero también se requieren respuestas culturales. En el caso del *nation-building*, cómo aumentar el sentido de pertenencia a la misma comunidad, cómo producir sentido cívico, cómo alimentar un patriotismo constitucional. Para todo eso, junto a un sistema judicial que sea justo, la escuela y la Universidad (y por lo tanto, nosotros, los profesores de Ciencia Política) pueden contribuir de manera muy significativa, casi decisiva. Empero, los aportes fundamentales, positivos y negativos, vienen de la conducta y las declaraciones de los hombres y de las mujeres en la esfera política.

En períodos posteriores a la construcción del Estado y de la Nación, fue necesario pensar las formas de gobierno y su funcionamiento, la distribución del poder y la separación de las instituciones. En muchos sistemas políticos el problema preponderante fue cómo controlar a los militares, y el análisis de las motivaciones de los golpes y de la evolución de los regímenes militares llegó a ser muy importante en la Ciencia Política por más de treinta años. Hoy sabemos que no puede ni existir ni sobrevivir ningún régimen autoritario sin apoyo de los militares. Pero sabemos también que los militares pueden producir orden político, y entonces permitir la transición a un sistema de competencia entre una pluralidad de actores sobre todo, aunque no exclusivamente, partidarios. Los estudios de la transición produjeron materiales de gran interés desde el punto de vista analítico y también político. Con mucha imaginación politológica, Philippe Schmitter señaló que era necesario pasar del *wishful thinking* al *thoughtful wishing*, es decir a aspiraciones o formulaciones de futuros posibles firmemente planteadas dentro del pensamiento teórico politológico. Desde mi punto de vista los estudios e investigaciones de los politólogos han contribuido de manera muy eficaz en la conducta de los actores democráticos de la transición. Lo que hemos aprendido de las transiciones a la democracia en el Sur de Europa, en América latina, en Europa centro-oriental no solamente puede, sino debe ser utilizado y aplicado para analizar y guiar los procesos de cambio y transición en África del Norte y en Medio Oriente. Por ejemplo, sabemos que algunos compromisos siempre son necesarios y que las elecciones constituyen un momento verdaderamente importante en la instauración de nuevos regímenes políticos democráticos. Sabemos que elecciones libres y limpias necesitan tiempo porque los actores autoritarios gozan de muchas ventajas iniciales de visibilidad y poder, mientras los actores democráticos intentan construir su política, plantear su presencia y difundir sus mensajes. Sabemos también que solamente una nueva Constitución puede hacer que las

elecciones constituyan una ventana de oportunidades para que el juego político se desarrolle alrededor de reglas, procedimientos e instituciones.

En un mundo en transformación muchos de nosotros, los politólogos, creemos que es necesario y posible dirigir las transformaciones. La ingeniería constitucional comparada es una materia delicada que exclusivamente los científicos políticos saben manejar con posibilidades de éxito. Es una materia central de la Ciencia Política que debe ser desarrollada y enseñada. Es una materia que promete muchos avances y grandes satisfacciones. Lo que intento subrayar es que la mejor parte de la Ciencia Política siempre se ha enfrentado con los desafíos analíticos y políticos de su tiempo. Esa es la vocación de la Ciencia Política.

Consecuentemente, examinaré cuáles son los desafíos contemporáneos y cómo debemos enfrentarlos. Pienso que tenemos cuatro desafíos fundamentales, aunque no completamente nuevos, pero de mayor importancia en la época de la globalización: 1) definir los conceptos, 2) elegir los métodos analíticos, 3) formular las teorías y 4) aplicar los conocimientos politológicos.

La construcción de conceptos claros y unívocos es, no solamente en la Ciencia Política, el primer paso hacia un buen análisis. Desafortunadamente, aquí, precisamente en este punto, tenemos dos serios problemas. El primer problema parece ser un problema clásico y casi insuperable. La mayoría de los conceptos políticos son *value-loaded*, tienen en ellos mismos una carga positiva o negativa: Democracia vs. Despotismo; Pluralismo vs. Monopolio; Soberanía popular vs. Populismo. Por ello es muy importante que todos los conceptos sean definidos con claridad y precisión. Mi sugerencia es que las definiciones deben ser construidas de dos maneras: histórica y pactada. Una definición es “histórica” cuando se refiere a la trayectoria del concepto como ha sido utilizado por los analistas políticos desde Aristóteles hasta hoy. Debe tomar en cuenta las diferentes interpretaciones de otros analistas y sus variaciones a través del tiempo. Pero hay un *core* (núcleo, un verdadero “corazón”) que establece límites a la “fantasía”, en otras palabras, al “innovacionismo” y a la manipulación, es decir la distorsión de los conceptos.

Las definiciones “pactadas”, es decir, producidas a través de un pacto cognoscitivo o intercambio de conocimiento entre los estudiosos, parecen necesarias cuando se presenta un fenómeno nuevo (por ejemplo, “transición”) que los autores clásicos nunca analizaron. En esos casos, la definición debe ser planteada con las características más importantes y esenciales del nuevo concepto para obtener el consenso informado de los estudiosos. Podemos afirmar que la *poliarquía*, difusión de poder entre grupos y asociaciones, es

como ha sugerido Robert Dahl, la realidad de las democracias. Pero, el concepto *value-loaded* de “democracia”, que tiene un acento en el poder del pueblo no puede ser remplazado por “poliarquía”. Otro ejemplo, perentoriamente: “transición” es el intervalo entre dos regímenes, nada más y nada menos.

El segundo problema es que muchas veces los conceptos políticos más importantes no tienen una definición clara y compartida o, peor aún, son manipulados y/o utilizados con ligereza. Algunas veces los adjetivos que acompañan a los conceptos los transforman, los deforman e impiden cualquier debate científicamente productivo. Hoy sabemos, por ejemplo, que “democracia *popular*” es una redundancia, un oxímoron, una manipulación o simplemente un error. Conozco bien el famoso artículo de Guillermo O’Donnell, “democracia delegativa” o “delegative democracy” (en “Journal of Democracy”, Vol. 5, N° 1, 1994) y por supuesto el debate existente en la literatura de los politólogos “latinoamericanistas” sobre lo que llamaré “democracia con adjetivos” (ver Collier y Levitsky en *World Politics*, Vol. 49, N° 3, 1997). Mi punto de vista —estratégico— es que, primero, tenemos que definir si hay o no hay democracia. Después podemos identificar las características específicas de cualquier democracia y elegir cuál adjetivo la califica de manera más precisa. Existen muchas (casi todas) democracias representativas, también hay diversas formas de democracias “directas”. Y pueden existir elementos que califiquen o no, a una democracia delegativa.

Entonces la pregunta, mas empírica que teórica, es: los elementos negativos de la democracia delegativa, tales como amenazas serias a la libertad de expresión, deficiente separación de poderes, falta de controles a la acción de los ejecutivos, etc. ¿destruyen los elementos positivos constitutivos de la democracia representativa: elecciones libres y limpias, libertad de asociación, funcionamiento del Parlamento, posibilidad de alternancia al poder de gobierno, entre otros? Si los destruyen de manera irreversible no podemos hablar más de democracia. Si son desafíos que coartan el poder de los ciudadanos y el papel de algunas instituciones, tenemos que hablar de régimen democrático de baja calidad. Mi posición, irrenunciable, es que los adjetivos no pueden nunca modificar los substantivos. Una democracia delegativa puede ser considerada de baja calidad, pero no pierde su característica central: es y continúa siendo una “democracia”. De cualquier manera, es preliminarmente indispensable definir con precisión histórica y semántica lo que es “democracia”. Después, podemos añadir todos los adjetivos que explican de cuál democracia hablamos.

En otro nivel pero también importante de conceptualización, ¿es posible contraponer, como ha hecho Lijphart, las democracias “mayoritarias” a las democracias “consensuales”? No tengo duda que lógicamente y conceptualmente el opuesto de “mayoritaria”, desde el punto de vista estructural, es “proporcional”. El opuesto de “consensual”, desde el punto de vista de la conducta, es “conflictual”. Una mala clasificación de las democracias no nos permite comprender de manera adecuada los factores que afectan el funcionamiento y las transformaciones de sus características esenciales, ni cómo los actores políticos pueden cambiar su conducta frente al desafío de la globalización y con cuáles consecuencias. Una democracia puede ser mayoritaria y consensual; otra democracia puede ser proporcional y conflictual. En ambos casos, las elites tienen la posibilidad de cambiar su conducta y de mejorar el funcionamiento y la calidad de la democracia. Este ejemplo sugiere cuán importante es utilizar de manera clara y unívoca los conceptos políticos. Precisamente, porque “democracia” es un concepto demasiado *value-loaded* y porque todos tenemos en nuestra cabeza (o corazón) una concepción de democracia ideal y todos vemos cada día los problemas de las democracias reales, tenemos que ser muy exigentes con la definición y el uso de este concepto.

Por ello, la primera tarea de la Ciencia Política en un mundo en transformación consiste en reducir la confusión y la complejidad recurriendo a conceptos perfectamente definidos: un imperativo general en el desarrollo de cualquier disciplina científica. Exactamente porque todos los fenómenos contemporáneos son muy complejos y existe una gran variedad de problemas y de soluciones, es absolutamente indispensable, hoy más que en el pasado, que definamos y utilicemos los conceptos para reducir la confusión y comunicar entre nosotros y con la opinión pública. Sólo de esta manera podemos evitar cualquier inconveniente en el análisis y en la interpretación. En un mundo globalizado con muchos politólogos con diferentes experiencias, *training* y muchos lugares de comunicación, el caos conceptual y de idiomas analíticos es un riesgo enorme que debemos evitar.

Ahora continuaré con una reflexión que espero sea más que una digresión metodológica. Escucho muchas voces que afirman que la uniformidad metodológica no es deseable, que el pluralismo (o incluso el sincretismo y el eclecticismo) de los métodos debe ser considerado, protegido y mismo promovido como un valor significativo, substancial. En principio y de una cierta manera estoy de acuerdo con el pluralismo metodológico; de otra manera sería muy crítico. Porqué no es verdad que todos los métodos analíticos tienen la misma dignidad científica ni todos pueden ser utilizados y aplicados a todos los fenómenos políticos. Sin duda existen métodos que son preferibles sobre otros y, por lo mismo, indispensables. Por supuesto,

sería preferible tener un método, cualquier método, a utilizar sin ninguna clave metodológica exclusiva. Pero es necesario reflexionar sobre los métodos, hacer distinciones claras entre métodos y técnicas, saber elegir el mejor método refiriéndonos a los problemas que enfrentamos y a las teorías que intentamos formular. Primero, no existe un método estadístico. La estadística puede ser útil, incluso imprescindible como técnica cuando, por ejemplo, analizamos los resultados electorales. Si esos resultados se refieren solamente a un país y a una sola elección, podemos utilizar el método *estudio de caso* en sus diversas variantes. Cuando hay más de un país y más de una elección, podemos y debemos utilizar el método *comparado* que puede ser diacrónico (identificar elementos similares y elementos diferentes a través del tiempo) o sincrónico (similitudes y diferencias entre dos o más elecciones y sistemas políticos en un mismo período histórico). La técnica estadística nos permite análisis profundos, confiables, convincentes, pero no puede reemplazar a los métodos. La estadística es un soporte analítico, no una alternativa metodológica.

Así haciendo y diciendo, he sugerido dos métodos: el método comparado (y sus variantes internas) y el “estudio de caso”. Existen diversas variaciones del estudio de caso: las que producen hipótesis, las que confirman o falsean una teoría existente, las que sirven para una comparación implícita. Explico algunas variantes haciendo referencia al caso de Tocqueville, que continúa mereciendo mucha atención.

Es correcto afirmar que el libro *La democracia en América* constituye de cierta manera un excelente ejemplo de comparación implícita. ¿Cómo podemos interpretar la gran sorpresa de Tocqueville cuando escribe que “si hay un problema los americanos crean organizaciones y asociaciones”? Porque aquí está la comparación implícita: cuando hay un problema los franceses protestan contra su gobierno, van a la plaza (*prennent la rue*). Del estudio del caso de los Estados Unidos de América magistralmente formulado por Tocqueville, podemos extraer muchas hipótesis sobre las relaciones entre grupos y democracia, sobre el papel de la religión civil, sobre el peligro del conformismo democrático. Por cierto, el clásico estudio de Tocqueville es una joya analítica y al mismo tiempo una cantera de hipótesis. Desafortunadamente, no podemos decir lo mismo leyendo muchos libros recientes cuando concluyen con la afirmación que sus hipótesis iniciales han sido confirmadas. Si es así, no hemos aprendido nada y no hay nada que podamos utilizar en otro análisis. Ese es también el problema de los estudios de caso que hoy se ponen la etiqueta de “narración” o “narrativa”: la descripción más profunda, más detallada y más completa de todos los aspectos y todas las características de un sistema, de un sub-sistema (una burocracia) o de un acontecimiento (existen ejemplos concretos, tales

como la aprobación del presupuesto o de una ley que regula el comercio).

Mi opinión es que si no tenemos ninguna teoría (ni siquiera una mala teoría), si no hemos formulado hipótesis, si no conocemos otros casos más o menos similares, no podremos aprender nada de ninguna narrativa. Las narrativas pueden ser escritas de una manera fascinante, contener detalles inesperados y sugerir nuevas investigaciones. Sin embargo, no llegan a producir ciencia. Las narrativas constituyen una etapa inicial, tal vez necesaria, que debe ser manejada con mucho juicio y sin exagerar el entusiasmo de los neófitos y de pequeños círculos o “sectas de conspiradores”. Es decir, aquellos que escriben exclusivamente para los amigos, en la revistas de los amigos y leen solamente lo que sus amigos escriben en sus propias revistas y con referencia a sus mismos libros y artículos.

Los que piensan que los estudios de caso y las narrativas no producen —en realidad no pueden producir— conocimiento suficiente sobre los comportamientos, los fenómenos y los sistemas políticos, tienen que utilizar el método comparado. Existen muchas variantes del método comparado, todas útiles e importantes. Sin embargo, método comparado no significa de ninguna manera tomar cincuenta o más sistemas políticos, seleccionar tres o cuatro variables y calcular gracias a una computadora cómo y cuánto afectan a los sistemas políticos. Así no se elaboran análisis valiosos ni tampoco se produce ciencia. Cualquier avance en el conocimiento del funcionamiento y de la transformación de los sistemas políticos requiere que los analistas sepan preliminarmente algo, preferiblemente mucho, de cada sistema político. Después podemos comparar los sistemas políticos más similares con el fin de observar cuál variable específica produce las diferencias entre ellos. O bien debemos comparar los sistemas más diferentes si queremos evaluar la importancia de algunos componentes y sus funciones. Por ejemplo, lo que un sistema de partido único produce, variable independiente, en la Unión Soviética es muy diferente de lo que un sistema de partido único ha hecho en Ghana bajo Nkrumah (1957-1966): análisis realmente efectuado. De la comparación de esos dos casos verdaderamente diferentes podemos aprender muchas cosas sobre la flexibilidad de los partidos y sus tareas en sistemas políticos donde no hay competencia; sobre el papel de los partidos únicos, o sobre la relación entre partidos únicos y la sociedad. Incluso cuando procedemos con comparaciones de ese tipo es indispensable definir con precisión los conceptos, en particular el de “sistema de partido único”, es decir no concentrar la atención exclusivamente sobre el partido, sino descubriendo también las relaciones entre el partido y los otros actores relevantes.

Hasta aquí he subrayado la importancia de una definición precisa de los conceptos. He puesto el acento sobre la utilización del método comparado como herramienta esencial para controlar hipótesis y teorías y evaluar el

funcionamiento de los sistemas políticos. Profundizo y explico de mejor manera. Si afirmo que los regímenes parlamentarios sufren inestabilidad de los gobiernos, el método comparado correctamente utilizado sugiere verificar si todos los gobiernos parlamentarios son inestables. Cuando constatamos que hay casos, en realidad muchos, de estabilidad de los gobiernos parlamentarios, tenemos que buscar otra variable explicativa capaz de “viajar” dentro de todos los gobiernos parlamentarios. Para utilizar este procedimiento es indispensable conocer los gobiernos parlamentarios que analizamos, sus propias estructuras y sus mecanismos específicos. Lo que muchos autores enamorados de los análisis cuantitativos nunca logran hacer.

Utilizando conceptos limpios y el método comparado podemos enfrentarnos a los desafíos que la globalización pone a la Ciencia Política en un mundo que se transforma. Transformación no significa automáticamente mejoramiento. La transformación ofrece oportunidades y riesgos. La globalización afecta la democracia. ¿Cómo ha reaccionado la Ciencia Política contemporánea a este fenómeno? Sabemos que hay dos interpretaciones opuestas sobre lo que significa y produce la globalización. La interpretación pesimista afirma que la globalización reduce e inclusive puede destruir la democracia. Algunos grandes grupos económicos y financieros, o los dueños de los medios de comunicación ejercen tal influencia y presión política que obligan a los gobiernos a tomar decisiones favorables a los intereses de tales grupos. En todo caso la globalización aumenta las desigualdades entre los grupos poderosos, sus dueños y directivos en relación a los ciudadanos y los trabajadores. En esta interpretación hay elementos que llamaré casi marxistas: el predominio de la supuesta estructura económica que determina la superestructura política. Los gobiernos serían únicamente los comités ejecutivos de la burguesía financiera. No tomo en consideración los que dicen que globalización es otra manera de definir el poder de los Estados Unidos de América. Esa tesis me parece totalmente infundada, porque es evidente que hoy por hoy los EUA no controlan más la mayoría de los procesos económicos y sociales.

La interpretación optimista se concentra en los grandes procesos de desarrollo económico, por ejemplo, de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), como uno de los efectos de la globalización. Insiste en que ésta no solamente ha creado condiciones extremadamente favorables para los derechos humanos, sino que continúa abriendo muchas ventanas de oportunidades políticas, económicas, sociales y culturales. Afirma que los procesos de democratización son en sí mismos consecuencia, en particular, de la globalización de las comunicaciones y que las revueltas en los países de África del Norte y Medio Oriente no serían posibles ni comprensibles con

la ausencia del viento impetuoso y poderoso de la globalización. La tesis optimista añade que en ninguno de los países democráticos existe crisis en la esfera política que sea consecuencia directa de la globalización, porque la fuerza de las democracias consiste precisamente en la capacidad de aprender, de cambiar, de adaptarse, de ser flexible y de movilizar el consenso de la mayoría de los ciudadanos para controlar la globalización. La Ciencia Política nos enseña que solamente las democracias tienen esa capacidad de movilización. Los gobiernos débiles, poco creíbles, cuya legitimidad es desafiada al interior sufren la globalización y pueden ser muy vulnerables. Los gobiernos fuertes, es decir, con elevada legitimidad y credibilidad, por el contrario pueden llevar a cabo reformas económicas y políticas. La capacidad de resistir a la globalización y de utilizar los desafíos para una transformación positiva es un componente importante del *ranking* de las democracias contemporáneas.

Los regímenes autoritarios intentan evitar el impacto de la globalización cerrando sus fronteras y explotando únicamente sus recursos internos. Es lo que hacen Corea del Norte y Myanmar. En su época Mussolini llamó a dicha estrategia: *autarquía*. En la época de la globalización la autarquía empobrece más a los regímenes autoritarios y totalitarios. Solamente las democracias tienen la capacidad y la inteligencia política para introducir los ajustes indispensables en sus estructuras políticas y en sus actividades económicas. La visión optimista concluye que la globalización puede ser una enorme ayuda para la democratización de las organizaciones internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Organización Mundial del Comercio), para la defensa y la expansión de los derechos humanos y para la creación de un gobierno democrático mundial. Hay muchos analistas y politólogos, por supuesto algunos reunidos aquí en Córdoba, que creo no compartirían mi visión optimista. Lo que es bueno porque necesitamos debates abiertos, francos, inclusive conflictivos.

Y hay muchos otros que hace diez o quince años han dedicado sus esfuerzos en trabajos e investigaciones a analizar la calidad de la democracia, que es la moda más reciente en la Ciencia Política contemporánea. Cuando en 1992 Francis Fukuyama publicó su libro sobre “el fin de la historia y el último hombre”, intentó argumentar que la victoria de las democracias liberales sobre el comunismo configuraba una situación nueva y muy exaltante: la oportunidad para todas las democracias de cumplir sus potencialidades. Hoy sabemos que Fukuyama, como casi todos los analistas “seculares”, no supo prever el desafío y el peligro de los fundamentalismos. Utilizo la palabra en plural y me refiero a todos los fundamentalismos, religiosos, pero también a los ideológicos, de derecha y de izquierda.

Sabemos también que la mayoría de las ciudadanía democráticas son más exigentes y más críticas del desempeño de sus sistemas políticos democráticos. Aquí se sitúa la moda de análisis de la calidad de la democracia. Democracias de baja calidad sufren mucho cuando las olas de la globalización las golpean porque los ciudadanos no están dispuestos a hacer sacrificios para quienes los gobiernan de manera mala e inadecuada. En las democracias de calidad, primero existen instituciones y reglas que pueden contrastar los efectos negativos de la globalización; y segundo, los ciudadanos colaboran con las autoridades porque las han elegido y tiene confianza en su conducta y en su visión de gobierno.

Existe también un intenso y confuso debate sobre los indicadores de la calidad de la democracia. No es posible analizar todos los autores y todas las propuestas. Por lo que, intentaré aproximarme al tema afirmando que hay dos componentes de la calidad de la democracia: uno formal y otro, como diría Marx, substancial. El componente *formal* se refiere a la posibilidad que tiene la ciudadanía de ejercer sus derechos y de expresar sus demandas, de participación y de influencia política. El indicador esencial del componente formal de la calidad de la democracia y que contiene muchos elementos importantes, es el *rule of law*, o mucho mejor, dicho en español, el Imperio de la Ley. El componente *substancial* se refiere a lo que la democracia produce. Existen dos tipos de indicadores. El primero es algo que nunca debe ser olvidado: la satisfacción de la ciudadanía con el funcionamiento y el desempeño de la democracia (e incluso de los gobiernos y líderes en particular, dos aspectos en los que podríamos profundizar otra vez). El segundo está constituido por datos objetivos sintetizados en el Índice de Desarrollo Humano: la salud que genera expectativas de vida; Educación, es decir años de enseñanza y; nivel de ingreso *per cápita*, los cuales junto con otros indicadores muestran el estándar de vida de una sociedad (*standard of living*). Es de notar que son todos indicadores que pueden ser mensurados y comparados. Entonces, la serie histórica de cada país ofrece la oportunidad de evaluar también los distintos gobiernos y los diferentes regímenes. Ejemplifico: fascismo; primera fase de la República italiana 1948-1992; segunda fase 1994 hasta hoy; Francia IV República y Quinta República; presidencia de De Gaulle 1958-1969, presidencia de Mitterrand 1981-1995; presidencia de Chirac 1995-2007; en Argentina gobiernos radicales, gobiernos militares y los diferentes gobiernos peronistas.

Un régimen democrático es un conjunto de reglas, mecanismos, procedimientos e instituciones que determinan el funcionamiento del sistema político. Entonces es útil y necesario conocer algo sobre la estabilidad de los gobiernos, si es posible identificar y dar mandatos claros, si hay *accountability*, si produce alternancia, y cuánta, en los cargos de gobierno. Todos

esos elementos no deben ser considerados *indicadores* de la calidad de la democracia. Constituyen *variables* importantes que afectan y condicionan la calidad de la democracia, pero pueden ser manipulados a través de un sabio uso de la ingeniería constitucional comparada. También pueden ser orientados para mejorar las instituciones y la conducta de los gobernantes y los ciudadanos. La Ciencia Política ha acumulado muchos conocimientos comparados valiosos. Ha formulado algunas teorías probabilísticas importantes. Sabe cómo sugerir propuestas de cambio. Sin duda alguna, el papel de la Ciencia Política en un mundo en transformación consiste exactamente en la aplicación de las teorías probabilísticas que ya tenemos a los nuevos fenómenos. Si podemos decir con bastante evidencia empírica que cuando existen las condiciones *a*, *b*, y *c* es muy probable que se produzcan las consecuencias *x*, *y*, *z*, podemos también prever que el cambio en algunas condiciones va producir consecuencias diferentes. Nuestra misión es señalar cuánto y cómo lo que hemos aprendido puede ser traducido y aplicado a los fenómenos políticos.

La Ciencia Política es una ciencia aplicada, en el sentido que puede ser utilizada prácticamente. Conozco perfectamente el debate entre los que afirman que la Ciencia Política no puede ser nada más que una ciencia pura y, los que consideran a la Ciencia Política como una disciplina que tiene el deber intelectual y ético de intentar utilizar y aplicar sus conocimientos. Como politólogo italiano que ha leído a Maquiavelo y estudiado con Sartori, estoy convencido, junto a muchos otros politólogos clásicos y algunos contemporáneos que tenemos que contestar a la pregunta clásica “¿Conocimiento para qué?” Mi respuesta es “para mejorar las condiciones de vida de las mujeres y los hombres, para proteger y promover sus derechos, para construir una paz kantiana justa, durable, eterna”. Hoy creo que es necesario añadir a la pregunta clásica otras dos: “¿Cuál conocimiento?” y “¿Para quién?”, y responderlas. La respuesta a la primera pregunta debe ser que, en un mundo globalizado los politólogos tienen que intentar producir conocimientos comparados. Ello no significa que nuestro deber de politólogos no sea buscar explicaciones adecuadas a los casos idiosincráticos o excepcionales, sino que por lo mismo de estos casos, es posible utilizar de manera eficaz los conocimientos comparados. Hay un buen ejemplo, el famoso excepcionalismo estadounidense que puede ser explicado, como lo hizo Lipset, con referencia a variables históricas, sociales y políticas. La democracia italiana entre 1946 y 1993 fue anómala: era una democracia sin alternancia. Tenemos que explicar la falta de alternancia refiriéndonos a la naturaleza del potencial “alternativo” esto es, al partido comunista. La generalización podría ser: “toda vez que el partido que busca la ‘alternancia’ promete (o amenaza) cambiar todo el sistema político, la alternancia propiamente dicha es esencialmente improbable o impracticable”.

¿“Conocimiento para quién”? Sería un error pensar que los consejos de Maquiavelo al Príncipe tenían como objetivo servir únicamente para adquirir y ejercer el poder político. En esa época, cuando un Príncipe lograba concentrar mucho poder en sus manos, ese mismo poder podía ser utilizado también de manera indirecta, pero clarísima en la concepción del mismo Maquiavelo, para proteger el pueblo. Hoy la mayoría de nosotros no queremos ser consejeros del Príncipe. A la mayoría de nosotros no se nos identifica como los expertos de marketing, de encuestas y de comunicación política. No somos consultores, pero podemos desmentir a los que sí lo son y desmitificar sus vacilantes conocimientos. Son tareas importantes que merecen atención y que contribuyen a una reflexión crítica sobre lo que sabemos y podemos aprender de la realidad y de la práctica.

La pregunta más importante y en sí misma decisiva es sin duda: “¿Conocimiento para quién?” Algunos politólogos escriben casi exclusivamente haciendo referencia a otros politólogos y al prestigio que pueden ganar. Por supuesto, las opiniones y las evaluaciones de la comunidad académica tienen mucha importancia. Pero como ya he señalado, la Ciencia Política tiene que cumplir una misión para una comunidad muchísimo más amplia e importante: los ciudadanos. Hoy, en un mundo globalizado, los ciudadanos escuchan, leen y saben que su suerte depende de la evolución de la política del mundo. Entonces, nuestra misión es enseñar a los ciudadanos, suscitar su interés, ampliar su información, enriquecer sus conocimientos sobre la política, explicar por qué, cómo y cuándo la participación política es importante, necesaria y eficaz. Todo eso debe ser presentado y discutido en un incesante debate público de ideas, de propuestas, de soluciones y por medio de una evaluación de los costos, políticos, sociales e institucionales, de cada propuesta y de su impacto sobre el sistema político nacional e internacional.

En conclusión, no somos ni consultores ni “expertos”. Somos politólogos, hacemos investigaciones y formulamos teorías. Describir, analizar, interpretar e intervenir, sugerir cambios y manipular positivamente las condiciones: son las tareas fundamentales de los politólogos que combinan ciencia y política. Tenemos el saber necesario y, lo que más cuenta, sabemos cómo adquirir otros conocimientos a través de una clara y límpida conceptualización y de la aplicación del método comparado. Como politólogos sabemos que la Ciencia Política puede ser necesaria y aparecer en cualquier régimen político. Pero solamente en regímenes democráticos la ciencia política puede ser libre y prospera. Y solamente una Ciencia Política próspera y libre puede contribuir a crear y consolidar los regímenes democráticos. Por eso estudiar y practicar la Ciencia Política constituyen una misión y una vocación fascinantes y hasta divertidas (no como la economía política que es

una ciencia lúgubre o abismal). Si logramos mejorar las condiciones de gobierno y de vida de nuestros conciudadanos, nuestra satisfacción será muy grande. Sin embargo, nuevos desafíos continuarán apareciendo. Ese es el destino de la política en sociedades vivas. Por ello, nuestro trabajo nunca se acaba.