



**Título: LA CONTRIBUCION DE DAVID APTER
A LA TEORIA DE LA MODERNIZACION Y EL
DESARROLLO POLITICO. HACIA LA
CONSTRUCCION DE UN MODELO
NORMATIVO-ESTRUCTURAL DEL CAMBIO
POLÍTICO.**

Autor: LUIS BOUZA-BREY VILLAR

Fecha: 01/06/1978

Número: E0077

LA CONTRIBUCION DE DAVID APTER A LA TEORIA
DE LA MODERNIZACION Y EL DESARROLLO POLITICO.
HACIA LA CONSTRUCCION DE UN MODELO NORMATIVO-
ESTRUCTURAL DEL CAMBIO POLITICO.

Tesis presentada por el Licenciado en
Derecho D. Luis Bouza-Brey Villar para as-
pirar al grado de Doctor, realizada bajo
la dirección del Catedrático de Teoría
del Estado, Dr. D. José Antonio González
Casanova.

Barcelona, junio de 1978.

<u>INTRODUCCION</u>	I
-------------------------------	---

<u>CAPITULO I.-LAS INFLUENCIAS PREDOMINANTES EN LAS TE- ORIAS DE LA MODERNIZACION Y LAS CARACTERISTICAS BASICAS DE LA MISMA.</u>	1
1.- <u>El evolucionismo</u>	3
2.- <u>El organicismo y el estructural-funcionalismo.</u>	7
3.- <u>El marxismo y la teoría del conflicto.</u>	15
4.- <u>La teoría política de Max Weber.</u>	22
5.- <u>La teoría de la modernización y sus características básicas.</u>	32
<u>NOTAS AL CAPITULO I</u>	49

<u>CAPITULO II.- LA EVOLUCION DE LOS ESTUDIOS DE POLITICA COMPARADA Y SU RELACION CON EL DESARROLLO GENERAL DE LA CIEN- CIA POLITICA NORTEAMERICANA: UN MARCO DE REFERENCIA NECESARIO PARA LA COMPRESION DE LOS ESTUDIOS SOBRE LA MODERNIZACION Y EL DESARROLLO POLITICO</u>	
1.- <u>La relación entre la evolución de los estudios de po- lítica comparada y el desarrollo general de la ciencia política norteamericana.</u>	7
2.- <u>La década de los cincuenta: la aparición del cientifis- mo y la extensión del campo de análisis empírico</u>	
2.1.- <u>El estímulo interno del cientifismo: la irrupción del "Behavioralismo"</u>	15
2.2.- <u>El estímulo externo de la expansión del campo em- pírico y la crítica del enfoque tradicional en los estudios de política comparada. La investiga- ción monográfica e interdisciplinar de áreas y países</u>	
3.- <u>Los años sesenta: el predominio del "behavioralismo" y la expansión de la ciencia política norteamericana . .</u>	

3.1.- El desarrollo de la "teoría política empírica" o "análisis político". La teoría de los sistemas y el estructural-funcionalismo como enfoques pre dominantes en el ámbito de la teoría política y la política comparada	73
3.2.- La confluencia de la teoría política y la política comparada: los estudios sobre la modernización y el desarrollo político	93
3.2.1.- El período del optimismo evolucionista: modernización y democracia.	94
3.2.2.- El período del pesimismo autoritario: Orden, instituciones y élites	120
NOTAS AL CAPITULO II.	131

CAPITULO III.- HACIA UNA CONCEPCION ESTRUCTURAL DE LA DINAMICA SOCIAL Y POLITICA. LA CONTRIBUCION DE DAVID APTER A LA TEORIA DE LA MODERNIZACION Y EL DESARROLLO POLITICO

1.- <u>Introducción: La evolución teórica de Apter</u>	139
1.1.- La influencia del contexto teórico y las características específicas de la teoría de Apter.	139
1.2.- El núcleo del modelo: La opción o elección ("choice") como problema y centro de la teoría social	146
1.3.- De los estudios empíricos a la construcción analítica. Análisis bibliográfico.	153
1.3.1.- La etapa de los estudios empíricos.	154
1.3.2.- La etapa de construcción analítica y reflexión teórica	161
2.- <u>Las aportaciones más significativas de la primera aproximación.</u>	207
2.1.- Aspectos estructurales de la modernización como proceso de aumento de la complejidad social. Problemas y conflictos resultantes de la misma	211
2.2.- Aspectos normativos de la modernización. Conflic-	

tos valorativos e ideológicos resultantes de la misma como proceso productor de incoherencia y contradicción normativa	27
2.3.- Tipos de sistemas políticos característicos de los países en vías de modernización, instaurados en respuesta a los problemas planteados por esta y/o como medio para impulsarla.	348
2.4.- Relación de los tipos de sistemas con la evolución y papel de los grupos y partidos políticos .	377
3.- <u>Análisis sistemático de la teoría de Apter.</u>	383
3.1.- La búsqueda de la identidad de la ciencia política y el intento de formulación de un paradigma centrado en la opción.	394
3.2.- La teoría y los elementos del modelo.	396
1º) Los conceptos de desarrollo y orden	396
2º) La equidad de la asignación y el cambio normativo como variable independiente.	397
3º) La asignación de roles y el cambio funcional de la estructura como variable independiente.	398
4º) Los tipos de sistemas políticos como variables normativo-estructurales intervinientes.	399
5º) La radicalización y el aburguesamiento como variables procesales de la dimensión conductal de la opción.	400
3.3.- La sociedad y los estadios de desarrollo.	403
A) Las sociedades en proceso de modernización . .	403
B) Las sociedades industriales.	404
3.4.- El proceso político y sus elementos: la sociedad las élites y el gobierno. La información y la coerción.	403
3.4.1.- La información y sus tipos.	412
3.4.2.- Las relaciones entre información y coerción.	428
3.4.3.- Los desajustes entre las dimensiones de la opción como elementos motrices del pro	

ceso y el cambio político	439
3.4.4.- El gobierno y el proceso político . . .	
3.5.- Los sistemas y el cambio político	523
3.5.1.- Los tipos de sistemas y sus altera-	
ciones y vulnerabilidades típicas . . .	531
3.5.2.- El cambio político y los sistemas ópti-	
mos	539
 NOTAS AL CAPITULO III	 549
 <u>CONCLUSIONES.</u>	 573

I N T R O D U C C I O N

Este trabajo lleva por título "La contribución de David Apter a la teoría de la modernización y el desarrollo político. Hacia la construcción de un modelo normativo-estructural del cambio político". Comencé a elaborarlo a mediados de 1972, y utilicé para ello la bibliografía más importante sobre el tema, así como las revistas de teoría política y política comparada que pude encontrar en la bien surtida biblioteca de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Barcelona, en la del Instituto de Estudios Políticos de Madrid, y en la de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid.

Al empezar a trabajar sobre el tema de esta tesis, se conjuntaban en la elección del mismo tres intereses relevantes. Desde el punto de vista científico, consideraba que a través del estudio de la teoría de la modernización y el desarrollo político podría realizar un análisis sistemático de las transformaciones sufridas por la ciencia política más reciente, en su intento de interpretación y explicación de los nuevos fenómenos y procesos de cambio característicos de los países del "Tercer Mundo".

En efecto, el final de la Segunda Guerra Mundial señalaba el inicio de una vertiginosa proliferación de estudios, conceptos, enfoques analíticos y tesis que constituían un extraordinario proceso de renovación de la teoría política y la política comparada. Este proceso de renovación derivaba de la necesidad de investigar las nuevas sociedades emergentes del proceso de descolonización, sometidas a cambios acelerados e intensos y que obligó a replantearse radicalmente los presupuestos, el contenido y los límites de unas disciplinas encerradas hasta entonces en el estrecho ámbito del análisis institucional.

Como he podido confirmar a lo largo de la elaboración de esta tesis, la característica fundamental de esta nueva etapa de la ciencia política consiste en aplicarse al estudio de cambios ma-

resociales en los que las esferas de la sociedad y la política se están transformando simultáneamente en un complejo proceso de interacción, en un contexto de intensa interdependencia internacional y a través de un proceso crecientemente acelerado de cambio social y político. La consecuencia de estas transformaciones ha sido la aparición de nuevas estructuras y conflictos, nuevos procesos y rupturas de la estabilidad, e interacciones emergentes, ante las cuales la teoría política clásica resulta insuficiente como instrumento científico.

En consecuencia, al empezar este trabajo pensaba que el estudio de la teoría de la modernización y el desarrollo político me permitiría atisbar los rasgos de una nueva teoría del Estado emergente de la mutación universal del mundo derivada de la modernización.

Junto al interés científico se situaba un interés personal y profesional. Como licenciado en Derecho, me interesaba conocer el origen y funciones del Derecho y el Estado, y esto solamente podría conseguirlo centrando mi atención durante varios años en la ciencia política. Ello me permitiría reconvertirme profesionalmente hacia un campo científico que había atraído mi atención apasionadamente durante toda la carrera, y clarificar mis ideas sobre el origen de las concepciones de la justicia y los obstáculos estructurales que impiden su realización.

A estos intereses generales se añadía el interés particular por una nueva concepción de la teoría política que había descubierto en el primer año posterior a la licenciatura. Al empezar a trabajar en la Universidad de Santiago con José Antonio González Casanova, su influencia personal y sus trabajos -principalmente "Comunicación humana y comunidad política" (1)- me ayudaron a descubrir un nuevo modelo teórico de análisis de la realidad política, centrado en la información y la comunicación como procesos estructurantes de la comunidad. Para un estudiante influido por el embrión de Teoría del Estado derivado del materialismo histórico, como era mi caso entonces, la superposición de

esta concepción del proceso político me permitió intuir la necesidad de situar la Teoría del Estado marxista sobre la cabeza, y no solamente sobre los pies, como sucedía hasta entonces. Todavía hoy considero que es preciso construir una teoría marxista del Estado, que Marx no elaboró y que gran parte de los teóricos posteriores han menospreciado, cegados -según creo- por el mecanicismo interpretativo de la lucha de clases y de las contradicciones del modo de producción. Gran parte de ellos han desconocido el nivel de la lucha política, que traduce en nuevas relaciones y racionalidades la lucha de clases, y han olvidado que la política y el Estado son el instrumento de mantenimiento y transformación del orden social.

A lo largo de este trabajo he podido complementar mi visión inicial "desde abajo", de fundamento marxista, con la visión "desde arriba" propia del pensamiento político norteamericano. He intentado hacer una síntesis de ambos y creo que ese es el camino que hay que seguir para la construcción de una verdadera teoría del Estado.

Por otra parte, encontré en Apter un intento, aunque inacabado y contradictorio, de realizar esta síntesis, por lo que he centrado el análisis principal de la tesis en su obra. Además, curiosamente, la evolución teórica de Apter sigue un proceso inverso a la mía, pues él parte de la tradición de análisis de la ciencia política norteamericana para llegar a lo que llama una "teoría neomarxista". Por eso he intentado, a lo largo de esta tesis, contrastar críticamente y sin respiro sus hipótesis con las mías. Espero que este intento de síntesis pueda servir para poner un elemento adicional en la construcción de esta nueva Teoría del Estado que tanto necesitamos en la actualidad.

El plan de trabajo seguido consiste, en primer lugar, en hacer un análisis sucinto del contexto teórico del que derivaron las teorías de la modernización y el desarrollo político, y de las influencias predominantes que las configuraron.

Posteriormente, en el capítulo II, haré un análisis de la

evolución de los estudios de política comparada en el contexto del desarrollo general de la ciencia política norteamericana.

Por último, en el capítulo III, concentraré mi atención en el análisis de la obra de Apter, uno de los autores a mi juicio más significativos de los que constituyen la ciencia política actual.

CAPITULO I

LAS INFLUENCIAS PREDOMINANTES EN LA TEORIA DE LA MODERNIZACION Y LAS CARACTERISTICAS BASICAS DE LA MISMA

Hemos designado a este conjunto de estudios con el nombre de teorías de la modernización y el desarrollo político, pues son estos dos conceptos los que concentran la atención de toda esta época. La modernización constituye el concepto elaborado para interpretar el conjunto de cambios sociales de la época contemporánea, y el desarrollo político el problema y objetivo fundamental de la emergencia de estas nuevas comunidades sometidas a los procesos de modernización.

Lo que define a la modernización es que constituye un tipo específico de cambio, de carácter macrosocial y derivado de la brecha existente en la actualidad entre sociedades industriales y no industriales.

Las sociedades occidentales hoy industriales, en efecto, sufrieron en su momento un conjunto de transformaciones que se manifestaron en el proceso de la Revolución Industrial, la independencia de las colonias americanas y la Revolución Francesa. La transformación, que en aquella época se denominó "evolución", "desarrollo", etc., dió origen al desarrollo de la sociología como ciencia dirigida al estudio del orden y el cambio de las sociedades, así como al desenvolvimiento de una tradición teórica de análisis que en la actualidad ha servido de base para la interpretación de las grandes transformaciones del Tercer Mundo (1).

Sin embargo, esta tradición teórica, que tanto influyó en los orígenes de la teoría de la modernización, nace determinada por una concepción restringida del cambio social, identificándolo con las ideas de evolución, desarrollo o crecimiento. Y

estas ideas están muy relacionadas con una determinada filosofía de la historia e influenciadas por las analogías biológicas.

La consecuencia más significativa de esta influencia inicial del evolucionismo en la teoría del cambio social consiste en reducir su ámbito al cambio evolutivo y en fundamentar su análisis en principios generales de filosofía de la historia y en presunciones ideológicas, más que en el estudio histórico y causal del mismo.

Por el contrario, un concepto no restringido del cambio social, incluye cualquier "...alteración significativa de los sistemas sociales (es decir, de las pautas de acción e interacción social), así como de sus manifestaciones en estructuras normativas tales como las reglas de conducta, los valores y los símbolos y productos culturales" (2).

Un cambio social, por consiguiente, puede referirse a transformaciones de los valores y concepciones; de las instituciones; de la distribución del poder entre los diversos grupos; de las pautas de actividad social y cultural; y de la asignación de bienes, servicios y roles.

Por otra parte, para elaborar una teoría del cambio social, es preciso describir la unidad o unidades cambiantes; su modo de transformación; las causas, factores, condiciones y agentes del mismo y su dirección y ritmo. Por consiguiente, desde el punto de vista de la teoría general, son posibles cambios continuos y regulares, o esporádicos y discontinuos; lentos y progresivos o bruscos; inducidos o espontáneos, etc.

Sin embargo, como consecuencia del predominio de la sociología clásica, a través del evolucionismo y/o del organicismo, el modelo inicial utilizado en los últimos años para el análisis de la modernización se ha caracterizado por la identificación de cambio con desarrollo, haciendo a éste análogo a las transformaciones vitales del organismo. De entre los diversos sentidos del concepto de desarrollo, resultan significativos los siguientes:

- a) La identificación del mismo con un proceso espontáneo de evolución gradual hacia estadios superiores de organización.
- b) Su concepción como proceso de exteriorización de una potencialidad, y de realización de una capacidad originaria a través de un proceso unilineal de maduración.
- c) su identificación como un proceso continuo de transformación estructural-funcional, que se realiza como resultado de una mayor especialización y diferenciación estructural y del aumento simultáneo del grado de cohesión e interdependencia de la totalidad.
- d) Su concepción como un proceso complejo y autogenerado de cambio que contiene, en cualquiera de sus momentos, diversos factores que producen y necesitan producir continuamente estructuras e interacciones nuevas y cada vez más complejas.

Estas cuatro connotaciones constituyen otros tantos elementos del modelo evolucionista y organicista predominante en la concepción occidental del cambio social hasta el momento (3).

Junto a ambos enfoques -de los cuales el segundo se transforma en este siglo en estructural-funcionalismo- han ejercido una influencia en cierto modo marginal en la teoría de la modernización el marxismo y la teoría del conflicto.

Por otra parte, el pensamiento de Max Weber -en su traducción parsoniana- ha constituido una fuente inagotable de inspiración para los diversos teóricos de la sociedad moderna y del desarrollo político.

Intentaremos hacer una análisis -inevitablemente esquemático y simplificado- de este conjunto de influencias antes de entrar en el estudio de las teorías de la modernización y el desarrollo político (4)

1.- EL EVOLUCIONISMO

El evolucionismo se caracteriza por su enfoque "historiosófico", por considerar el desarrollo como un proceso de evolución continua que se desenvuelve a través de secuencias unili-

neales de diversos estadios. NISBET ha descrito los rasgos fundamentales de la concepción evolucionista del cambio, considerándolos derivados de la noción de "physis" del pensamiento griego. Afirma que el evolucionismo mantiene una noción del mismo como un proceso natural e inmanente a todas las entidades vivientes, caracterizado por la continuidad genética, la diferenciación, la direccionalidad y el uniformismo (5).

Por su parte, SMITH sostiene que el evolucionismo clásico se caracteriza por las siguientes presunciones:

- 1.- Holismo. El objeto de estudio es la unidad total, no sus partes.
- 2.- Universalismo. El cambio es universal y natural, perpetuo y ubicuo, y no necesita explicación. Es el orden social el que hay que explicar.
- 3.- Potencialidad. El cambio es endógeno, inherente a la unidad que lo experimenta. La sociedad contiene en sí misma, como una planta, todas sus posibilidades a partir del momento de su creación. El cambio es un proceso de realización de las potencialidades sociales de una unidad dada, y resulta de la naturaleza de dicha unidad, necesitando poca ayuda exterior para su cumplimiento.
- 4.- Direccionalidad. El cambio inmanente sigue una única ruta hacia la meta de la unidad cambiante. El cambio no es cíclico ni azaroso, sino progresivo. El objetivo consiste en la actualización del potencial social a través de la máxima diferenciación y efectividad, y de ahí que sea posible determinar los estadios del progreso hacia dicha meta. Se puede distinguir el desarrollo de una unidad desde sus comienzos primitivos e indiferenciados, y luego a través de un estadio intermedio, hasta llegar a un estadio final complejo y de plena madurez.
- 5.- Determinismo. El cambio es inevitable para todas las unidades. A largo plazo, es también irreversible. La civilización se desenvuelve a través de una secuencia determinada de estadios, cada uno más complejo que el anterior. El objetivo de toda investigación evolucionista consiste precisamente en el

descubrimiento de las leyes de sucesión de estos estadios sociales de civilización.

6.- Gradualismo. "La naturaleza no avanza a saltos": la tesis de Leibniz fue generalmente aceptada por los evolucionistas. En la naturaleza no existe discontinuidad, sino únicamente crecimiento acumulativo y continuo. Incluso la revolución puede concebirse como la culminación lógica de un largo proceso de cambio acumulativo. Bajo la aparente violencia de la historia y las contingencias de la vida, la naturaleza, la civilización y la comunidad prosiguen un curso firme de progreso, inducido por una corriente de desarrollo acumulativo y genético.

7.- Reduccionismo. Las fuerzas o corrientes que determinan el curso de la naturaleza y la civilización son idénticas en todos los lugares y épocas. Siempre es posible descubrir una multiplicidad de causas en las diferentes unidades cambiantes y en las transiciones particulares de un estadio al otro. Discernir y ordenar esa multiplicidad es la obra del historiador. Pero la historia real de la especie posee una serie de leyes causales más simple y determinada, que operan bajo la superficie de la variedad de factores aparentes propios de cada transición. Las causas aparentes de la historia son realmente variaciones del tema subyacente que, al igual que la selección natural de los biólogos, pone en movimiento todos los cambios de la estructura social. Las "leyes de sucesión" son uniformes, y la lógica fundamental del cambio es en todas partes la misma. La tarea del sociólogo es descubrir esa lógica y esas leyes (6).

Comte, Spencer, Morgan, Ward, Steward, White, Sahlins y Service, representan las elaboraciones básicas del evolucionismo y el neo-evolucionismo.

Las ideas de un progreso inevitable hacia la realización de la perfección intelectual y moral de la humanidad a través de la transición desde la civilización teológica hasta la positiva, constituyen los postulados básicos de la sociología de COMTE. Para SPENCER, el desarrollo de la "evolución superorgánica" como un proceso unilineal, espontáneo y de crecimiento continuo,

se realiza por medio de la transición desde sistemas predominantemente militares hasta otros predominantemente industriales. Esta transición revelaría, por otra parte, el principio básico y fundamental de transformación de la "unidad incoherente" en "heterogeneidad coherente", a través de un proceso de diferenciación e integración a niveles de emergente complejidad. Esta integración progresiva de la materia, y la consecuente disipación del movimiento, que constituyen el crecimiento superorgánico, conducirían, para Spencer, a un estadio de equilibrio en el que la sociedad industrial podría mantenerse a perpetuidad como un orden voluntario y cooperativo de individuos libres, trabajando cada uno de ellos por la consecución de sus propios beneficios y provechos.

El neoevolucionismo rompe en cierto modo las concepciones historiosóficas del evolucionismo clásico al mantener la especificidad de la evolución cultural de la humanidad, frente al biologismo de los clásicos. Igualmente, abre el camino a una concepción multilíneal de la evolución, al concebir ésta como un proceso complejo compuesto por los subprocesos de la "evolución general" y la "específica", complementados por la difusión (7).

Para el neoevolucionismo, la evolución general consiste en la adaptabilidad, es decir, el aumento de la capacidad de los sistemas autoadaptativos para extraer energía del medio, acumularla y usarla para su mantenimiento, expansión, autodesarrollo y reproducción. La evolución específica, a su vez, significa la adaptación, el ajuste especializado a un medio ambiente determinado.

La evolución general se refiere a la mejora de las condiciones de adaptabilidad; la evolución específica, a los distintos modos y medios de adaptación (8).

A su vez, "el progreso general puede concebirse también como una mejora en la 'adaptabilidad total y general', puesto que las formas culturales superiores tienden a dominar y reemplazar a las inferiores, y el grado de dominio es proporcional al grado

de progreso. De este modo, la cultura nacional moderna tiende a extenderse a todo el globo" (9).

En general, se puede decir que existe una tendencia excesiva en el neoevolucionismo a acentuar los efectos beneficiosos del avance tecnológico en abstracto, independientemente de las circunstancias sociales y políticas y de los objetivos perseguidos y consecuencias del aumento de la utilización de la energía. Como sostiene CHODAK: "Las nuevas tecnologías aumentan las opciones humanas. Abren y amplían las opciones para nuevos cursos de acción, pero no definen unívoca y unidireccionalmente qué sistemas emergerán. Cómo se utilizarán las tecnologías y con qué propósitos depende de la voluntad consciente e inconsciente de los seres humanos, aunque el objeto del acto de voluntad y las decisiones que se tomen depende de la situación dada en la que el hombre se encuentra, y ésta incluye el factor tecnológico, que se encuentra desarrollado hasta un cierto nivel en cada sociedad concreta.

Aún comparando únicamente las sociedades industriales modernas, observamos una variedad de órdenes políticos, basados en principios completamente diferentes, así como diversas estructuras sociales y diversos sistemas legales y relaciones de propiedad que muy frecuentemente profesan orientaciones de valor alternativas. Sin embargo, todos ellos utilizan el mismo tipo de tecnología y usan la energía de un modo similar. Medios tecnológicos iguales pueden servir para alcanzar diversos fines ideológicos, políticos y económicos, y pueden resultar instrumentales para la construcción o mantenimiento de órdenes sociales y políticos de diferentes clases" (10).

2.- EL ORGANICISMO Y EL ESTRUCTURAL-FUNCIONALISMO

El organicismo, funcionalismo o estructural-funcionalismo, constituye otro de los enfoques predominantes en la teoría de la modernización y el desarrollo político. Maine, Toennies, Durkheim, Smelser y Parsons, son algunos de los principales repre-

sentantes del mismo.

El instrumento analítico básico utilizado por esta tendencia teórica consiste en el contraste entre los valores, variables, cualidades y estructuras del pasado y el presente, de lo antiguo y tradicional y de lo nuevo y moderno.

El contraste entre el status y el contrato; la comunidad y la sociedad; la solidaridad mecánica y la orgánica; la menor o mayor diferenciación estructural, y la vigencia de pautas universalistas de orientación de la acción, constituyen los instrumentos básicos de interpretación de este conjunto de teóricos.

Lo que de alguna forma los identifica con el evolucionismo es que sostienen que estos estados finales del sistema social son consecuencia de cambios acumulativos, irreversibles y direccionales, y dan lugar a una estructura social más compleja, con mayor diferenciación estructural y especialización funcional e integrada por una mayor interdependencia y cohesión.

El problema teórico que plantean reside en que existe en todos ellos una tendencia a transferir lo que constituyen elementos teóricos descriptivos y clasificatorios en explicativos y procesales (11).

A esto se añade que, a lo que define un estado de mayor interdependencia y "sistematicidad", resultante de la división social del trabajo, se le suelen añadir cualidades valorativas, como las de constituir una situación de mayor adaptación e integración.

Por ello, aunque al método de contrastación de tipologías cabe atribuirle ciertos méritos descriptivos, es preciso hacerle también diversas críticas, entre las cuales recogemos las de CHODAK, que sostiene que "... el método de contrastes que se emplea en estas teorías no carece de deficiencias. Expone el proceso de desarrollo, crecimiento societal o cambio social por medio de la polarización de dos tipos de sociedades.

De aquí que, desde un punto de vista, estas teorías consti-

tuyen esquemas de clasificación o tipologías, pero desde otra perspectiva, son teorías del cambio social, el desarrollo y el crecimiento. Sin embargo, al mismo tiempo, son y no son ambas cosas. Si fueran clasificaciones apropiadas y regulares deberían obedecer la ley de la extrapolación; deberían proporcionar criterios para una estricta y plena determinación y separación de dos entidades que poseen rasgos claramente opuestos. En tanto que teorías del cambio social o del desarrollo, deberían contener las características de los procesos de generación y nacimiento, y deberían poseer la cualidad de renovarse constantemente. Tendrían que describir la acumulación de lo nuevo y explicar su curso; deberían describir simultáneamente la aparición de nuevas cualidades y rasgos y el declive y desaparición de las antiguas; tendrían que describir desde dónde emergen las sociedades y en qué se transforman. En consecuencia, tendrían que contener datos con respecto a la intensidad relativa con que ambas realidades comparten diversos rasgos y propiedades. De hecho, el contraste expuesto en estas teorías es relativo, puesto que describen diferencias y cualidades de diferenciación graduales. Sin embargo, la magnitud de estas diferencias es tan amplia que justifica las extrapolaciones.

La crítica se enfrenta a estas teorías porque, o bien no introducen criterios para una delimitación y polarización claras, o contienen una estática comparativa en lugar de características referentes a la continuidad" (12).

A estas críticas se añade otra deficiencia principal, consistente en que la diferenciación estructural -el mecanismo interpretativo fundamental utilizado por el estructural-funcionalismo- se caracteriza por ser un proceso de cambio inmanente a la propia estructura social, por lo que al concebir el cambio únicamente como un aumento gradual y acumulativo de la diferenciación estructural se cierra la percepción a otros tipos del mismo.

Por otra parte, toda la teoría de la diferenciación es-

tructural se elabora dentro del marco del estructural-funcionalismo, por lo que se le añaden connotaciones organicistas y propensiones conservadoras que reducen el cambio al mantenimiento del propio sistema. Así, PARSONS concibe el cambio social como continuo, a través de la diferenciación en un proceso de ascenso adaptativo ("adaptive upgrading"):

"...Para que la diferenciación produzca un sistema más equilibrado y desarrollado, cada subestructura recientemente diferenciada... tiene que poseer una mayor capacidad adaptativa para el desempeño de su función primaria, en comparación con el desempeño de la misma función en la estructura más difusa previamente existente. Así, por ejemplo, la producción económica es típicamente más eficiente en las fábricas que en las economías domésticas. Podemos llamar a este aspecto del ciclo de cambio evolutivo el proceso de "ascenso adaptativo" (13).

Por otra parte, aunque en esta obra reciente de Parsons se da entrada ya a concepciones neoevolucionistas, se encuentra latente la concepción de lo que se ha dado en llamar el "funcionalismo normativo", que utiliza como modelo analógico de interpretación el organicismo, basado en el principio del consenso y la integración normativa y los mecanismos homeostáticos.

Si siguiendo a VAN DEN BERGHE, diremos que el enfoque estructural-funcional incluye los siguientes postulados o elementos (14).

1) Las sociedades deben ser observadas holísticamente, como sistema de partes interrelacionadas.

2) Por ello, la causación es múltiple y recíproca.

3) Aunque la integración nunca es perfecta, los sistemas sociales se encuentran fundamentalmente en un estado de equilibrio dinámico. Es decir, producen unas respuestas de ajustamiento a los cambios exteriores, las cuales tienden a minimizar la cantidad final de cambio en el interior del sistema. Su tendencia dominante, por tanto, es hacia la estabilidad e inercia, mantenidas por medio de mecanismos internos de ajustamiento y control.

4) Como corolario del apartado 3), existen y pueden persistir durante largo tiempo tensiones, disfunciones y "desviación", pero a largo plazo tienden a disiparse o, alternativamente, a ser "institucionalizadas". En otras palabras, aunque el equilibrio perfecto o la integración nunca se alcanza, es el límite hacia el que tienden los sistemas sociales.

5) El cambio se produce generalmente de un modo gradual y ajustable, y no en forma repentina o revolucionaria. Los cambios aparentemente drásticos, afectan de hecho en mayor medida a la superestructura social, sin cambiar los elementos nucleares de la estructura social y cultural.

6) Los orígenes del cambio son básicamente tres: el ajustamiento del sistema al cambio exógeno o extrasistémico; el crecimiento por medio de la diferenciación estructural y funcional; y las invenciones o innovaciones de los individuos o grupos sociales.

7) El factor más importante y fundamental para la integración social es el consenso valorativo básico, existente con respecto a la estructura social y cultural, consistente en el acuerdo de la gran mayoría de los miembros de un sistema social acerca de unos principios generales y unos objetivos que consideren deseables. El sistema de valores (o ethos) no sólo es la fuente más profunda e importante de la integración, sino también el elemento más estable de los sistemas socioculturales.

Entre las críticas que se han hecho del estructural-funcionalismo se encuentra la de identificar el "sistema social" con la estructura dominante, legitimada e institucionalizada, por lo que la noción de sistema no incluye dentro de sus propios límites las fuerzas que producen tendencias al cambio, como pueden ser la conducta desviada, las relaciones de dominación, el conflicto, la conducta colectiva, etc.

Así BUCKLEY sostiene que "si examinamos atentamente el esquema de Parsons, percibimos que su orientación conservadora es parte fundamental del modelo. Los límites del sistema están definidos con respecto a las "pautas de constancia", vinculadas

a un conjunto armonioso de normas y valores comunes, expectativas mutuamente apoyadas, etc. A su vez, se define el equilibrio en términos de un sistema de pautas constantes, armoniosas, mutuas, comunes, recíprocas, complementarias, estabilizadas e integradas, que tienden a mantener los límites... De este modo, el "sistema social" se reduce, para abarcar nada más que algunas relaciones determinadas: las que corresponden a la presumible "coexistencia pacífica", o a las definiciones alternativas que del "orden" ha hecho Parsons... Gran parte de la dificultad suscitada por el modelo parsoniano reside en el hecho de que, básicamente, es una mezcla del modelo biológico de estructura-función con el de equilibrio mecánico. Es significativo que los modelos biológicos y mecánicos fracasen en relación con el sistema social precisamente allí donde el modelo de Parsons es más débil y particularmente susceptible de crítica: a) En un sistema organísmico, tenemos una estructura relativamente fija, normal para la especie en un momento dado; b) Esta estructura biológica normal nos suministra criterios muy definidos para evaluar las estructuras y los procesos desviados y disfuncionales; c) A medida que aparecen dichas tendencias de desviación con respecto a la estructura normal (esencialmente por obra de causas externas, como la enfermedad, condiciones atmosféricas extremas, etc.), entran en acción mecanismos automáticos homeostáticos de 'control' para contrarrestar aquéllas y conservar la estructura normal; d) Cuando estos mecanismos fracasan, el organismo se desintegra (muere) y se fusiona con el medio.

Sin embargo, un sistema social no posee una estructura fija y normal, de suerte que, si cambia dentro de límites estrechos, se produzca necesariamente la 'muerte' del sistema. A diferencia de lo que acontece en un sistema organísmico, en los sistemas sociales aparece como característica esencial la propensión a cambiar la estructura durante su 'lapso vital', culturalmente continuo" (15).

Por su parte, DAHRENDORF, criticando lo que él denomina

"utopía conservadora" (16), afirma que la teoría de la integración de Parsons se puede condensar en las siguientes tesis:

- 1) Toda sociedad es un sistema relativamente estable y constante de elementos (tesis de la estabilidad).
- 2) Toda sociedad es una sistema equilibrado de elementos (tesis del equilibrio)
- 3) Cada elemento dentro de la sociedad contribuye al funcionamiento de ésta (tesis del funcionalismo)
- 4) Cada sociedad se mantiene gracias al consenso de todos sus miembros con respecto a determinados valores comunes (tesis del consenso) (17)

Frente a esta tesis, DAHRENDORF opone la "teoría coactiva" que parte de las siguientes tesis alternativas:

- 1) Toda sociedad y cada uno de sus elementos está sometido en todo momento al cambio (tesis de la historicidad).
- 2) Toda sociedad es un sistema de elementos contradictorios entre sí y explosivos (tesis de la explosividad)
- 3) Cada elemento dentro de la sociedad contribuye a su cambio (tesis de la disfuncionalidad)
- 4) Toda sociedad se mantiene gracias a la coacción que algunos de sus miembros ejercen sobre los otros (tesis de la coacción) (18).

Si se consiguen liberar los conceptos de diferenciación y desarrollo de sus connotaciones orgánicas, evolucionistas y normativistas, se puede definir el concepto de desarrollo social como aquél que se refiere al crecimiento de la interrelación e interdependencia entre las estructuras sociales. Es decir, se trataría de suprimir del concepto de desarrollo social el significado exclusivo de cambio gradual, inevitable, predeterminado, immanente, y siempre producto de una integración y cohesión normativas invariables. De este modo, se podría decir que se produciría desarrollo social si y cuando se produjera -dentro de inevitables tensiones, discontinuidades, conflictos, anomías y desequilibrios- un aumento de la complejidad, la interdependencia y la sistematicidad de las estructuras sociales, y la consi-

quiente emergencia de nuevos sistemas de interacción (19). Sin embargo, dentro de este concepto tan genérico, caen diversos modos de desarrollo y criterios de valor con respecto a los mismos.

Así, CHODAK sostiene que el proceso de creciente sistematicidad societal se caracteriza por:

"1) La multiplicación de los canales y volúmenes de intercambios sociales.

2) La diferenciación de nuevos roles especializados, organizaciones institucionalizadas y sistemas autónomos, así como su creciente interdependencia.

3) La proliferación de sistemas, e interconexiones sistémicas dentro de los mismos.

4) La generación de estructuras sistémicas de ámbito mundial" (20)

Dentro de este proceso, sostiene, emergen tres tipos de interdependencias macroestructurales: la de coexistencia; la de complementariedad, y la semiorganísmica.

La interdependencia de coexistencia "implica respeto por los derechos de los otros, aunque no cooperación con ellos. La interdependencia complementaria, por otra parte, es una relación de cooperación voluntaria o involuntaria. Al mismo tiempo, no obstante, es una relación de conflicto y competencia. Requiere acción independiente, iniciativa, adopción de decisiones e invenciones. La interdependencia semiorganísmica se basa en la racionalidad funcional de las unidades para la totalidad. Las que no resultan funcionales son prescindibles. Exige subordinación, fusión y absorción por la totalidad. A cambio, releva al individuo de la necesidad de adopción de decisiones, de la tarea, con frecuencia penosa y difícil, de generar opiniones y actuar con iniciativa propia" (21).

CHODAK sostiene que el desarrollo consiste en el mantenimiento del equilibrio entre el predominio de cada una de las

tres relaciones de interdependencia y en contrarrestar las tendencias al predominio de la semiorganísmica.

Así, sostiene que "en un estado de cosas 'relativamente normal', los tres tipos de interdependencias se superponen y son mantenidos en equilibrio. La función básica de la estructura semiorganísmica consiste en proteger la autonomía de los individuos y la coexistencia y complementariedad de su interacción" (22).

En efecto, parece que en la actualidad el criterio del desarrollo social podría residir en las necesidades complementarias de romper políticamente la dinámica de la división social del trabajo que conduce a la burocratización, sin introducir la dinámica de la burocratización estatal del sistema social. Esto quizá sólo sea posible hacerlo a través de la emergencia de una nueva cultura y nuevos valores de solidaridad que permitan sustentar un nuevo proceso de división del trabajo social sobre bases diferentes.

3.- EL MARXISMO Y LA TEORIA DEL CONFLICTO

Ambas corrientes constituyen una influencia marginal pero creciente en el conjunto de las teorías de la modernización y el desarrollo político.

El marxismo, o "materialismo histórico", en la época de su elaboración, recibe la influencia de la dialéctica hegeliana y las teorías de MORGAN con respecto a la evolución de las culturas. Por otra parte, las ideas de MARX se basan en la creencia en el progreso social continuo e inevitable que conduce a la construcción de sociedades mejores, como las diseñadas por el socialismo utópico.

Los elementos básicos del materialismo histórico se pueden resumir de la forma siguiente:

1) El hombre es un producto del efecto humanizador del trabajo, que surge a partir del momento en que empieza a crear instrumentos.

2) En el hombre existe una propensión natural a mejorar sus condiciones de vida. Al intentar mejorar éstas, inventa y estructura la cooperación y la organización, dando origen a la cultura y la sociedad.

3) Al actuar en busca de su propio beneficio, el hombre produce unas consecuencias no previstas, consistentes en el desarrollo como subproducto del conjunto de las actividades cotidianas de todos y cada uno.

4) El desarrollo, considerado analíticamente, es divisible en diversos procesos interdependientes:

- a) Un proceso constante e irreversible de perfeccionamiento de los instrumentos de producción, de descubrimientos e invenciones.
- b) El proceso anterior exige, a su vez, una recombinación constante de la organización y estructuras de la interacción social, dando lugar a la transformación global de la estructura económica.

5) El desarrollo da lugar a una transformación constante, a lo largo de la historia de la humanidad, en una cadena de estadios y secuencias que constituyen la evolución dialéctica de un crecimiento en espiral de la complejidad y la perfección de la estructura societal.

Estos estadios o modos de producción se definen por una estructura económica que refleja:

- a) El nivel de perfección conseguido en los medios de producción, así como el nivel y tipo de economía.
- b) La estructura de la propiedad y las relaciones de clase determinadas por a).

6) La estructura económica determina los rasgos de la superestructura de las relaciones e instituciones sociales y políticas y de las creencias y comportamientos.

7) No obstante, se reconoce un efecto de retroacción de la cambiante superestructura sobre la estructura económica. Ambas son mutuamente interdependientes, pero están determinadas fundamentalmente por los cambios en la esfera de la economía.

8) Cada uno de los estadios de desarrollo se caracteriza por su propio y peculiar conjunto de contradicciones, de las cuales la más discernible es la lucha de clases, que determina a las otras especies de posibles conflictos y contradicciones sociales. Cualquier conflicto societal es interpretado, de este modo, como un reflejo de la lucha de clases.

El modelo de la estructura de la lucha de clases, en los diversos estadios del proceso de desarrollo, es el mismo:

La superestructura del Estado -la ley, la ideología dominante, o las normas de comportamiento prescritas- es conservadora, bastante inflexible y constante durante cada uno de los estadios de desarrollo, al encontrarse al servicio de los intereses de la clase dominante.

Por ello, "...al llegar a una determinada fase de desarrollo, las fuerzas productivas materiales de la sociedad chocan con las relaciones de producción existentes, o lo que no es más que la expresión jurídica de esto, con las relaciones de propiedad dentro de las cuales se han desenvuelto hasta allí. De formas de desarrollo de las fuerzas productivas, estas relaciones se convierten en trabas de las mismas. Y se abre así una época de revolución social. Al cambiar la base económica, se revolucionará más o menos rápidamente toda la inmensa superestructura erigida sobre ella" (23).

9) Como resultado de la revolución, el desarrollo se eleva al siguiente estadio, en donde el mecanismo de las contradicciones y la lucha de clases, que revelan el creciente conflicto entre fuerzas productivas y relaciones de producción, aparece de nuevo.

10) El capitalismo, no obstante, constituye el último estadio y la última estructura basada en la existencia de la propiedad privada y la lucha de clases. A través de la revolución, conduce inevitablemente al socialismo, a una sociedad sin clases y sin Estado, donde se establecerá un orden perfecto en base a una racionalidad suprema derivada de la aplicación de la ciencia a todas las decisiones importantes. De este modo, se esta-

blecerán las condiciones para la perfección continuada de los medios de producción. El orden social se basará en un sistema superior de normas de justicia social. Los hombres, liberados de la escasez y de la necesidad de luchar por la existencia, podrán concentrarse en la autoperfección y en la creación de obras culturales. Así se llegará a una sociedad en la que el libre desarrollo de cada uno asegurará el libre desarrollo de todos, y viceversa.

Por añadidura, de este conjunto de elementos componentes de la concepción del materialismo histórico, se deriva una teoría del desarrollo que puede sintetizarse de la forma siguiente:

1) Se concibe el desarrollo como un proceso continuo, unilineal, de crecimiento y transformación, que conduce en forma de espiral hacia estados superiores de la materia y de la organización. Este proceso consiste en la resolución de contradicciones a través de cambios revolucionarios que producen formas nuevas y superiores de organización de la materia y de la estructura societal por medio de la transformación de la cantidad en calidad.

2) Aplicada a la historia, la teoría concibe el desarrollo como un impulso hacia la perfección del modo de producción y del hombre, que se manifiesta en acciones que reflejan las contradicciones de la lucha de clases.

Desde este punto de vista, el desarrollo consiste en un proceso de evolución interrumpido por una revolución que eleva la estructura social y su evolución a un estadio superior.

3) El desarrollo no es un simple crecimiento acumulativo, gradual e integrado, sino que resulta de la lucha y la destrucción de las formas obsoletas de interacción social y de las estructuras que las incorporan. El desarrollo genera nuevas estructuras y fenómenos negativos, como el desarraigo y la alienación.

El capitalismo genera la alienación entre el hombre y la producción, entre los productores y el producto, y entre Estado y sociedad.

El capitalismo resulta obsoleto porque no permite superar las alienaciones resultantes de la racionalidad funcional, al detener el progreso en la perfección de los medios de producción y al resultar éste mediatizado por la estructura y la lucha de clases, que impide la realización de la racionalidad sustantiva de la justicia social.

4) El desarrollo puede ser estimulado y acelerado o frenado y detenido por el Estado y las estructuras socioeconómicas y políticas, principalmente por la propiedad de los medios de producción y de lucha de clases generada por ella.

Sin embargo, la teoría del desarrollo del materialismo histórico sostiene que dicha contención sólo puede ser temporal: la estructura sociopolítica es incapaz de reprimir por mucho tiempo la presión persistente de la inevitabilidad de la emergencia revolucionaria.

5) La teoría marxista afirma que el desarrollo consiste en la realización de una inevitabilidad histórica: la consecución de la sociedad comunista y la "absorción" o "superación" del Estado. De este modo, el desarrollo conduce a un equilibrio basado en los conflictos no antagónicos, la adopción racional de decisiones y la realización de la equidad y la justicia social.

6) La política, el poder y la autoridad, se conciben en la teoría marxista como un reflejo de los intereses y de la lucha de clases.

Solamente con posterioridad a LENIN adquiere la política un campo de análisis específico dentro de la teoría marxista. A partir de ese momento, la concepción de que el desarrollo planificado puede superar el automatismo de los estadios de desarrollo de los modos de producción, da lugar a un interés prioritario por la política, las instituciones políticas y el Estado.

Como decíamos anteriormente, el marxismo constituye una influencia marginal dentro de las teorías de la modernización y el desarrollo político. El predominio corresponde a las teo-

rías evolucionistas y al estructural-funcionalismo.

Sin embargo, durante la década de los sesenta se produce una reacción dentro de la sociología académica, influenciada por autores como DAHRENDORF, WRIGHT MILLS, HOROWITZ y REX (24), que da origen a lo que se ha llamado "La Nueva Sociología", o "teoría moderna del conflicto". Esta "Nueva Sociología" se propone una serie de objetivos teóricos centrados principalmente en el rechazo del modelo de análisis predominante en la sociología académica y en la búsqueda de nuevos campos de problemas y núcleos de atención teórica tales como la preocupación preponderante por el cambio social, el conflicto, el poder y la legitimación.

DAHRENDORF, por ejemplo, sostenía, que al contrario de lo que sucedía con el modelo de integración consensual de la teoría estructural-funcional, "la finalidad de la teoría sociológica del conflicto es superar el carácter predominantemente arbitrario de acontecimientos históricos inexplicados, derivándolos de elementos de sus estructuras sociales. En otras palabras, explicar ciertos procesos por conexiones de pronósticos. Indudablemente, es importante describir el conflicto entre obreros y patronos puramente como tal; pero es más importante presentar una prueba de que dicho conflicto se basa en ciertas disposiciones de las estructuras sociales y que, por lo tanto, está llamado a presentarse dondequiera que se den esas disposiciones estructurales. Por lo tanto, la misión de la sociología es derivar los conflictos de estructuras sociales específicas, y no relegarlos a variables psicológicas ('agresividad'), o a otras variables histórico-descriptivas... o a la casualidad... La última meta de una teoría social es la explicación del cambio social. La teoría de la integración es un elemento para determinar el punto de partida del proceso. Encontrar el lugar de las fuerzas que impulsan el proceso y el cambio social es la misión de una teoría del conflicto. Debe crear un modelo que haga comprensible el origen estructural del cambio social" (25)

REX, por su parte, se propone una remodelación de la teoría sociológica para edificarla sobre las nociones de conflicto, coordinación imperativa y equilibrio de poder.

Sostiene que, además del caso límite en el cual las expectativas de una relación social se justifican totalmente, se tienen que considerar dos tipos de situaciones: la anomía, existente en los casos en los que se produce una inadecuada comunicación y comprensión entre las partes, y las situaciones de conflicto, en las que las partes se comprenden bastante bien recíprocamente, pero no pueden realizar sus expectativas mutuas porque sus fines son antagónicos.

Rex sostiene que las situaciones sociales caracterizadas por la anomía representan un campo de estudio muy especial y que este concepto se ha generalizado sin fundamento para abarcar los casos de conflicto. Elaborando estas ideas iniciales, afirma que en cualquier sociedad habrá un problema de la propiedad, un problema del poder, un problema supremo de los valores, y un problema religioso. Por ello, mientras que en el caso de una sociedad integrada existirían un sistema de propiedad, un Estado que gozaría de autoridad legítima en términos de valores supremos y un conjunto compartido de creencias y prácticas religiosas; por el contrario, en un sistema no integrado, encontraríamos conflictos con respecto a la propiedad, conflictos políticos, discrepancias sobre valores y una variedad de credos religiosos. Por ello, sería necesario elaborar una teoría que permitiera comprender y explicar situaciones basadas en conflictos realmente destructivos surgidos de un desacuerdo relativo no a normas intermedias, sino a los fines hacia los que debe estar dirigida la actividad del sistema social como un todo.

En estas situaciones de conflicto, que podrían caracterizarse por la existencia de una clase dominante, las relaciones entre las clases podrían producir diversos procesos y situaciones, tales como la adaptación de la clase dominada, la revolución o el compromiso, según los cambios que se produjeran en el

equilibrio de poder y en la situación de legitimidad del orden existente (26).

En la aparición y cristalización de esta "nueva Sociología" que se ha producido durante los últimos años, podemos observar un cambio de hegemonías en el campo de la teoría sociológica que conduce a un equilibrio entre los modelos estáticos e integradores y los dinámicos y conflictivos y que produce una ampliación de la percepción teórica.

Por otra parte, al centrar el origen del cambio social en la desigualdad estructurada, y su desarrollo en el conflicto, el nuevo equilibrio de la teoría sociológica conduce a la investigación del origen y funciones del poder político y al desarrollo de una teoría del Estado y del cambio político como estructuras y procesos de articulación y transformación del sistema social global.

En efecto, al centrar en el conflicto el origen del cambio, se traslada al nivel de las estructuras de coordinación de la sociedad la interpretación de los procesos de estructuración y transformación social. Pues el conflicto, en sus orígenes y resultados, es una de las manifestaciones del aumento o disminución del poder y la legitimidad del orden social.

4.- LA TEORIA POLITICA DE MAX WEBER

La teoría política de Max Weber constituye uno de los influjos predominantes en las ciencias sociales contemporáneas. Pero esta influencia es todavía más acentuada en las teorías de la modernización y el desarrollo político, a través fundamentalmente de su recepción, transmisión y mediatización por PARSONS, que traslada el pensamiento de Max Weber al mismo núcleo de la sociología y la ciencia política norteamericanas.

La virtualidad interpretativa de la teoría de Max Weber deriva fundamentalmente de las siguientes aportaciones:

- a) La elaboración de una "sociología comprensiva", por me-

dio de la cual establece una conexión explicativa entre la motivación individual, las transformaciones estructurales y las alteraciones de los valores religiosos y morales.

b) La explicación del origen y desenvolvimiento de la sociedad moderna por medio del proceso general de racionalización, extensivo a todas las esferas institucionales de la sociedad.

c) La identificación del proceso general de burocratización de la organización social y la relación que establece entre éste y el origen de la política y el Estado modernos.

d) El planteamiento del problema fundamental que amenaza a la sociedad moderna, el de la "jaula de hierro", la mecanización, tecnificación y burocratización crecientes.

e) La elaboración de los tipos puros de dominación legítima (tradicional, racional-legal y carismática) y de sus transformaciones.

En primer término, Weber intenta explicar el origen del capitalismo moderno a través de la relación entre la división social del trabajo, el desarrollo de la tecnología, la racionalización de la conducta humana, la emergencia de la moderna empresa capitalista basada en el cálculo racional del lucro en un mercado libre, y el impulso del ascetismo mundano resultante de la transformación de las creencias religiosas y morales derivadas de la Reforma y el calvinismo.

En "La ética protestante y el espíritu del capitalismo", Weber se plantea el problema del origen del capitalismo moderno europeo, afirmando que "Cuando un hijo de la moderna civilización europea se dispone a investigar un problema cualquiera de la historia universal, es inevitable y lógico que se lo plantee desde el siguiente punto de vista: ¿Qué serie de circunstancias han determinado que precisamente sólo en Occidente hayan nacido ciertos fenómenos culturales que (al menos, tal como solemos representárnoslos) parecen marcar una dirección evolutiva de universal alcance y validez?" (27).

En efecto, sostiene Weber, "sólo en Occidente hay ciencia

en aquella fase de su evolución que reconocemos como 'válida' actualmente... el cultivo sistematizado y racional de las especialidades científicas, la formación del 'especialista' como elemento dominante de la cultura, es algo que sólo en Occidente ha sido conocido. Producto occidental es también el funcionario especializado, piedra angular del Estado moderno y de la moderna economía europea... ningún país ni ninguna época se ha visto tan inexorablemente condenado como el Occidente a encasillar toda nuestra existencia, todos los supuestos básicos del orden político, económico y técnico de nuestra vida en los estrechos moldes de una organización de funcionarios especializados, de los funcionarios estatales, técnicos, comerciales, y especialmente jurídicos, como titulares de las funciones más importantes de la vida social... También el Occidente es el único que ha conocido el 'Estado' como organización política, con una 'constitución' racionalmente establecida, con un Derecho racionalmente estatuido y una administración por funcionarios especializados guiada por reglas racionales positivas: las 'leyes'; fuera de Occidente, todo ésto se ha conocido de modo rudimentario, pero siempre faltó esta esencial combinación de los elementos característicos decisivos... Hay en Occidente una forma de capitalismo que no se conoce en ninguna otra parte de la tierra: la organización racional-capitalista del trabajo formalmente libre.

... En una historia universal de la cultura, y desde el punto de vista puramente económico, el problema central no es, en definitiva, el del desarrollo de la actividad capitalista (sólo cambiante en la forma), desde el tipo de capitalismo aventurero y comercial, del capitalismo que especula con la guerra, la política y la administración, a las formas actuales de la economía capitalista; sino más bien el del origen del capitalismo industrial burgués con su organización racional del trabajo libre; o, en otros términos, el del origen de la burguesía occidental con sus propias características... Ahora bien, el capitalismo moderno ha sido grandemente influenciado en su desarrollo por los

avances de la técnica; su actual racionalidad hállase esencialmente condicionada por las posibilidades técnicas de realizar un cálculo exacto; es decir, por las posibilidades de la ciencia occidental, especialmente de las ciencias naturales exactas y racionales, de base matemática y experimental... El origen de la matemática y la mecánica no fue condicionado por intereses capitalistas, pero la aplicación técnica de los conocimientos científicos (lo decisivo para el orden de vida de nuestras masas) sí que estuvo, desde luego, condicionado por el resultado económico auspiciado en Occidente precisamente por ese medio; y ese resultado se debe justamente a las características del orden social occidental. Por tanto, habrá que preguntarse a qué elementos de esas características, puesto que, sin duda, todas no poseían la misma importancia. Por de pronto, cabe citar éste: la índole racional del Derecho y la administración; pues el moderno capitalismo industrial racional necesita tanto de los medios técnicos de cálculo del trabajo, como de un Derecho previsible y una administración guiada por reglas formales. Sin ésto, es posible el capitalismo aventurero, comercial y especulador, y toda suerte de capitalismo político, pero es imposible la industria racional privada con capital fijo y cálculo seguro. Pues bien, sólo el Occidente ha puesto a disposición de la vida económica un Derecho y una administración dotados de esta perfección formal técnico-jurídica.

... Es evidente que, en todos estos casos, se trata de un 'racionalismo' específico y peculiar a la civilización occidental... Lo característico de su diferenciación histórica y cultural es precisamente cuáles de estas esferas, y desde qué punto de vista, fueron racionalizadas en cada momento. Por tanto, lo primero que interesa es conocer las características peculiares del racionalismo occidental, y, dentro de éste, del moderno, explicando sus orígenes. Esta investigación ha de tener en cuenta muy principalmente las condiciones económicas, reconociendo la importancia fundamental de la economía; pero tampoco deberá ignorar la relación causal inversa: pues el racionalismo eco-

nómico depende en su origen tanto de la técnica y el Derecho racionales como de la capacidad y actitud de los hombres para determinados tipos de conducta racional. Cuando esta conducta tropezó con obstáculos psicológicos, la racionalización de la conducta económica hubo de luchar igualmente con ciertas resistencias internas. Entre los elementos formativos más importantes de la conducta se cuentan, en el pasado, la fe en los poderes mágicos y religiosos y la consiguiente idea del deber ético" (28).

Por ello, Weber se propone "...determinar la influencia de ciertos ideales religiosos en la formación de una 'mentalidad económica', de un ethos económico, fijándonos en el caso concreto de las conexiones de la ética económica moderna con la ética racional del protestantismo ascético... [(pero)] nuestra intención no es tampoco sustituir una concepción unilateralmente 'materialista' de la cultura y de la historia por una concepción contraria de unilateral causalismo espiritualista. Materialismo y espiritualismo son interpretaciones igualmente posibles, pero como trabajo preliminar; si, por el contrario, pretenden constituir el término de la investigación, ambas son igualmente inadecuadas para servir la verdad histórica" (29).

Weber entiende por "espíritu del capitalismo moderno", "...aquella mentalidad que aspiró a obtener un lucro ejerciendo sistemáticamente una profesión, una ganancia racionalmente legítima" (30).

El origen de dicha mentalidad lo encuentra directamente ligado al desenvolvimiento del calvinismo y a la cristalización de un ascetismo mundano dirigido al autocontrol racional y a la consecución de la riqueza a través del ejercicio del trabajo como vocación. El éxito de esta empresa constituía una manifestación de la gracia y del sentido de la predestinación.

Las consecuencias acumuladas de este conjunto de procesos de racionalización las describe Weber del modo siguiente, al final de "La ética protestante y el espíritu del capitalismo":

"... Tratábamos de demostrar que el espíritu del ascetismo cristiano fue quien engendró uno de los elementos constitutivos del moderno espíritu capitalista, y no sólo de éste, sino de la misma civilización moderna: la racionalización de la conducta sobre la base de la idea profesional... La limitación a un trabajo especializado, con la renuncia que ello implica a la universalidad fáustica del ser humano, es una condición necesaria para cualquier trabajo válido en el mundo moderno; de aquí que hoy en día las actividades y las renunciaciones se condicionan mutuamente de manera inevitable. El puritano quiso ser un hombre profesional, nosotros tenemos que serlo también. Pues desde el momento en que el ascetismo abandonó las celdas monásticas para instalarse en la vida profesional y dominar la moralidad mundana, contrbuyó en lo que pudo a construir el grandioso cosmos del orden económico moderno, que, vinculado a las condiciones técnicas y económicas de la producción mecánico-maquinista, determina hoy con fuerza irresistible el estilo vital de cuantos nacen en él (no sólo de los que en él participan activamente), y de seguro lo seguirá determinando durante muchísimo tiempo más. A juicio de Baxter, la preocupación por la riqueza no debía pesar sobre los hombros de sus santos más que como 'un manto sutil que en cualquier momento se puede arrojar al suelo'. Pero la fatalidad hizo que el manto se trocase en férreo estuche. El ascetismo se propuso transformar el mundo y quiso realizarse en el mundo; no es extraño, pues, que las riquezas de este mundo alcanzasen un poder creciente y, en último término, irresistible sobre los hombres, como nunca se había conocido en la historia. El estuche ha quedado vacío de espíritu, quién sabe si definitivamente. En todo caso, el capitalismo victorioso no necesita ya de este apoyo religioso, puesto que descansa en fundamentos mecánicos. También parece haber muerto definitivamente la rosada mentalidad de la riente sucesora del puritanismo, la 'ilustración', y la idea del 'deber profesional' ronda por nuestra vida como un fantasma de ideas religiosas ya pasadas. El individuo renuncia a interpretar el cumplimiento del deber profesional, cuando no

puede ponerlo en relación directa con ciertos valores espirituales supremos o cuando, a la inversa, lo siente subjetivamente como simple coacción económica. En el país donde tuvo mayor arraigo, los Estados Unidos de América, el afán de lucro, ya hoy exento de su sentido ético-religioso, propende a asociarse con pasiones puramente agonales, que muy a menudo le dan un carácter en todo semejante al de un deporte. Nadie sabe quién ocupará en el futuro el estuche vacío, y si al término de esta extraordinaria evolución surgirán profetas nuevos y se asistirá a un pujante renacimiento de antiguas ideas e ideales; o si, por el contrario, lo envolverá todo una ola de petrificación mecanizada y una convulsa lucha de todos contra todos. En este caso, los 'últimos hombres' de esta fase de la civilización podrán aplicarse esta frase: 'Especialistas sin espíritu, gozadores sin corazón: estas nulidades se imaginan haber ascendido a una nueva fase de la humanidad jamás alcanzada anteriormente' (31).

La idea fundamental que late a lo largo de los escritos de Weber es la concepción de la racionalización como un proceso global derivado de las transformaciones del mundo moderno. Y esta concepción depende de una interpretación del significado fundamental de la técnica en la vida social moderna. Así, existe una conexión clara, en su obra, entre la técnica como aplicación de la racionalidad instrumental al mundo material, y la organización burocrática como aplicación de la razón técnica a la actividad social. Es decir, como aquél modo de organización que consigue una mayor eficacia para la consecución de unos fines dados.

Por otra parte, la concepción de la racionalización de Weber deriva de sus tipos analíticos de acción social. Según él, "la acción social, como las demás formas de acción, puede clasificarse en los cuatro tipos siguientes según su modo de orientación: 1) en términos de orientación racional hacia un sistema de fines individuales discretos (Zweckrational), es decir, a través de expectativas con respecto al comportamiento de los

objetos de la situación externa y de los demás individuos, haciendo uso de estas expectativas como 'condiciones' o 'medios' para la consecución de los propios fines racionalmente elegidos por el actor; 2) En términos de orientación racional hacia un valor absoluto (Wertrational). Implica una creencia consciente en el valor absoluto de algún comportamiento ético, estético, religioso o de otro tipo, por su propio valor e independientemente de las posibilidades de realización externa; 3) en términos de orientación afectiva, especialmente emocional, determinada por los afectos específicos y estados sentimentales del actor; y 4) tradicionalmente orientada, determinada por el hábito de una larga práctica" (32).

De estos cuatro tipos de acción social, los dos primeros son los más significativos a los efectos que ahora nos interesan. Para Weber, la "irracionalidad ética del mundo" es un componente fundamental de su epistemología, de manera que "lo moral" es, en el terreno lógico, algo totalmente distinto de "lo racional". Para él, como sostiene GIDDENS, "... las afirmaciones fácticas y los juicios de valor están separados por un abismo lógico absoluto; no hay ningún medio a través del cual el racionalismo científico pueda suministrar validez a un ideal ético en comparación con otro. El inagotable conflicto entre los sistemas éticos divergentes no puede ser resuelto nunca por el desarrollo del conocimiento racional" (33).

La racionalidad, que significa la concordancia entre los medios y los fines, perseguidos por una acción motivada, reviste por tanto dos formas principales: la "racionalidad de objetivo" (Zweckrational), en la que el actor evalúa racionalmente la gama de consecuencias implícitas en la elección de unos determinados medios para alcanzar un objetivo; y la "racionalidad de valor", en la que el actor persigue de manera consciente un objetivo superior con total devoción, sin reparar en el costo.

A partir de la idea de la irracionalidad ética del mundo, Weber sostiene que no puede haber ningún sentido en el que la

Historia pueda ser racional. Por tanto, las civilizaciones se enfrentan con el problema de "dar sentido" a la "irracionalidad" del mundo. Por ello, el proceso de racionalización está impulsado por fuerzas irracionales, carismáticas, orientadas hacia fines últimos. Este impulso irracional, que en Europa cristalizó en el protestantismo ascético, fue uno de los factores que al controlar la conducta centrándola en la búsqueda disciplinada de beneficios monetarios dentro de una "vocación" concreta, abrió el camino de la extensión de la racionalización a otras esferas de actividad, estimulada por la voraz expansión del capitalismo.

Desde estos puntos de vista, como sostiene GIDDENS, se pueden descubrir en la concepción de Weber de la racionalización tres conjuntos de fenómenos relacionados entre sí: 1) El que denomina unas veces (visto en su aspecto positivo) "intelectualización", y otras (visto en el negativo) "desencantamiento" del mundo. 2) El desarrollo de la racionalidad en el sentido de consecución metódica de un fin determinado de manera concreta y de carácter práctico mediante el empleo de un cálculo cada vez más preciso de los medios apropiados; y 3) El desarrollo de la racionalidad en el sentido de formación de éticas que se orientan de forma sistemática y sin ambigüedades hacia metas fijas. (34).

El desarrollo social y económico de Europa Occidental se centró, según Weber, en la racionalización de la cultura por medio del desencantamiento del mundo y la adhesión al "progreso científico", en la expansión de la racionalidad técnica y la división burocratizada del trabajo en las instituciones sociales básicas, y en la sustitución de las normas místicas y religiosas por imperativos abstractos de carácter racional-legal que, encarnados fundamentalmente en el Estado, representan la principal modalidad del orden legítimo moderno.

El conjunto de estos elementos da lugar a una tendencia a la expansión de la burocratización que expresa el carácter integral del mundo moderno. La racionalización de la conducta humana crea una división del trabajo sistematizada y jerárquica que conduce a transformar la civilización en la "jaula de hie-

rra" que tanto obsesionaba a Weber:

"Es horrible pensar que el mundo llegue un día a estar colmado de estos pequeños engranajes, hombrecillos aferrados a sus mezquinos puestos y que se disputan los mejores: un estado de cosas que volvemos a encontrar una vez más, como en los registros egipcios, asumiendo un papel de creciente importancia en el espíritu de nuestro sistema administrativo actual, y en especial en sus frutos, los estudiantes. Esta pasión por la burocracia... basta para llevarnos a la desesperación. Todo ocurre como si en la política fuéramos a transformarnos deliberadamente en hombres que necesitan 'orden' y nada más que orden, hombres que se estremecen y acobardan si por un momento se trastorna dicho orden, y se sienten desamparados si se les priva de una incorporación total a él. Que el mundo no conozca otros hombres que éstos: tal es la evolución en la que ya estamos aprisionados, y por eso la gran cuestión no es como promoverla y acelerarla, sino cómo oponernos a ese mecanismo para conservar una porción de humanidad libre de este parcelamiento del alma, de este dominio supremo de la forma burocrática de la vida" (35).

Por otra parte, la concepción de Weber del proceso general de racionalización y burocratización lo lleva a mantener una posición contraria a la concepción marxiana con respecto al origen de la política y el Estado. En efecto, mientras que el modelo marxiano abstracto del desarrollo capitalista procede del nivel económico al político, el modelo de Weber deriva de un proceso contrapuesto de razonamiento, utilizando "la política" como marco para la comprensión de "la economía".

Para él, la emergencia de la nación-estado moderna y sus cuerpos burocráticos, cuya conducta se orienta por normas impersonales de procedimiento, le sirve como paradigma de análisis para el proceso general de burocratización. En efecto, Weber afirma que el Estado moderno no constituye simplemente un efecto de la formación del capitalismo moderno, sino que precede a su emergencia, e incluso contribuye a perfeccionar su desarrollo.

La contraposición entre la teoría marxiana y la weberiana deriva principalmente de la alternativa entre acentuar la dinámica de la lucha de clases como motor de las transformaciones de la sociedad y el Estado modernos, o bien poner el énfasis en el proceso de racionalización derivado del carácter de la empresa capitalista, que conduce a la división del trabajo, la separación de trabajo y familia, la creación de un mercado libre, y la burocratización de las tareas.

La consecuencia inmediatamente derivada de estas posiciones teóricas alternativas es una concepción diferente del Estado, la desigualdad social y la burocracia.

a) En la concepción marxiana inicial, el Estado es el instrumento directo de la dominación de clase y, por tanto, el Estado burocrático se describe como una excrecencia parasitaria sobre la sociedad, una expresión de la dominación de clase de la burguesía destinada a desaparecer con la supresión de las clases sociales.

b) Para Weber, por el contrario, el proceso de burocratización es intrínseco a la tecnificación y racionalización del mundo moderno. Por ello, el Estado constituye un instrumento de coordinación de las exigencias administrativas globales de la racionalización social, dentro del cual se producen unas relaciones de clase determinadas en el ámbito de la esfera económica. Por ello, el Estado burocrático y administrativo constituye un marco necesario de la empresa económica racionalizada. Todo intento de transformar la administración burocrática existente, en consecuencia, conduce inevitablemente a su expansión.

A nuestro juicio, existen en ambas concepciones defectos teóricos significativos. En la concepción marxista tradicional, al concebir la política y el origen y función del Estado como inmediatamente derivados de las contradicciones y de la hegemonía de una clase sobre las otras, se llega a la paradójica necesidad del fortalecimiento del Estado burocrático para suprimir las clases sociales y controlar la economía. Junto a esta concepción, no obstante, subyace latente o manifiesta, dentro

del propio pensamiento socialista, la idea de la "superación" del Estado, al suprimir la dominación del hombre por el hombre derivada de la existencia de las clases sociales.

El defecto teórico de la doctrina marxiana reside, a nuestro juicio, en no tener suficientemente en cuenta que para dirigir y controlar la producción y distribución de una sociedad compleja y tecnificada, a fin de adecuar la producción a las necesidades, es preciso que el Estado se sitúe por encima de la sociedad y elabore decisiones que afecten a la totalidad de la misma. Y ésto exige que haya un centro de decisiones y que a ellas se aplique conocimiento especializado. Por ello, la burocracia y el Estado no desaparecerán como consecuencia de la supresión de la propiedad privada de los medios de producción y de la dominación de clase.

La incoherencia de la teoría política marxiana se deriva, en consecuencia, de concebir el Estado únicamente como instrumento de dominación de clase, y de no elaborar suficientemente la concepción de la política, el Estado y la burocracia en las sociedades en transición al socialismo.

En la teoría política de Weber, a su vez, existe una profunda ambigüedad derivada de su concepción de la racionalidad y de los tipos de dominación legítima.

En efecto, al concebir la racionalización como resultado exclusivo de la racionalidad técnico-burocrática, cuyo objetivo es la eficiencia en la organización y aplicación de medios a estructuras y fines dados, pierde de vista el carácter irracional de la estructura de la dominación de clase que fundamenta el orden social moderno. Si resulta que los "fines dados" derivan de la desigualdad resultante de la acumulación de capital, el control del mercado y el interés particularista como criterios básicos de organización y reproducción social, la consecuencia es que la racionalización técnico-burocrática se subordina a la racionalidad de la dominación y la desigualdad. Por ello, la racionalidad técnico-burocrática se pone al servicio de una

irracionalidad creciente derivada de la agudización de la contradicción entre el aumento de la interdependencia económica y social y la disminución de la capacidad de dirección colectiva de la comunidad.

Al concebir la racionalidad sustantiva o de valor como derivada de fundamentos irracionales -religión, tradición, carisma o nacionalismo- y/o sometida al proceso general de burocratización -en el caso de la legitimidad racional-legal-, Weber es incapaz de romper teóricamente la lógica implacable de la "jaula de hierro" y de la burocratización de la sociedad y el Estado. El proceso de secularización de la cultura le restringe a la racionalización técnico-burocrática, e identifica cualquier forma de protesta social como intrínsecamente irracional, expresable a través de movimientos místicos y carismáticos, de reacción primaria e inútil al irreversible proceso de racionalización.

Es conveniente destacar, a este respecto, la concepción restrictiva de Weber con respecto al cambio político, al centrar en el carisma su mecanismo relevante y caracterizarlo como un fenómeno irracional, personal e intrínsecamente inestable y transicional.

Para él, en efecto, el fundamento de las pretensiones de legitimidad carismáticas descansa "en la devoción a una persona individual y a las pautas normativas o el orden revelados o impuestos por la misma, en virtud de su santidad excepcional y específica, de su heroísmo o de su carácter ejemplar" (36).

"... Debe entenderse por carisma la cualidad, que pasa por extraordinaria (condicionada mágicamente en su origen, lo mismo si se trata de profetas que de hechiceros, árbitros, jefes de cacería o caudillos militares), de una personalidad, por cuya virtud se la considera en posesión de fuerzas sobrenaturales o sobrehumanas -o, por lo menos, específicamente extracotidianas y no asequibles a cualquier otro-, o como enviados del dios, o como ejemplar, y en consecuencia, como jefe, caudillo, guía o

líder... La dominación carismática se opone, igualmente, en cuanto fuera de lo común y extracotidiana, tanto a la dominación racional, especialmente la burocrática, como a la tradicional, especialmente la patriarcal y patrimonial o estamental. Ambas son formas de la dominación cotidiana, rutinaria. La carismática (genuina) es específicamente lo contrario. La dominación burocrática es específicamente racional en el sentido de su vinculación a reglas discursivamente analizables; la carismática es específicamente irracional en el sentido de su extrañeza a toda regla. La dominación tradicional está ligada a los precedentes del pasado y en cuanto tal igualmente orientada por normas; la carismática subvierte el pasado (dentro de su esfera) y es en este sentido específicamente revolucionaria... El carisma puro es específicamente extraño a la economía. Constituye, donde aparece, una vocación en el sentido enfático del término: como 'misión' o como 'tarea íntima'... El carisma es la gran fuerza revolucionaria en las épocas vinculadas a la tradición. A diferencia de la fuerza igualmente revolucionaria de la ratio que, o bien opera desde fuera por transformación de los problemas y circunstancias de la vida -y, por tanto, de modo mediato, cambiando la actitud ante ellos- o bien por intelectualización, el carisma puede ser una renovación desde dentro, que nacida de la indignancia o del entusiasmo, significa una variación en la dirección de la conciencia y de la acción, con reorientación completa de todas las actitudes frente a las formas de vida anteriores o frente al "mundo" en general. En las épocas prerracionalistas, tradición y carisma se dividen entre sí la totalidad de las direcciones de orientación de la conducta" (37)

Por otra parte, la contraposición que para Weber se produce entre tradición y carisma en las sociedades tradicionales, se reproduce en el Estado moderno entre burocracia y liderazgo político. En efecto, la tendencia a la burocratización que se produce incluso en el interior de los mismos partidos políticos, sólo puede ser contrarrestada, para Weber, por medio del liderazgo. A consecuencia de que la burocracia no puede dirigir por

sí misma, sino que han de fijársele unos objetivos desde fuera, el liderazgo político debe apoyarse en las propiedades carismáticas de los individuos que encabezan las organizaciones de partido.

Como sostiene GIDDENS, "... La formulación sociológica general de Weber de la relación entre la racionalización y el cambio social incluye un contraste radical entre el carácter reglamentario de la burocracia y las propiedades creadoras de valor del carisma. De esta forma, la burocratización de la vida política, al tiempo que eleva la dirección de los asuntos humanos hasta una cima de eficiencia técnica, no puede engendrar por sí misma las capacidades propias de un auténtico liderazgo. Weber vió en el orden democrático tanto la necesidad como la posibilidad de crear el elemento carismático necesario para el moderno líder político... [(para él)] el 'elemento carismático' tiene vital importancia en un orden democrático moderno; sin él no es posible ninguna línea política coherente, y el Estado recae en la democracia sin liderazgo, en el dominio de políticos profesionales sin vocación.... Una cierta dosis de 'cesarismo' resulta inseparable del Estado moderno; un dirigente de partido debe poseer las cualidades carismáticas necesarias para adquirir y mantener la popularidad masiva que puede proporcionarle el éxito electoral. El líder 'plebiscitario' puede utilizar su atractivo carismático para iniciar nuevas líneas políticas y alejarse de los procedimientos burocráticos establecidos. No obstante, un objetivo primordial del parlamento consiste en actuar como salvaguardia contra la adquisición de un poder personal excesivo por un líder plebiscitario... [(para Weber)] Un orden democrático con derecho al voto que carezca de una firme base parlamentaria conducirá a un cesarismo incontrolado, como el que ha caracterizado a la política francesa, en la cual la ausencia relativa de 'aparatos' de partido organizados ha debilitado el control parlamentario. Por otro lado, un sistema parlamentario que no se constituya a través del sufragio universal, de forma que puedan surgir dirigentes que logren el apoyo de las masas,

probablemente se verá subvertido por el dominio de los funcionarios" (38)

Resulta significativa, a este respecto, la descripción del tipo ideal de las cualidades necesarias al líder político en el Estado moderno. En su descripción se combinan equilibradamente la "irracionalidad" carismática y la "racionalidad empirista": "...La conciencia de tener una influencia sobre los hombres, de participar en el poder sobre ellos y, sobre todo, el sentimiento de manejar los hilos de acontecimientos históricos importantes, elevan al político profesional, incluso al que ocupa posiciones formalmente modestas, por encima de lo cotidiano. La cuestión que entonces se le plantea es la de cuáles son las cualidades que le permitirán estar a la altura de ese poder (por limitado que sea en su caso concreto) y de la responsabilidad que sobre él arroja. Con esto entramos ya en el terreno de la ética, pues es a ésta a la que corresponde determinar qué clase de hombre hay que ser para tener derecho a poner la mano en la rueda de la Historia.

Puede decirse que son tres las cualidades decisivamente importantes para el político: pasión, sentido de la responsabilidad, y medida (Augenmass). Pasión en el sentido de 'positividad' (Sachlichkeit), de entrega apasionada a una 'causa' (sache), al dios que la gobierna... [(Sin embargo)], no todo queda arreglado... con la pura pasión, por muy sinceramente que se la sienta. La pasión no convierte a un hombre en político si no está al servicio de una 'causa' y no hace de la responsabilidad para con esa causa la estrella que orienta la acción. Para eso se necesita (y ésta es la cualidad psicológica decisiva para el político) medida (Augenmass), capacidad para dejar que la realidad actúe sobre uno sin perder el recogimiento y la tranquilidad, es decir, para guardar la distancia con los hombres y las cosas. El 'no saber guardar las distancias' es uno de los pecados mortales de todo político y una de esas cualidades cuyo olvido condenará a la impotencia política a nuestra actual generación de intelectuales. El problema es, precisamente, el de

cómo puede conseguirse que vayan juntas en las mismas almas la pasión ardiente y la mesurada frialdad. La política se hace con la cabeza y no con otras partes del cuerpo o del alma. Y, sin embargo, la entrega a una causa sólo puede nacer y alimentarse de la pasión, si ha de ser una actitud auténticamente humana y no un frívolo juego intelectual. Sólo el hábito de la distancia (en todos los sentidos de la palabra) hace posible la enérgica doma del alma que caracteriza al político apasionado y lo distingue del simple diletante político 'estérilmente agitado'. La 'fuerza' de una personalidad política reside, en primer lugar, en la posesión de esas cualidades.

Por esto el político tiene que vencer cada día y cada hora un enemigo muy trivial y demasiado humano, la muy común vanidad, enemiga mortal de toda entrega a una causa y de toda medida, en este caso de la medida frente a sí mismo" (39).

Hemos citado largamente a Weber para reflejar, de alguna forma, además del contenido de sus proposiciones, el método que sigue en la elaboración de las mismas. En efecto, su sociología comprensiva le permite referirse simultáneamente a las diversas dimensiones y niveles de la realidad -psicológica, social y cultural; individual, grupal, macrosocial y política- situándolos en posiciones explicativas o contextuales en cada momento según las exigencias de la investigación y la elaboración del tipo ideal. Por ello, la obra de Weber rompe el monocausalismo y la unilateralidad de las explicaciones sociológicas clásicas y permite una amplia flexibilidad en el análisis comparativo y la explicación histórica. Posiblemente esta sea la característica de su teoría que más ha determinado su intensa influencia actual sobre las teorías de la modernización y el desarrollo político.

5- LA TEORIA DE LA MODERNIZACION Y SUS CARACTERISTICA BASICAS

La teoría de la modernización, como habíamos dicho, surge para interpretar los fenómenos y procesos de cambio social e

histórico producidos durante el siglo veinte, fundamentalmente en los países denominados del "Tercer Mundo". Desde un principio, la teoría interpreta los procesos de transformación inspirándose en los modelos y experiencias históricos, derivados de la modernización de los países occidentales. Estas influencias determinan el predominio de diversas características teóricas tales como el etnocentrismo, la concepción gradual del cambio y la percepción ahistórica de estática comparativa derivada de la tipología de la sociedad moderna, que han constituido serios defectos de interpretación a lo largo del desenvolvimiento de la teoría de la modernización y el desarrollo político.

Por otra parte, al centrarse en los procesos históricos de transformación acelerada e inducida de sociedades globales, la teoría de la modernización y el desarrollo político atrae el interés de todo el conjunto de las ciencias sociales, pero es fundamentalmente en el campo de la política comparada donde se produce el impulso teórico fundamental. A ello contribuyen las necesidades políticas prácticas de la guerra fría, el nacimiento de nuevos Estados soberanos y la ayuda norteamericana a los países en desarrollo.

ALMOND describe recientemente, sin embargo, el estado de ánimo actual de los diversos estudiosos de la teoría de la modernización y el desarrollo político, resultante -según creemos- de la acumulación de las deficiencias mencionadas:

"... Esta literatura, este campo de interés [los estudios de la política comparada y del desarrollo político] comenzaron con lo que ahora tiene que parecernos como una alegre infancia. Fue la misma era que produjo el Cuerpo de la Paz. Se basaba en la presunción de que las naciones de la Comunidad del Atlántico, y en particular los Estados Unidos, habían enterrado el monstruo de la escasez económica, descubriendo igualmente los mecanismos y procedimientos para la solución del conflicto a bajo costo y de un modo relativamente armonioso. Y fueron estas dos visiones las que nos empujaron como misioneros a intentar predicar el evangelio del desarrollo a las 'naciones en proceso de desarrollo'. Casi dos décadas después, ambas premisas han resul-

tado erróneas. La comunidad del Atlántico Norte parece arrastrada por una moda revolucionaria, y el progreso de la mayor parte de las naciones designadas como 'en proceso de desarrollo' parece detenido por una enfermedad del mismo proceso. Me parece que la frustración de estas ingenuas esperanzas -que tengo que admitir que yo mismo he compartido..." (49)

El hecho a constatar es que la teoría de la modernización y el desarrollo político está en crisis (41), y aunque las generalizaciones sobre la misma son extraordinariamente dificultosas, intentaremos describir sus características principales, antes de entrar en el capítulo siguiente en su estudio detallado desde el punto de vista político, que es desde donde mejor se percibe su significado y situación actual.

Quizá el defecto más fundamental de la teoría de la modernización consista en aplicar indiscriminadamente los modelos teóricos precedentes, elaborados para la comprensión de los procesos de industrialización de las sociedades occidentales, a unas realidades y unos procesos muy distintos. Las diferencias, empíricas fundamentales podrían resumirse así: en primer lugar, el cambio de las sociedades en vías de modernización se inicia en un momento histórico totalmente diferente a aquél en que las sociedades occidentales comenzaron el proceso. Además, las sociedades en proceso de modernización comienzan el proceso desde su retaguardia, y no desde su vanguardia, por lo que la posibilidad de intervención de factores exógenos en la dirección del cambio es muy alta. En consecuencia, la intensidad o extensión del cambio es mayor, así como su velocidad, debido a la aceleración del ritmo histórico del cambio en la civilización actual. Por consiguiente, el proceso puede seguir una secuencia diferente, más discontinua, y la forma del cambio es más brusca, ya no tan gradual y suave como anteriormente. Por ello, las posibilidades de descomposición e involución son mucho mayores. La realidad, en consecuencia, demuestra la "primacía de la política" y del conflicto y la discontinuidad, por lo que los modelos de cambio gradual, armonioso, suave y continuo del evolucionismo y del estructura-funcionalismo, parecen inadecuados como mecanismos interpretativos.

En este sentido, sostiene HALPERN que "... La revolución de la modernización significa la transformación de todos los sistemas a través de los que el hombre organiza su sociedad -los sistemas políticos, sociales, económicos, intelectuales, religiosos y psicológicos-. Esto es lo que yo quiero significar con el término de revolución. La revolución de la modernización, sin embargo, es la primera revolución en la historia de la humanidad que añade un nuevo precio a la estabilidad de cualquier sistema societal: en concreto, la necesidad de adquirir una capacidad intrínseca para generar y absorber la transformación continuada. Esta necesidad constituye la única exigencia y la única oportunidad de la revolución de la modernización" (42)

La teoría de la modernización se ha centrado en el análisis de diversos conceptos y procesos que no siempre se han diferenciado suficientemente. En primer lugar, se ha intentado definir las características de la MODERNIDAD, es decir, de las SOCIEDADES MODERNAS. Ello ha conducido a la elaboración de tipologías duales de estática comparativa y a la contraposición entre sociedades tradicionales y modernas. La consecuencia teórica más significativa de esta conceptualización ha sido reducir el proceso de cambio actual a una categorización residual denominada TRANSICIONAL. Lo que caracterizaría, entonces, a las sociedades modernas o modernizadas, sería su capacidad de innovación y absorción continuada del cambio. La sociedad tradicional sería una sociedad estática, y la transicional aquella que incorporaba características de las otras dos y se encontraba sometida a las tensiones y conflictos derivados de su mismo carácter híbrido.

Posteriormente, se ha centrado mucho más la atención en el proceso de cambio, en la MODERNIZACION COMO PROCESO o en LOS PROCESOS DE MODERNIZACION. Es decir, o bien en una conceptualización generalizante de sus características, o bien en la descripción de los diversos procesos particulares que lo componen, así como de sus asincronías y fenómenos derivados de las mismas.

Sin embargo, la característica predominante en la teoría

de la modernización ha consistido fundamentalmente en su unilinealidad, al sostener que todas las sociedades han de sufrir una serie paralela de transformaciones durante el proceso que darán como resultado un producto final altamente homogéneo. Ello ha llevado a menospreciar los elementos de historicidad del proceso de modernización y a confundir su carácter y rasgos universales, derivados de la relación entre conocimiento, tecnología y actividad humana, y sus rasgos específicos, históricos y contextuales, que dan origen a productos en alto grado diferentes e incluso a situaciones de estancamiento o retroceso.

Una muestra de esta identificación errónea la encontramos en LEVY Jr., cuando sostiene que "...Al discutir los problemas de la 'modernización' de las naciones en desarrollo -sea cual sea el término o eufemismo que utilicemos- nos enfrentamos a un problema peculiar de la historia social... un solvente universal. Las pautas de las sociedades relativamente modernizadas, luego de desarrollarse, han manifestado una tendencia universal a penetrar cualquier contexto social cuyos participantes hayan entrado en contacto con las mismas... Luego que la penetración ha comenzado, las pautas indígenas previas cambian siempre, y en todos los casos hacia algunas de las de la sociedad relativamente moderna" (43).

En cuanto a las definiciones de la "modernización", suelen variar precisamente en lo que se refiere a la extensión que atribuyen al ámbito de esta invasión exógena de pautas de organización y actividad humana. Unas se limitan a considerar la modernización desde un punto de vista exclusivamente tecnológico, como es el caso del mismo LEVY; otras la definen por una serie de variables económicas, sociales, políticas, culturales y psicológicas.

Por otra parte, se han producido divergencias teóricas de enfoque y énfasis en la investigación de la primacía de la política o la economía como motores o prerrequisitos de la modernización. Estas divergencias se derivan de una nueva caracterís-

tica diferencial del proceso de modernización con respecto a los procesos históricos anteriores: al ser la modernización una meta, existen "políticas de modernización" y "modernizaciones políticas", en función de diferentes modelos e intereses sociales. Ello resulta de que la modernización se ha transformado en un cambio inducido, lo que acentúa el carácter político de la misma y el papel de los cambios políticos con ella relacionados.

De entre las definiciones más corrientes en la literatura científica con respecto al concepto de la modernización, intentaremos extraer algunas con el fin de localizar la noción a efectos provisionales, antes de entrar en su estudio detallado desde una perspectiva política global:

LEVY Jr., define la modernización según un criterio tecnológico, sosteniendo que "...Considero que una sociedad se encuentra más modernizada cuanto mayor sea la proporción de fuentes inanimadas de energía en relación con las fuentes animadas, y cuanto mayor sea el grado en que los esfuerzos humanos multipliquen sus efectos por el uso de instrumentos" (44).

LERNER opina que "... Modernización es el término actual para designar un viejo proceso, el proceso de cambio social por el que las sociedades menos desarrolladas adquieren unas características comunes a las más desarrolladas" (45). Añade, asimismo, que "... La modernización es el proceso de cambio social del que el desarrollo constituye el componente económico. La modernización produce el medio societal en el que el aumento del producto per capita es efectivamente incorporado... [(y concibe)] la modernización como el modo contemporáneo de cambio social de validez general y de alcance global" (46).

Finalmente, afirma que "...parece haber un amplio acuerdo, a pesar de las diferencias conceptuales y terminológicas existentes, de mayor o menor importancia, de que entre las características relevantes (valores operacionales) de la modernización, se encuentran las siguientes:

- 1) Un grado mínimo de crecimiento autosostenido en la eco-

nomía -o, al menos, el crecimiento suficiente como para aumentar regularmente la producción y el consumo (47).

2) Un cierto grado de participación pública en el sistema político -o, al menos, la existencia de una participación democrática en la definición y elección de políticas alternativas-.

3) La difusión de normas seculares-rationales en la cultura -entendiendo tales normas en el sentido que le atribuye Parsons-.

4) Un aumento de la movilidad en la sociedad -entendida esta movilidad como libertad personal de movimiento físico, social y psíquico-.

5) Una transformación correspondiente de la personalidad modal, que equipa a los individuos para funcionar efectivamente en un orden social que opere de acuerdo con las características anteriores" (48).

Por último, descubriendo un sentido adicional al concepto de modernización, considera que "... es el modo distintivo del siglo veinte de acelerar el cambio social por medio de la planificación racional" (49).

Por su parte, COLEMAN define el "PROCESO GLOBAL DE LA MODERNIZACION", siguiendo a BLACK, como aquel que "...se refiere a los cambios en todas las esferas institucionales de una sociedad, resultantes de la expansión del conocimiento y control humanos sobre su medio", y restringe el concepto de "MODERNIZACION POLITICA", siguiendo a ALMOND Y POWELL, a "...aquellos procesos de diferenciación y secularización de la estructura y la cultura políticas que aumentan la capacidad -o sea, la efectividad y eficiencia de ejecución- del sistema político de una sociedad" (50).

Por añadidura, enumera los "PRINCIPALES PROCESOS DE TRANSFORMACION QUE SE DESENVUELVEN CON LA MODERNIZACION", incluyendo en ellos la secularización, la comercialización, la movilidad social acelerada, la reestratificación, la mejora de los niveles materiales de vida, la disminución del analfabetismo, la difu-

si3n de la educaci3n y de los medios de comunicaci3n de masas, la unificaci3n nacional, y la expansi3n del inter3s y la participaci3n populares en la pol3tica (51).

Por otra parte, COLEMAN critica el enfoque de los tres estadios (tradicional-transicional-moderno) en base a tres razones:

Porque, en primer lugar, este enfoque tiende a proporcionar una imagen falsa del polo tradicional, puesto que exagera el car3cter est3tico, sagrado e indiferenciado de las sociedades tradicionales.

Por a3adidura, este enfoque sugiere que el movimiento entre los dos polos es y debe ser irreversible, direccional y unilineal. No tiene en cuenta el "derrumbe" de la modernizaci3n.

Por 3ltimo, el modelo refuerza la imagen de que el proceso de modernizaci3n termina en el extremo moderno del continuo (52).

SMELSER, por otra parte, ha realizado un intento de generalizaci3n te3rica de LA MODERNIZACION COMO PROCESO a trav3s de la noci3n de DIFERENCIACION ESTRUCTURAL. Para 3l, este concepto corresponde a "...la evoluci3n desde una estructura multifuncional de roles hacia algunas otras m3s especializadas" (53). El DESARROLLO, a su vez, "...procede a trav3s de una relaci3n de contrapunto entre la diferenciaci3n (que es divisiva de la sociedad establecida) y la integraci3n (que une las estructuras diferenciadas sobre una nueva base). Parad3jicamente, sin embargo, la integraci3n misma produce estructuras m3s diferenciadas" (54).

Por lo que respecta a los procesos particulares que componen el proceso general de diferenciaci3n, SMELSER sostiene que "...A fin de analizar las relaciones entre el crecimiento econ3mico y la estructura social, es posible aislar los efectos de algunos procesos t3cnicos, econ3micos y ecol3gicos interrelacionados que frecuentemente acompa3an al desarrollo. Pueden ser enumerados del modo siguiente: 1) En el campo de la tecnol3gia,

el cambio desde las técnicas simples y tradicionales hacia la aplicación del conocimiento científico; 2) en la agricultura, la evolución desde el cultivo de subsistencia hacia la producción comercial de bienes agrícolas... 3) En la industria, la transición del uso de energía humana y animal a la industrialización... 4) En las disposiciones ecológicas, el movimiento desde la granja y la aldea hacia los centros urbanos. Estos diversos procesos ocurren con frecuencia -pero no necesariamente- de un modo simultáneo" (55).

Por otra parte, SMELSER afirma que una de las características de la modernización es precisamente su discontinuidad y desigualdad, por lo que entre el momento de la diferenciación y el de la integración emerge el DISTURBIO, resultante de la anomia y la insatisfacción, que frecuentemente cristaliza en MOVIMIENTOS SOCIALES de protesta y rebelión.

EISENSTADT, por su parte, elabora una definición bastante completa de la DIFERENCIACION al decir que "...es, al igual que la complejidad o la especialización, antes que nada un concepto clasificatorio. Describe el modo a través del cual las principales funciones sociales o las principales esferas institucionales de la sociedad resultan separadas unas de otras, atribuidas a colectividades y roles especializados, y organizadas en marcos simbólicos y organizativos relativamente específicos y autónomos dentro de los confines del mismo sistema institucionalizado.

En términos generales de carácter evolutivo, dicha diferenciación continuada se ha concebido generalmente como un desarrollo continuo a partir del tipo 'ideal' de la sociedad primitiva o banda, en la que todos los roles principales se asignan sobre una base adscriptiva, y en la que la división del trabajo se basa primariamente en las unidades de la familia y el parentesco. El desarrollo procede a través de diversos estadios de especialización y diferenciación.

La especialización se manifiesta, en primer término, cuando cada una de las principales esferas institucionales desarrolla

sus propias unidades organizativas y complejas, y sus criterios específicos de acción, a través de las actividades de las personas situadas en roles estratégicos de su interior. Los criterios de acción específicos tienden a ser más congruentes con las orientaciones básicas de una determinada esfera, facilitando el desarrollo de sus potencialidades -innovación tecnológica, creatividad cultural y religiosa, expansión del poder político y la participación, o desarrollo de una compleja estructura de la personalidad-.

En segundo lugar, los diferentes niveles o estadios de diferenciación denotan el grado en que las actividades sociales y culturales más importantes y ciertos recursos básicos -mano de obra, recursos económicos y compromisos- han sido liberados del parentesco, el territorio y otros lazos adscriptivos. Por un lado, estos recursos libremente flotantes plantean nuevos problemas de integración, mientras que por el otro pueden llegar a ser la base de un orden social más diferenciado que se encuentra, al menos potencialmente, mejor adaptado para relacionarse con un ambiente más variado" (56).

En estas definiciones vemos aparecer constantemente las nociones de diferenciación estructural e integración, así como las de disturbio y capacidad de un sistema frente a su ambiente, que constituyen los conceptos claves de la teoría de la modernización.

El principal problema que se plantea con respecto a estos conceptos es el de incluir dentro de su universalidad los diversos modos históricos de realización, así como distinguir lo que es universal de lo que constituye una manifestación particularizada de una civilización o un período histórico concretos.

Por otra parte, es preciso distinguir los tipos ideales y los conceptos clasificatorios de los procesos reales y explicaciones, pues en la teoría de la modernización se ha producido en muchas ocasiones la transformación del tipo ideal en generalización empírica. El tipo ideal de la modernidad o del proceso de

modernización reviste solamente un carácter lógico-heurístico, que nos permite investigar la relación causal-temporal entre los diversos elementos y procesos que lo componen.

La teoría de la modernización elaborada como instrumento general de las diversas ciencias sociales, ha encontrado su complemento y concreción teórico-práctica en la política comparada a través de la teoría del desarrollo político.

En efecto, al constituir la modernización un proceso macro-social acelerado e inducido de transformación, sus procesos y discontinuidades se reflejan inmediatamente en desequilibrios globales de las sociedades, que afectan al equilibrio y estabilidad general de los sistemas políticos, así como a sus capacidades para inducir y absorber los cambios sociales característicos de la modernización. Por ello, las nociones de "la política de la modernización" y la "modernización política" han constituido el coronamiento lógico de la teoría que hemos venido estudiando. A su estudio dedicamos el siguiente capítulo.

NOTAS A LA INTRODUCCION

1.- J.A. GONZALEZ CASANOVA: "Comunicación humana y comunidad política", Ed. Tecnos. Madrid, 1968

NOTAS AL CAPITULO I

1.- Sobre el nacimiento de la sociología europea en el s. XVIII y su vinculación al Racionalismo y la Ilustración, véase D. MARTINDALE: "La teoría sociológica. Naturaleza y escuelas", cap. II. Aguilar, Madrid, 1971.

Véanse, igualmente: R.A. NISBET: "Social Change and History. Aspects of the Western Theory of Development". Oxford Univ. Press, 1969; R. BENDIX: "Tradition and Modernity reconsidered". Comparative Studies in Society and History, 9, 1967, pp. 293-346.

2.- W.E. MOORE: "Social Change", en la "International Encyclopedia of the Social Sciences". D.L. SILLS (ed.). The Mac Millan Company & The Free Press, 1968. vol. XIV, pp. 365-375.

Véase también, W.E. MOORE: "Cambio social". UTEHA, México, 1966.

3.- Cfr. SZYMON CHODAK: "Societal Development". Oxford Univ. Press. N.Y., 1973

Véanse también: R.A. NISBET: "Social Change and History", op. cit., pgs. 211 y ss.; y R.P. APPELBAUM: "Theories of Social

Change". Markham Publishing Company. Chicago, 1970; A. y E. ETZIONI (eds.): "Los cambios sociales. Fuentes, tipos y consecuencias. F.C.E., México, 1965

4.- Para un estudio detallado de la evolución del pensamiento sociológico más reciente en el contexto de la ciencia social norteamericana, véase J. F. MARSAL: "La crisis de la sociología norteamericana". Eds. Península, Barcelona, 1977

5.- Cfr. R. A. NISBET: "Social Change and History" op. cit., pg. 212.

6.- A. D. SMITH: "The concept of Social Change. A Critique of the functionalist theory of Social Change". Routledge & Kegan Paul. London, 1973.

7.- Para el estudio de las concepciones evolucionistas y neoevolucionistas, véanse: S.N. EISENSTADT: "Social Change. Differentiation and Evolution", en American Sociological Review, Vol. 29, nº 3, Juny 1964; y E. BOCK: "Evolution, Function and Change". American Sociological Review, nº 28, April 1963. Igualmente, véanse: M.D. SAHLINS; E.R. SERVICE (eds.): "Evolution and Culture". An Arbor, Univ. of Michigan Press, 1960; L. A. WHITE: "The Science of culture. A Study of Man and Civilization". Farrar, Strauss & Giroux, N.Y., 1969; J. H. STEWARD: "Un enfoque evolucionista", en A. y E. ETZIONI: "Los cambios sociales" op. cit., pgs., 126-133.

8.- Véase M. D. SAHLINS & E. R. SERVICE (eds.): "Evolution and Culture", op. cit., cap. II.

9.- Cfr. M. D. SAHLINS & E. R. SERVICE (eds.): "Evolution and Culture" op. cit. pg. 37

10.- Cfr. SZYMON CHODAK: "Societal Development", op. cit.

pg. 38

11.- Para una discusión acerca del modelo funcionalista del cambio social, véase A.D. SMITH "The Concept of Social Change" op. cit., passim.

12.- Cfr. CHODAK: "Societal Development", op. citl, pags. 50-51

13.- Cfre. T. PARSONS: "Societies. Evolutionary and Comparative Perspectives". Prentice-Hall, Inc. Englewood Cliffs, N.J. 1966, pg. 22

14.- P. L. VAN DEN BERGHE: "Dialectic and Functionalism. Toward a Theoretical Syntesis" American Sociological Review, Vol. 28, nº 5, Oct. 1963, pp. 695-705.

Para una crítica de las ideas de Van Den Berghe, véase A. GUNDER FRANK: "Fonctionalisme et dialectique", en l'Homme et la Société, nº 12, Avril-Mai-Juin 1969, pgs. 139-149.

15.- W. BUCKLEY: "La sociología y la teoría moderna de los sistemas". Amorrortu Editores. Buenos Aires, 1970, pgs. 51 y ss.

16.- R. DAHRENDORF: "Out of Utopia: Toward a Reorientation of Sociological Analysis". American Journal of Sociology. vol. LXIV, nº 2, 1958.

17.- R. DAHRENDORF: "Elementos para una teoría del conflicto social", en "Sociedad y libertad". Tecnos, Madrid, 1966, pg. 10

18.- R. DAHRENDORF: "Elementos para una teoría del conflicto social", en "Sociedad y Libertad", op. cit., pg. 190

19.- Para una descripción del proceso de desarrollo social como crecimiento de la interdependencia y del carácter sistémico de las relaciones humanas, véase S. CHODAK, Op. cit., passim.

Aunque, a nuestro juicio, convendría hacer una crítica del carácter de irreversibilidad de que dota a este proceso el autor mencionado.

20.- Cfr. S. CHODAK. "Societal Development", Op. cit., pg.55

21.- Cfr. S. CHODAK: "Societal Development" op. cit., pgs. 71 y ss.

22.- Cfr. S. CHODAK: "Societal Development" op. cit., pag. 73.

23.- K. MARX y F. ENGELS: "Obras escogidas". Editorial Cartago. Buenos Aires, 1957, en el Prólogo de la "Contribución a la crítica de la Economía política".

24.- Véanse: R. DAHRENDORF: "Hacia una teoría del conflicto social", en A. y E. ETZIONI: "Los cambios sociales", op. cit., pgs. 97-107; R. DAHRENDORF: "Class and Class Conflict in Industrial Society". Stanford Univ. Press. Stanford, California, 1959; "Sociedad y libertad" Ed. Tecnos. Madrid, 1966; "Sociedad y Sociología", Ed. Tecnos. Madrid, 1966; C.W. MILLS: "With Collar". Oxford Univ. Press. N.Y., 1956; "La élite del poder". F.C.E., México, 1963; "La Imaginación sociológica". F.C.E. México, 1961; I. L. HOROWITZ (ed.): "La nueva Sociología". Amorrortu Editores. Buenos Aires, 1969; J. REX: "Problemas fundamentales de la teoría Sociológica". Amorrortu Editores. Buenos Aires, 1968.

25.- Cfr. R. DAHRENDORF: "Hacia una teoría del conflicto social" op. cit. pgs. 98 y 102-102.

26.- Véase J. REX: "Problemas fundamentales de la teoría Sociológica". op. cit., pgs. 215 y ss.

27.- MAX WEBER: "La ética protestante y el espíritu del ca-

pitalismo". Eds. Península. Barcelona, 1973, pg. 5

28.- Cfr. MAX WEBER: "La ética protestante y el espíritu del capitalismo" op. cit., pgs. 5 y sigs.

29.- Cfr. MAX WEBER: "La ética protestante y el espíritu del capitalismo" op. cit. pgs. 18 y 261.

30.- Cfr. MAX WEBER: "La ética protestante y el espíritu del capitalismo" op. cit., pg. 64

31.- Cfr. MAX WEBER: "La ética protestante y el espíritu del capitalismo" op. cit., pgs. 257 y ss.

32.- Cfr. MAX WEBER "The Theory of Social and Economic Organization" The Free Press. N.Y., 1966, pg. 115

33.- Cfr. A. GIDDENS: "Política y Sociología en Max Weber". Alianza Editorial. Madrid, 1976

34.- Cfr. A. GIDDENS: "Política y Sociología en Max Weber" op. cit., pg. 68

35.- Citado en NISBET: "La formación del pensamiento Sociológico". Amorrortu Editores. Buenos Aires, 1969, T. II, pg. 163.

36.- Cfr. MAX WEBER: "The Theory of Social and Economic Organization", op. cit. pg. 328

37.- Cfr. MAX WEBER: "Economía y Sociedad", Ed. F.C.E. México, 1969, T. I, pgs. 193 y ss.

38.- Cfr. A. GIDDENS: "Política y Sociología en Max Weber", op. cit., pgs. 84, 60, 35 y 36.

39.- Cfr. MAX WEBER: "El político y el científico". Alianza Editorial. Madrid, 1967, pgs. 152 y ss.

40.- Cfr. G.A. ALMOND: "Determinacy-Choice, Stability-Change: Some Thoughts on a Contemporary Polemic in Political Theory", en Government and Opposition, Vol. 5, nº 1, Winter 1969-70.

41.- Para el estado de la situación de crisis teórica a la que se ha llegado en este campo, son interesantes los trabajos de C. H. DODD: "Political Development: The End of an Era?", en Government and Opposition, Vol. 8, nº 3, Summer 1973; A. L. MADIAN: "The Anatomy of a Failure", en government and Opposition, Vol. 4, number 2, Spring 1969. Véase también la bibliografía citada en el capítulo siguiente.

42.- Cfr. M. HALPERN: "The Revolution of Modernization in National and International Society", en C.J. FRIEDRICH: "Revolution". Atherton Press, 1966, Nomos VIII, pg. 179.

43.- M. J. LEVY Jr.: "Patterns (Structures) of Modernization and Political Development". Annals of The American Academy of Political and Social Science, nº 358, March 1965, pg. 30.

44.- M. J. LEVY Jr.: "Modernization and the Structure of Societies. A Setting for International Affairs". Princeton, N.J. Princeton Univ. Press, 1969, pgs. 9-15 y 35-38.

45.- D. LERNER: "Modernization", en la "International Encyclopedia of the Social Sciences" op. cit., Vol. X, pg. 386.

46.- D. LERNER: "Modernization" op. cit., pg. 387.

47.- La idea del crecimiento autosostenido como característica del desarrollo económico corresponde a ROSTOW. Véase: W. ROSTOW: "Las etapas del crecimiento económico". F.C.E. México-

co 1970, cuyo título original es, en la edición inglesa: "The Stages of Economic Growth. A Non Communist Manifest", cap. II. En esta obra, Rostow define cinco estadios o etapas del crecimiento económico: a) Tradicional; b) Precondiciones para el despegue ("Take-Off"); c) Despegue; d) La marcha hacia la madurez; y e) La etapa de alto consumo masivo.

También, para el estudio de las ideas de ROSTOW, es interesante "Política y etapas de crecimiento" Ed. Dopesa. Madrid, 1972, en donde relaciona el desarrollo económico y el político.

Para una crítica de las ideas de Rostow, pueden consultarse R. T. HOLT & J. E. TURNER: "The Political Basis of Economic Development". D. Van Nostrand Company, Inc. Princeton, N.J., 1966, pgs. 40-50. También, S. KUZNETS: "Six Lectures on Economic Growth" Glencoe, 1960, pg. 14; y R. BALDWIN: "Desarrollo económico. Un análisis introductorio". Amorrortu Editores. Buenos Aires, 1970, pgs. 83-87, entre otros autores.

48.- D. LERNER: "Modernization", op. cit. pg. 387.

49.- D. LERNER: "Modernization", op. cit. pg. 388.

50.- J. S. COLEMAN: "Modernization. Political Aspects", en "Modernization". International Encyclopedia of the Social Sciences, op. cit., pg. 395.

51.- J. S. COLEMAN: "Modernization", op. cit. pg. 395.

52.- J. S. COLEMAN: "Modernization" op. cit., pg. 396. Es interesante también, sobre este aspecto, R. BENDIX: "Tradition and Modernity Reconsidered". op. cit., passim; y J. R. GUSFIELD: "Tradition and Modernity: Misplaced Polarities in the Study of Social Change". American Journal of Sociology, nº 72, January 1967, pgs. 351-362.

53.- N. J. SMELSER: "Essays in Sociological Explanation".

Englewood Cliffs, N.J., Prentice Hall. 1968, pg. 129.

54.- N. J. SMELSER: "Essays in Sociological Explanation"
op. cit. pg. 133.

55.- N. J. SMELSER: "Essays in Sociological Explanation",
op. cit. pg. 126

56.- Cfr. S.N. EISENSTADT: "Social Change, Differentiation
and Evolution". American Sociological Review, 29, 3 June, 1964,
pg. 376.

CAPITULO II

LA EVOLUCION DE LOS ESTUDIOS DE POLITICA COMPARADA Y SU RELACION CON EL DESARROLLO GENERAL DE LA CIENCIA POLITICA NORTEAMERICANA: UN MARCO DE REFERENCIA NECESARIO PARA LA COMPRESION DE LOS ESTUDIOS DE LA MODERNIZACION Y EL DESARROLLO POLITICO

1.- LA RELACION ENTRE LA EVOLUCION DE LOS ESTUDIOS DE POLITICA COMPARADA Y EL DESARROLLO GENERAL DE LA CIENCIA POLITICA NORTEAMERICANA

Podría decirse que el pujante desarrollo de la ciencia política norteamericana desde finales de la Segunda Guerra Mundial, guarda estrecha relación con la aparición y evolución de los que han sido denominados los "movimientos" científicos del "behavioralismo" y la "política comparada" ("comparative politics") (1). Ambos movimientos han sufrido un desarrollo en cierto modo paralelo en estas casi tres décadas, para llegar en la actualidad a desembocar en una crisis y reorientación simultáneas.

A lo largo del presente capítulo, nos proponemos describir breve y sumariamente la evolución paralela de ambos movimientos, a los que consideramos variables teóricas fundamentales para la comprensión de la ciencia política norteamericana actual y, en consecuencia, para la comprensión de los límites filosóficos y teóricos de los estudios de la modernización y el desarrollo políticos. Estos se han desenvuelto, en gran medida, dentro de la concepción filosófica del "behavioralismo" y sus formulaciones teóricas, constituyendo al mismo tiempo una etapa de la evolución de los estudios de "política comparada" y una contribución a la teoría del cambio político.

Por supuesto que el desarrollo de la ciencia política norteamericana contemporánea guarda también estrecha relación con la historia mundial, influyendo en ella como estímulos y/o condicionantes la enorme revolución que ha tenido lugar en el sistema político mundial, la hegemonía internacional de los Estados Unidos, su crisis política externo-interna en los años recientes, y algunos otros factores relevantes a efectos de interpretación histórica. Sin embargo, creemos que no nos corresponde tratar en detalle en estos momentos los hechos que hayan podido influir sobre la actividad científica limitándonos, por tanto, a apuntarlos sucintamente, restringiendo nuestro análisis a la evolución de la actividad teórica en sí misma. Por ello, en este capítulo nos proponemos realizar un estudio cronológico de la evolución, paralela, interinfluyente y confluyente, en niveles teóricos diversos, de los postulados filosóficos "cientifistas" del "behavioralismo" y su concreción en enfoques analíticos diferentes; del desarrollo de la política comparada, y su contribución a una teoría del cambio político por medio de los estudios de la modernización y el desarrollo y, por último, en la época más reciente, de la crisis emergente en estos diversos niveles teóricos, la cual parece indicar una tendencia hacia la reorientación de la ciencia política norteamericana en su conjunto.

2.- LA DECADA DE LOS CINCUENTA: LA APARICION DEL CIENTIFISMO Y LA EXTENSION DEL CAMPO DE ANALISIS EMPIRICO

2.1.- EL ESTIMULO INTERNO DEL CIENTIFISMO: LA IRRUPCION DEL "BEHAVIORALISMO"

La irrupción del "behavioralismo" en la ciencia política norteamericana comienza a producirse, fundamentalmente, con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, sus antecedentes pueden remontarse ya a autores como Burgess, Ford, Macy,

Bentley y Lowell, aunque será fundamentalmente a partir de 1921 cuando aparece como tendencia verdaderamente significativa. En esta época, MERRIAM comienza a orientar su esfuerzo intelectual hacia la creación de una "nueva ciencia de la política", iniciando ya entonces una polémica sobre el objeto y métodos de la teoría de la política que habría de prolongarse hasta la actualidad. El rasgo característico de este cientifismo es la creencia en que se puede utilizar la metodología generalmente asociada con las ciencias naturales para la resolución de los problemas planteados por las ciencias sociales. Esta creencia se basa, a su vez, en la convicción de que se pueden descubrir, en el comportamiento humano, regularidades o leyes explicativas y predictivas siempre que se mantenga la distinción entre los hechos y valores, pues éstos últimos están sometidos a juicios de valor, excluidos de tratamiento científico, por no poderse pasar de un juicio del "ser" a un juicio del "debe ser". Igualmente, el cientifismo afirma la necesidad de mantener una interrelación constante entre los datos y la teoría, así como la de recolectar y analizar con gran precisión los datos que constituyen los objetos de la actividad científica.

Esta afirmación de la necesidad de rigor científico será mantenida por Merriam, en primer lugar, en su ensayo "The present State of the Study of Politics", que ocasionó la creación de un "Committee on Political Research", la celebración durante los años 1923 a 1925 de tres "National Conferences on the Science of Politics" y, posteriormente, la creación del "Social Science Research Council", que habría de ser más tarde el centro institucional del desarrollo del movimiento "behavioralista".

Por la misma época, también G.E.G. CATLIN, en su "Science and Method of Politics" (1927), arremetía contra el estado actual de la teoría política, sosteniendo la necesidad de una ciencia política que, por medio de teorías analíticas abstractas, pudiese delimitar su objeto y ordenar significativamente los datos proporcionados por la experiencia y el experimento.

El cientifismo se desarrolló con diversos altibajos durante el período comprendido entre este empuje inicial y su irrupción definitiva durante la década de los cincuenta. Durante estos años intermedios, Merriam continúa sus actividades científicas, consiguiendo crear un núcleo de discípulos, que más tarde habría de ser denominado la Escuela de Chicago, y del cual surgirían los líderes del movimiento "behavioralista". Entre los miembros de este grupo se encontraban Lasswell, Gosnell, Key, Quincy, Wright, L. D. White, Woodly, Boyle, Almond, Simon y Truman. De entre todos ellos, sería Lasswell a juicio de EULAU (2), el que ejercería la influencia decisiva sobre el nacimiento del "behavioralismo", como la publicación sucesiva de "Psychopatology and Politics" (1930), "World politics and Personal Insecurity" (1935), "Politics: Who Gets What, When, How" (1936), "Power and Society" (1950), junto con A. Kaplan y, finalmente, con D. Lerner, "The policy Sciences" (1951).

Igualmente, entre los demás elementos influyentes en el desarrollo del cientifismo y posteriormente del "behavioralismo", deberían incluirse en primer lugar, como señala CRICK (3), algunas de las predisposiciones y actitudes propias de la cultura norteamericana, como el pragmatismo y el alto valor concedido a la ciencia; y por otra parte, la llegada a los Estados Unidos, durante los años treinta, de los emigrados europeos, que difundieron la influencia de Max Weber, Marx, Durkheim, Freud, Pareto, Mosca y Michels, fundamentalmente.

Entre las diversas consecuencias del cientifismo de aquellos años para la ciencia política, se encuentran el desarrollo de las técnicas empíricas de análisis de los hechos sociales, y un cambio en la jerarquía de valores de la disciplina, que sitúa la función de la investigación en el primer lugar jerárquico, por encima de la enseñanza y la preparación para la ciudadanía democrática y el servicio público. Por último, quizás la consecuencia más importante haya sido el iniciar una reorientación del interés de la teoría política, que deja de preocuparse funda-

mentalmente del estudio de las instituciones formales, iniciando una estrategia más analítica y realista, centrada en los procesos reales que se producen bajo la estructura institucional formalizada.

La Segunda Guerra Mundial provocó la irrupción del cientifismo en la ciencia política de una forma definitiva y progresivamente hegemónica. En aquellos años, en Washington, se forma un equipo de jóvenes investigadores que bajo la dirección de Lasswell se dedica al análisis de contenido de las comunicaciones internacionales en la prensa mundial. Entre sus miembros se encuentran H. Eulau (2), D. Truman, I. Pool, A. George, E. Shils, N. Leites, M. Janowitz y S. de Grazia. El contraste entre el estado de la teoría política tradicional y las realidades prácticas hacen brotar, en Washington y otras partes del país, un creciente descontento con la situación de la ciencia política y el deseo de transformarla con objeto de proporcionar una adecuada descripción de la realidad y satisfacer la necesidad de predicción. Este descontento con el estado de la disciplina se encarnará en el movimiento "behavioralista", que habría de desarrollarse en forma pujante a lo largo de los años cincuenta, alrededor del "Social Science Research Council" y de sus dos secciones fundamentales, el "Committee on Political Behavior" y el "Committee on Comparative Politics", presidido por Almond. Los propósitos iniciales de este movimiento, tal como los define el informe anual del S.S.R.C. para 1944-45, consistían en "la decisión de explorar la posibilidad de desarrollar un nuevo enfoque en el estudio del comportamiento político, centrado en el comportamiento de los individuos en cada situación política. Este enfoque requiere el examen de las relaciones políticas de los hombres -como ciudadanos, administradores y legisladores- por medio de ciencias que puedan arrojar luz sobre los problemas implicados, con objeto de formular y verificar hipótesis referentes a las uniformidades del comportamiento en diferentes marcos institucionales" (5).

La irrupción del "behavioralismo" y su predominio creciente se manifiestan por la concurrencia durante estos años de los siguientes fenómenos interrelacionados: En primer lugar, por la publicación de numerosos trabajos científicos que siguen dicha orientación, entre los que se encuentran "The American People and Foreign Policy" (1950), de G. Almond; "The Governmental Process" (1951), de D. Truman; "Power and Society" (1950), de Lasswell y Kaplan; "The Political System" (1953), de D. Easton; "Politics, Economics and Welfare" (1953), de R. A. Dahl y Ch. E. Lindblom, etc. En segundo lugar, finalmente Lasswell es nombrado Presidente de la American Political Science Association, en 1955-56. Por otra parte, en aquellos años y posteriores irán creándose centros institucionales alrededor de los que se agrupan los "jóvenes turcos" "behavioralistas", como el "Michigan Survey Research Center", el "Center for Advanced Study in the Behavioral Science", en Standford, y el "Interuniversity Consortium for Political Research", entre los más importantes. Por último, el dinero de las fundaciones Carnegie, Rockefeller y Ford comenzó a sufragar los proyectos de investigación del nuevo movimiento en los campos de la teoría política, la política internacional, el derecho público y la política comparada.

Hacia finales de los años cincuenta, se puede decir ya que el "Behavioralismo" constituye un paradigma arraigado en la ciencia política norteamericana, con diez años de experiencia de consolidación y una fundamentación filosófica relativamente formulada en forma explícita. El "Credo Behaviorista" puede definirse por las siguientes características (6):

1º) La creencia en que la ciencia política puede llegar a ser una ciencia por medio de la búsqueda incesante de regularidades del comportamiento político y de las variables asociadas con él. Estas regularidades podrían expresarse por medio de generalizaciones y teorías con valor explicativo y predictivo, y deberían evitarse los estudios puramente descriptivos en favor del riguroso tratamiento analítico, esencial para el desarrollo sistemático del conocimiento político.

29) La ciencia política debería interesarse primariamente, si no exclusivamente, por los fenómenos observables, tales como lo que se hace o lo que se dice, propios de los individuos y agregados políticos. Para ello deberían utilizarse unas técnicas rigurosas de observación, clasificación y análisis del comportamiento que permitieran cuantificar estos datos.

32) La investigación debería orientarse hacia la elaboración teórica, y tendría que ser dirigida por la teoría. Debería partir de formulaciones teóricas cuidadosamente desarrolladas que produjeran, a su vez, hipótesis "operacionalizables", susceptibles de ser comprobadas de acuerdo con los datos empíricos, puesto que la investigación no orientada por la teoría podría resultar trivial, y la teoría no contrastada con los datos, inútil.

42) La ciencia política debería renunciar a la investigación aplicada a la solución de los problemas específicos e inmediatos, centrando su interés en la investigación "para".

59) La verdad o falsedad de los valores no puede ser establecida científicamente, y está fuera del ámbito de la investigación legítima.

62) Los científicos políticos tendrían que ser más interdisciplinarios, pues las ciencias sociales deberían estudiar ciertas unidades fundamentales de análisis relacionadas con el comportamiento humano, las cuales constituirían la base de una ciencia unificada de dicho comportamiento.

Iba a ser la búsqueda de estas unidades fundamentales de análisis (acción, decisión, estructuras, funciones, grupos, sistemas) la que daría lugar a la elaboración durante estos años, pero principalmente durante la década de los sesenta, de la "teoría empírica de la política" o "análisis político".

72) La ciencia política debería alcanzar una mayor autoconciencia y capacidad crítica con respecto a la metodología.

Sin embargo, a pesar del arraigo paradigmático del "behavioralismo", no consiguió imponerse totalmente y de manera exclusiva, siendo sometido a lo largo de estos años a duras críticas,

cuya sucesión ha configurado en cierta manera un "contraparadigma", que se puede definir por los siguientes elementos fundamentales y contrapuestos a los anteriores:

1º) La ciencia política no es una ciencia ni es probable que llegue a serlo nunca, puesto que los fenómenos del comportamiento no se prestan a un estudio riguroso, ni mucho menos desapasionado. Por otra parte, además de no ser posible la investigación experimental, no pueden establecerse "leyes" del comportamiento político con respecto al hombre, pues éste es libre de modificar sus acciones.

2º) El comportamiento político manifiesto indica solamente una parte de la realidad, puesto que los diferentes individuos pueden realizar el mismo acto por razones totalmente diversas, por lo que para comprender el comportamiento se debe traspasar lo inmediatamente observable y alcanzar las cuestiones significativas, que no son cuantificables.

3º) La mayor parte de los intentos teóricos de los "behavioristas" han llevado a una proliferación de conceptos que no pueden ser efectivamente operacionalizados.

4º) Es imprescindible la investigación aplicada y el interés por los problemas políticos inmediatos, por razones filosóficas e históricas y porque su estudio puede contribuir fundamentalmente a la construcción teórica.

5º) Los problemas políticos significativos se refieren a cuestiones morales y éticas; la ciencia política siempre se ha interesado por problemas de justicia e injusticia, y debe continuar preocupándose por ellos aunque no puedan ser resueltas "científicamente".

Adoptando una actitud todavía más crítica con respecto a este problema, el ala más radical del "antibehaviorismo" afirma que no es cierto que no se pueda demostrar que los valores sean verdaderos o falsos y que los científicos políticos no tienen por qué estar condenados eternamente al relativismo filosófico.

6º) Aunque hay muchas áreas en las que es útil un enfoque interdisciplinario, debe defenderse la identidad de la ciencia po-

lítica, evitando la invasión indiscriminada de conceptos y técnicas inapropiados procedentes de otras disciplinas.

79) La autoconsciencia y el ejercicio crítico con respecto a la metodología, llevados a ciertos extremos, pueden constituir un obstáculo para el avance del conocimiento substantivo, al conceder prioridad al conocimiento técnico.

Esta crítica, que comienza por los años cincuenta y es formulada fundamentalmente por STRAUSS (7), irá configurándose y definiéndose durante los años sesenta, llegando al final de esta década a constituir lo que se ha dado en llamar la "revolución postbehavioral", que estudiaremos posteriormente.

2.2.- EL ESTIMULO EXTERNO DE LA EXPANSION DEL CAMPO EMPIRICO Y LA CRITICA DEL ENFOQUE TRADICIONAL EN LOS ESTUDIOS DE POLITICA COMPARADA. LA INVESTIGACION MONOGRAFICA E INTERDISCIPLINAR DE AREAS Y PAISES

También durante la Segunda Guerra Mundial y en los años siguientes comienzan a producirse fenómenos indicativos de cambio en el campo científico de la política comparada. Este cambio se produce en estrecha relación con la irrupción del "behavioralismo" y sus postulados filosófico-científicos y, al igual que éste, comienza con el establecimiento de la identidad y propósitos de sus proponentes por medio de una crítica del estado de la disciplina y del enfoque tradicional dominante. Pero en el campo de la política comparada, por su carácter más práctico, más cercano a la realidad empírica, influyen también poderosamente los acontecimientos políticos de la historia inmediata y las necesidades de la política internacional. La evolución de algunos sistemas políticos occidentales hacia el fascismo, la emergencia de nuevos Estados en el sistema político internacional, la competición del modelo capitalista de desarrollo frente al modelo socialista como formas alternativas de modernización, obligan a una extensión del interés de la política comparada por un mundo que

abarca ya toda la posible experiencia política humana, obligándola a una reformulación y reelaboración de toda la superestructura teórica tradicional. Este proceso de reconstrucción teórica, que se desarrolla hasta la actualidad, habría de evolucionar aprisionado siempre por el dilema fundamental del análisis comparativo, el problema de que "la realidad parece exigir un enfoque configurativo; mientras que el intento de generalización parece demandar un enfoque más analítico" (8). El intento de solución del dilema, que VERBA parece encontrar en la búsqueda de un "enfoque configurativo disciplinado que permita la comparación sistemática", se desglosa en diversas tareas desempeñadas por los estudiosos de la política comparada, constituyendo en parte etapas cronológicas en el desarrollo de la disciplina y, en parte, exigencias lógicas del mismo, habiéndose producido simultánea o sucesivamente hasta la época actual.

Desde un punto de vista lógico, ROBERTS (9) distingue cuatro problemas de la política comparada: 1º) El problema de la conceptualización, en el que incluye la construcción de conceptos y su definición; la delimitación de niveles de abstracción y la clasificación; el problema de los lenguajes de comparación y medida y los de traducción y elaboración de una terminología aplicable a las diversas culturas.

2º) El problema de la estrategia de la comparación, dentro del que distingue el de la elección de los conceptos centrales (por ejemplo, decisión, poder, ideología e instituciones políticas, para Macridis; o estructuras, comportamiento y norma jurídica para Blondel); el de la elección de las unidades "normales" de comparación, según que el foco sea macro-político, referido al sistema total, o micro-político, referido a alguna de las estructuras del sistema. En último término, la forma de tratamiento de "lo político", como variable independiente o dependiente.

3º) El problema de las teorías, como esquemas analíticos para la interpretación de los fenómenos.

49) El problema de los métodos, como medios para obtener datos, ordenarlos y medirlos.

Desde un punto de vista cronológico, la evolución de la disciplina parece haberse desarrollado a lo largo de tres etapas fundamentales durante los años recientes (10):

19) Durante la década de los cincuenta se realizó la crítica del enfoque tradicional de la disciplina, así como el estudio monográfico e interdisciplinar de diversas áreas y países.

29) A finales de la década de los cincuenta y hasta los últimos años sesenta, el interés de la política comparada se centró en el estudio del problema de la modernización y el desarrollo político, así como en la elaboración de diversos estudios cuantitativos del campo empírico de la política comparada.

39) Desde finales de los años sesenta hasta la actualidad, la política comparada se ha preocupado fundamentalmente del problema de su propia identidad y diferenciación de la ciencia política en general, del problema de la clarificación metodológica y de la elaboración de una lógica de la investigación comparativa. Roberts define esta etapa como "metapolítica".

Nuestro propósito en esta sección es estudiar la primera etapa del desarrollo actual de la política comparada, que se desenvuelve durante la década de los cincuenta.

El desarrollo de la política comparada, en esta etapa, puede desglosarse en dos tareas fundamentales y simultáneas. Por un lado, desde el primer momento se realiza una crítica del enfoque tradicional y una delimitación de objetivos teóricos para la totalidad de la disciplina. Por otra parte, comienzan a realizarse estudios empíricos concretos de diversas áreas y países del Tercer Mundo. VERBA define este período diciendo que "la revolución de la política comparada se inició con la afirmación de algunos osados principios: trascender la simple descripción y plantearse problemas teóricamente más relevantes; pasar del estudio de un caso único a la comparación de muchos casos; extender la percepción más allá de las instituciones formales de

gobierno, dirigiéndola a los procesos y a las funciones políticas; y, por último, salirse del estrecho círculo de los países de Europa Occidental para estudiar las nuevas naciones de Asia, África, y América Latina. La nueva política comparada se proponía la creación y verificación de generalizaciones y teorías referentes a la política y, especialmente, con respecto a los sistemas macropolíticos".

La crítica del enfoque tradicional se inicia durante un seminario celebrado en el verano de 1952 en la Universidad de Northwestern, patrocinado por el Social Science Research Council -que, como ya hemos señalado, constituía el centro institucional del movimiento "behavioralista"- y a consecuencia del cual, poco tiempo después, se crearía dentro de dicha institución un nuevo "Committee on comparative Politics", presidido por ALMOND, uno de los miembros más destacados de la "Escuela de Chicago" e iniciador, a finales de la década de los cincuenta, de la construcción de un esquema teórico para el análisis comparativo y de los procesos de modernización.

Los resultados de dicho seminario serían publicados posteriormente, en 1955 (12), y en él, los diversos participantes coincidirían en la consideración del "método comparativo como aquél que trata del descubrimiento de uniformidades por medio de la formulación analítica de conceptos y problemas con respecto a los cuales puedan ser comparadas las formas institucionales reales".

Sostenían igualmente, que la comparación implicaba abstracción, pues las situaciones o procesos concretos no podían ser comparados por sí mismos, por lo que era preciso seleccionar ciertos tipos o conceptos. Sin embargo, como paso previo a la comparación sería necesario no sólo establecer categorías y conceptos, sino también determinar criterios de relevancia, para el problema sometido a análisis, de los componentes particulares de una situación^{cuál} política.

Afirmaban que la investigación comparativa debería seguir los siguientes pasos:

- 19) Elaboración de un esquema clasificatorio aproximativo
- 22) Conceptualización en diversos niveles de abstracción
- 39) Formulación de hipótesis, según las sugerencias proporcionadas por los datos, ordenados de acuerdo con el esquema clasificatorio, o por la previa formulación de series de problemas.
- 42) Finalmente, una constante verificación de las hipótesis por medio de los datos empíricos, con el fin de eliminar aquellas insostenibles, si resultaba posible su falsificación, como paso previo a la formulación de otras nuevas y más válidas.

Por último, sostenían que la comparación de las instituciones podía conducir a una teoría general de la política y del cambio político.

Poco tiempo después de que se hubieran dado a conocer estas conclusiones, MACRIDIS, uno de los participantes en el seminario de la Northwestern University, publicaría su obra "The Study of Comparative Government" (13), en el que criticaba el enfoque tradicional por considerarlo:

a) No comparativo, provinciano, preocupado fundamentalmente por los sistemas políticos occidentales y su cultura y, aún dentro de este ámbito limitado, interesado solamente por las democracias representativas, tratando los sistemas no democráticos como aberraciones de las "normas" democráticas. En consecuencia, se despreocupaba del estudio sistemático no sólo de los sistemas políticos occidentales no democráticos, sino también de los sistemas coloniales, de otras áreas atrasadas del mundo, y de aquellas sociedades que, aunque exhibían superficialmente las características del proceso representativo, como la India, Japón, etc., eran culturalmente diferentes.

b) Excesivamente formalista en su enfoque de las instituciones políticas, por centrar el análisis en las instituciones formales de gobierno y dejar de lado aquellas configuraciones sociales informales que podían constituir los determinantes no políticos del comportamiento político. Como resultado, la compa-

ración se hacía en términos de los aspectos constitucionales formales de los sistemas occidentales, los cuales no constituían necesariamente los elementos más fructíferos para un verdadero estudio comparativo.

c) Preponderantemente descriptivo, en lugar de orientarse a la resolución de problemas, con el resultado de que dicha descripción no se prestaba fácilmente a la verificación de hipótesis ni a la compilación de datos significativos con respecto a un fenómeno político considerado dentro de un gran número de sociedades. Por ello, obstruía la formulación comparativa de una teoría de la dinámica política que incluyese el estudio de la revolución, el cambio, las condiciones de estabilidad, etc.

Sostenía Macridis que, frente a estas deficiencias, la política comparada debería emprender la elaboración de un enfoque sistemático por medio del desarrollo de categorías para la compilación de datos, e iniciar la investigación de los datos con la ayuda de teorías que sugirieran relaciones variables entre los mismos. Para conseguir ésto debería abandonarse el excesivo interés del enfoque tradicional por las instituciones de gobierno y estudiar la política como una función social consistente en la deliberación y la toma de decisiones para proporcionar ajustamiento y reconciliación de las aspiraciones de poder. Era necesario tener en cuenta, al mismo tiempo, que tal función no se realiza exclusivamente por los órganos de gobierno formalmente constituidos, ni puede comprenderse refiriéndola únicamente al funcionamiento de tales órganos, sino que, de hecho, éstos son sólo uno de los muchos factores que entran en el análisis del proceso político.

Partiendo de esta orientación y fundamentación estratégica de la teoría, durante los años cincuenta se realizó un estudio intenso de los países del Tercer Mundo. Estos estudios revistieron diferentes formas según el ámbito de su extensión, y han continuado realizándose hasta la actualidad. Según la amplitud empírica del análisis, los trabajos de esta década se dedicaron al estudio de ciertas áreas, inclusivas de varios países,

o bien de países concretos, o bien de las instituciones o problemas particulares de sistemas políticos diferentes (por ejemplo, el papel del ejército, la religión, el liderazgo político, el nacionalismo, el desarrollo económico, etc.) (14). Estos estudios, entre los que predominaban los de áreas y países concretos, revestían un carácter ideográfico, por dirigir su atención a una diversidad de situaciones históricas, geográficas y culturales únicas. No obstante, se diferenciaban de los estudios tradicionales de política comparada por aplicarse a la investigación de los países no occidentales y por su contenido interdisciplinar, pues se estudiaban sus sistemas económicos y políticos, su historia, el idioma, la cultura y la psicología.

Las consecuencias teóricas de estos estudios fueron de largo alcance. En primer lugar, se introdujeron en la ciencia política los modelos y conceptos analíticos de la antropología cultural y la sociología, puesto que cuando los científicos políticos iniciaron el estudio de Asia, Africa y Sudamérica, se encontraron con que los antropólogos, sociólogos, geógrafos e historiadores habían trabajado ya estos territorios y comunidades. Por otra parte, en estas zonas del mundo, en la mayoría de los casos no existían unas instituciones políticas diferenciadas como en el mundo occidental, por lo que los métodos de análisis institucional tradicionales resultaron inoperantes al enfrentarse a realidades tan diferentes. A consecuencia de estas dificultades, comenzó hacia finales de la década un proceso de construcción teórica sistemática. En 1956, ALMOND (15) señalará como tarea de la política comparada la clasificación de los sistemas políticos, elaborando una tipología inicial de sistemas Anglo-Americanos, Europeo-continentales, totalitarios y preindustriales, que posteriormente reformulará a lo largo de su obra.

Por su parte, PYE (16) establecerá un nuevo tipo, el "proceso político no-occidental", al que definirá por sus rasgos básicos, entre los cuales incluye la no diferenciación de la esfera política con respecto a las esferas de las relaciones sociales y

personales; la tendencia de los partidos políticos a adoptar una "concepción del mundo" y a representar un "modo de vida"; la prevalencia de las camarillas en el proceso político; la gran libertad de los líderes de los grupos en la determinación de la estrategia y táctica políticas, a consecuencia del tipo de lealtad política predominante, **de** identificación del grupo; la tendencia de los partidos de oposición y las contraélites a manifestarse como movimientos revolucionarios; la inexistencia de integración entre los participantes en el proceso político, como resultado de la carencia de un sistema de comunicación social unificado; la alta tasa de reclutamiento para los roles políticos; la gran diferencia en la orientación política de las diversas generaciones; el bajo consenso con respecto a los fines y medios legítimos de la acción política; la relación desproporcionada entre el alto nivel de intensidad de la discusión política y el bajo nivel de participación en la toma de decisiones; el carácter difuso de los roles políticamente relevantes; la inexistencia de grupos de interés organizados y, por último, las características populistas y carismáticas de las organizaciones y líderes políticos.

Otra consecuencia teórica de los estudios de áreas fue la introducción de la cultura política como variable esencial para la comprensión del proceso político de estas zonas de cultura "exótica", en las que la acción se hallaba mediada por un universo simbólico diferente del occidental.

En definitiva, a finales de la década se hacía sentir la necesidad de una nueva teoría política dinámica, que pudiese dar cuenta de todas estas realidades rápidamente cambiantes a las que no se podía encajar dentro del modelo occidental. Esta va a ser la tarea de la década de los sesenta, en la que confluirán los esfuerzos de la "teoría política empírica" y de los estudios de la modernización como nuevo foco de interés de la política comparada.

3.- LOS AÑOS SESENTA: EL PREDOMINIO DEL "BEHAVIORALISMO" Y LA EXPANSION DE LA CIENCIA POLITICA NORTEAMERICANA

3.1.- EL DESARROLLO DE LA "TEORIA POLITICA EMPIRICA" O "ANALISIS POLITICO": LA TEORIA DE LOS SISTEMAS Y EL ESTRUCTURAL-FUNCIONALISMO COMO ENFOQUES PREDOMINANTES EN EL AMBITO DE LA TEORIA POLITICA Y LA POLITICA COMPARADA

Durante la década de los sesenta, el "behavioralismo" reparte su esfuerzo intelectual en dos tipos de tareas. Por una parte, se produce un intenso trabajo de construcción teórica (17), cuyas manifestaciones más relevantes están constituidas por la teoría de los sistemas ("systems theory"); la teoría de la comunicación ("communication theory"); el estructural-funcionalismo, cuya elaboración y aplicación tienen lugar fundamentalmente en el campo de la política comparada; las teorías racionalistas ("rational-choice theories"), dentro de las que se podrían incluir la teoría de la decisión ("decision-making theory"); el enfoque denominado por YOUNG "análisis distributivo", derivado fundamentalmente de LASSWELL; y la teoría de los grupos ("group theory") (18).

Por otra parte, durante esta década continuaron produciéndose estudios empíricos del comportamiento, constituyendo ésta la segunda tarea del movimiento behaviorista. Dentro de este tipo de trabajos destacan las diversas publicaciones del "International Yearbook of Political Behavior Research", editadas por la Free Press (19).

Sin embargo, en los últimos años se ha manifestado un descontento creciente por parte de diversos científicos de la política con motivo de la falta de vinculación entre el trabajo empírico y el teórico, achacando a este último su dificultad de "operacionalización", y planteando la necesidad de teorías

de rango medio que sirvan para relacionar el trabajo empírico con la teoría del nivel superior de abstracción.

De entre toda esta proliferación de "theories", "models", "frameworks" y "approaches", vamos a centrar nuestra atención brevemente dentro de esta sección en la teoría de los sistemas, concretamente a través de las obras de EASTON y DEUTSCH, por constituir este enfoque el más significativo en el campo de la teoría política, así como por su estrecha relación con el estructural-funcionalismo, enfoque predominante dentro de la política comparada. Ambos enfoques, la teoría de los sistemas y el estructural-funcionalismo, hacen de la noción de "sistema" la macrounidad estratégica de análisis, por lo que sus campos de aplicación respectivos, la teoría política y la política comparada, se han desarrollado conjunta y complementariamente durante estos años, en la medida en que, entre ambas, se han propuesto el análisis general de los sistemas políticos, la clasificación de sus tipos, el estudio de las formas de su desarrollo y la observación de las muchas variedades de los sistemas políticos empíricos.

Además, aunque el estructural-funcionalismo tuvo su origen dentro de la sociología y la antropología, surgiendo con independencia y anterioridad a la "teoría general de los sistemas", es en sí mismo una forma más de esta última, basado en el modelo biológico de los sistemas de intercambio de energía. Por ambas razones, por su evolución paralela y su parentesco teórico, analizaremos también brevemente en esta sección el modelo estructural-funcional como una forma especial de la teoría de los sistemas, a causa de la importancia que este enfoque ha tenido para los estudios de la modernización y el desarrollo político realizados en el campo de la política comparada.

La "Teoría general de los sistemas" surgió con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, como un intento de unificación de la ciencia y el análisis científico. La noción central de esta teoría es el concepto de sistema, el cual es definido como

"un conjunto de elementos interconectados" (20); "un conjunto de objetos junto con las relaciones existentes entre éstos y entre sus atributos" (21); "un todo compuesto de muchas partes, un conjunto de atributos" (22); "un grupo de objetos o elementos conectados por algunas relaciones estructurales características y que se influyen recíprocamente mediante ciertos procesos característicos" (23), etc. Junto a esta noción, goza también de relevancia central dentro de la teoría general de los sistemas el concepto de "isomorfismo", definido por HALL y FAGEN como "una correspondencia de uno a uno entre objetos de sistemas diferentes que preserva la relación entre los objetos" (24). constituye por otra parte, una propiedad de algunos sistemas que proporciona la posibilidad de que el progreso en la elaboración teórica dentro de un área en la que los problemas de la observación y experimentación son solubles, pueda contribuir al avance de otras en las que no lo son. Indica, asimismo, las características estructurales típicas de una determinada clase de sistemas en base a las cuales construir una taxonomía de los mismos.

Dentro de las ciencias sociales, la elaboración de modelos sistémicos puede decirse que es tan antigua como las mismas ciencias, aunque la formulación teórica más elaborada, consciente y explícita corresponde, como anteriormente decíamos, a la época posterior a la Segunda Guerra Mundial. Anteriormente, las construcciones teóricas de tipo sistémico habían utilizado como instrumentos interpretativos de la realidad social los modelos mecánicos o los orgánicos, estableciendo una analogía entre la vida social y los objetos estudiados por las ciencias físicas, o con respecto a la materia orgánica analizada por la biología. La unidad básica de transacción e intercambio en estos modelos era la energía, y de ellos deriva directamente el modelo estructural-funcional, elaborado en principio por la sociología y antropología y aplicado más tarde en la ciencia política. Sin embargo, posteriormente, y como consecuencia del desarrollo de la ingeniería de las comunicaciones y la aparición de la cibernética, se inició la elaboración de nuevos modelos de interpretación

basados en la transmisión de información, la comunicación y el control. La teoría general de los sistemas conjuga ambos modelos, el orgánico y el cibernético, el modelo de transmisión de energía y el de transmisión de información. Ambos guardan una estrecha similitud, sin embargo, por definirse como una serie de variables abiertas a su medio ambiente.

El modelo biológico de transmisión de energía se define según las siguientes características (25):

- 1º) Los sistemas son "abiertos", realizan un intercambio continuo de materia y energía con su ambiente. Por tanto, lo que entra en el sistema desde el ambiente pasa a formar parte de los procesos internos de aquél, por lo que los cambios en el medio tienen consecuencias de largo alcance para el sistema. A la inversa, lo que sale del sistema hacia el medio puede afectar significativamente a éste.
- 2º) Los sistemas se "autorregulan", se comportan en forma tal que mantienen estables sus condiciones internas y el medio.
Los procesos autorreguladores o adaptativos fallarían únicamente si los desequilibrios sobrepasaran ciertos límites. La consecuencia de ello sería que el sistema quedaría destruido. Mientras esto no se produce, sin embargo, la forma y el proceso del sistema permanecen constantes a pesar de estos cambios e intercambios continuados que sustituyen su sustancia material.
- 3º) Cada sistema consiste en una serie de procesos funcionalmente interdependientes, de manera que la totalidad no puede ser descompuesta en elementos aislados, pues éstos perderían sus cualidades sistémicas. El sistema y sus unidades, por tanto, se caracterizan por la interacción mutua y la interdependencia funcional, de tal modo que el significado de cualquiera de sus partes o procesos consiste en la función que realizan para el sistema total.
- 4º) La estructura y la función del sistema se diferencian por sus tasas de cambio. La estructura se concibe no

como la suma de diversas partes actuando unas sobre otras, sino como un proceso de interrelación caracterizado por su larga duración. La función es un proceso rápido, de breve duración, que se diferencia de la estructura por la tasa de cambio mayor que la caracteriza.

Por otra parte, los elementos del sistema que consideramos estructuras están no solamente conectados entre sí y con el sistema por sus funciones, sino que pueden concebirse en sí mismas como funciones, según el punto de vista del observador.

- 59) La organización del sistema tiende a jerarquizarse en niveles compuestos por las diversas formas y procesos, constituyendo subsistemas de manera que los de nivel superior abarcan a los inferiores. Esta disposición jerárquica se define por el principio de "especialización" o división del trabajo, de modo que cuando un sistema se desarrolla no sólo aumenta su tamaño, sino que sus partes asumen estructuras y funciones definidas, que se someten a un control central. El sistema, por tanto, adquiere la propiedad de la "centralización". El concepto de "desarrollo" del sistema, en consecuencia, hace referencia a este proceso de diferenciación, de manera que a medida que el sistema se desarrolla mayor es el grado de especialización, con el resultado de que algunas estructuras asumen el control sobre las otras, "integrando" los diversos comportamientos dentro del sistema.

En definitiva, por tanto, un sistema de transformación de energía posee las propiedades de intercambio a través de sus límites, interdependencia mutua, autorregulación, adaptación a los cambios desequilibrantes y tendencia a alcanzar un estado constante. Su movimiento se dirige hacia la complejidad y, a medida que se desarrolla, su forma organizativa se jerarquiza, diferenciándose estructuralmente, haciéndose funcionalmente es-

pecífica e integrándose por un control central.

Frente al modelo orgánico, cuya característica fundamental es, por tanto, este proceso de autorregulación de la estructura del sistema, dirigido a mantener a ésta en su forma esencial mediante mecanismos homeostáticos, el modelo cibernético se caracteriza por la introducción del concepto de retroalimentación ("feedback") y de autodirección o control del sistema con vistas a la persecución de metas, proceso que puede implicar el cambio frecuente de su estructura dada. Este proceso de autodirección se caracteriza por la existencia de un flujo de tres tipos de información: a) acerca del mundo exterior; b) acerca del pasado, con una amplia gama de procesos de rememoración y recombinación de las pautas -e información anteriores; c) acerca del sistema y sus partes.

Asimismo, correlativos a estos tres tipos de información, existen tres tipos de retroalimentación: a) la persecución de metas o retroalimentación de nuevos datos externos en la red sistémica, cuyos canales operativos permanecen invariables; b) El aprendizaje, o retroalimentación de nuevos datos externos para la modificación de sus propios canales operativos, es decir, para provocar un cambio en la estructura del sistema; y c) la conciencia o autopercepción, consistente en la retroalimentación de nuevos datos internos por medio de mensajes secundarios acerca de los cambios en el estado de las partes del sistema.

Nos encontramos, por tanto, con una novedad en el modelo cibernético, consistente en que mientras el concepto de "equilibrio" homeostático se limita a descripciones de estados constantes, aquél se basa en la dinámica plena, que incluye el cambio de estado como aspecto inherente y necesario de la operación del sistema. Sobre todo, la cibernética concede atención especial a la existencia del propósito, o persecución de metas, la retroalimentación positiva y el cambio estructural morfogénico, controlado por el proceso de autodirección, además de incluir el simple crecimiento por diferenciación y/o especialización. El de-

fecto fundamental del modelo cibernético consiste, a nuestro juicio, en no tener debidamente en cuenta el cambio estructural no controlado por los centros reguladores del sistema, es decir, el cambio no evolutivo, en el que los centros de decisión pierden su capacidad operativa al producirse la emergencia de nuevos centros de dirección y control.

Sin embargo, la virtud del modelo cibernético consiste en su demostración de la ineptitud del modelo organísmico de interpretación de la vida social, vigente en las ciencias sociales desde SPENCER, y en el cual se hacen análogos la estructura y funcionamiento de la sociedad a los del individuo, en lugar de la especie, y se identifica el desarrollo social con el proceso ontogenético, en lugar de con el filogenético. Con ello, se equiparan el comportamiento y la evolución social a los de los sistemas organísmicos, que actúan de una manera característica para mantener su estructura específica, dada genéticamente, dentro de límites definidos por medio de procesos homeostáticos. Por el contrario, tendría más sentido afirmar, por ejemplo, que las sociedades son como las especies, ya que tanto la conservación como el cambio de estructura son rasgos característicos de ambas, en ciertas condiciones, mientras que, por otra parte, ni las especies ni las sociedades "mueren" como los organismos (26). Por otra parte, en la evolución la lucha no se libra por la "supervivencia" de los organismos individuales, sino que se trata de una "lucha por la estructura", un esfuerzo morfogénico, de tal modo que tanto las especies como los sistemas sociales elaboran o modifican sus estructuras como prerequisite para conservarse viables.

En relación con lo anterior, debe afirmarse la incapacidad para explicar un sistema complejo mediante el uso exclusivo del análisis, como postula el funcionalismo, puesto que el estado actual de un sistema complejo no es, únicamente, función de sus condiciones iniciales, sino que, a medida que transcurre el tiempo, su estado se caracteriza más por las experiencias posteriores

que por su estado inicial. Por ello, se hace necesario un enfoque sintético e histórico, que permita descubrir la prioridad del desarrollo de ciertas partes sobre otras, asignando diversas significaciones a los diversos elementos de una cultura, y no haciendo a todas las partes interdependientes de un modo sincrónico y en un sentido aparentemente equivalente, como hace el estructural-funcionalismo. Por otra parte, éste se caracteriza por una falta de tratamiento del concepto de propósito, al no tener en cuenta el papel de los procesos cognoscitivos de toma de decisiones, así como los motivos, intereses, sentimientos y valoraciones, relevantes para la comprensión y explicación de la estabilidad y el cambio. Por el contrario, el estructural-funcionalismo tiende a concentrarse, sobre todo, en las "necesidades" del sistema. Así, Parsens identifica el sistema con la estructura dominante, legitimada e institucionalizada, que no incluye el conflicto y el desorden estructurados. Al tener en cuenta únicamente dicha estructura, correspondiente a las expectativas de rol, el modelo conduce a considerar sólo aquellos mecanismos como los de defensa, ajuste y control de la desviación, dirigidos a la adaptación del actor a una estructura dominante dada, sin prestar atención a los mecanismos históricamente evidentes que adaptan o modifican la estructura del sistema para adaptarla al actor. Por ello, los procesos de cambio tales como la diferenciación, especialización, centralización e integración se producen a causa de las "necesidades" del sistema en desarrollo, y no como consecuencia o resultado de las fuerzas sociopsicológicas y políticas operantes en una situación particular.

En el campo de la ciencia política, tanto el estructural-funcionalismo, como el modelo cibernético, como la teoría general de los sistemas, se han aplicado fructífera y respectivamente por ALMOND, DEUTSCH y D. EASTON.

La formulación inicial de un modelo para el análisis político dentro del ENFOQUE ESTRUCTURAL-FUNCIONAL, la realiza ALMOND a principios de la década de los sesenta. En su introduc-

ción al libro "The Politics of the Developing Areas", editado por él mismo y J. S. COLEMAN (27), ALMOND se propone unos objetivos ambiciosos y de largo alcance para la ciencia política. Como él mismo dice, "...La teoría funcional del sistema político que hemos elaborado hasta aquí, especifica los elementos de éste de manera que puede hacer posible en último término una formulación estadística y quizás matemática. Lo que hemos hecho es separar la función política de la estructura política. En otras palabras, hemos especificado los elementos de dos series, una de funciones y otra de estructuras, sugiriendo que los sistemas políticos pueden ser comparados según las probabilidades de desempeño por determinadas estructuras de las funciones especificadas. Igualmente, hemos determinado estilos de desempeño de funciones por estructuras, lo que hace posible, al menos, que podamos imaginarnos un futuro estado en el conocimiento de los sistemas políticos por el que sea posible realizar comparaciones precisas relacionando los elementos de las tres series -funciones, estructuras y estilos- en forma de un conjunto de afirmaciones de probabilidad" (28).

Para conseguir esto, Almond plantea la necesidad de desarrollar un vocabulario más universal y explícitamente analítico, que sustituya a la anterior terminología legal-institucional, inadecuada para el estudio de los Estados no Occidentales que constituyen el objeto de la nueva ciencia de la política comparada.

Consecuentemente, define la política como las funciones adaptativas e integrativas de una sociedad, basadas en el ejercicio de la coerción física más o menos legítima; aplicándose seguidamente a la teorización acerca de las propiedades comunes de los sistemas políticos. Así, sostiene que en todos los sistemas existen estructuras políticas que desempeñan las mismas funciones, aunque dichas estructuras sean multifuncionales. Igualmente, introduce el concepto de cultura política, sosteniendo que, esencialmente, todas las culturas políticas son una mezcla de rasgos tradicionales y modernos. Posteriormente, elabora la cla-

sificación de las funciones, dividiéndolas en dos tipos fundamentales, funciones input y funciones output. Las primeras incluyen la socialización y reclutamiento, la articulación o expresión y la agregación o combinación de intereses, y la comunicación política. Las segundas, las funciones output, incluyen la elaboración, la aplicación y la adjudicación de normas. Para la clasificación de los estilos de desempeño de las funciones, Almond utiliza las "pattern-variables" de PARSONS, distinguiendo asimismo, entre funciones manifiestas y latentes. Por último, define la adaptación del sistema a su medio como aquella situación en la que las estructuras políticas no son disfuncionales, es decir, cuando no realizan actividades que perjudiquen la capacidad del sistema para enfrentar las tensiones del medio.

En sus obras más recientes, Almond incorpora nuevos conceptos, como los de "capacidades" del sistema, clasificando las funciones en forma diferente, e intentando, asimismo, elaborar una teoría del desarrollo político. Sin embargo, la relación de probabilidad entre estructuras y funciones continúa siendo para él de interés central. Así, sostiene que "todos los sistemas políticos pueden ser comparados atendiendo a la relación existente entre funciones y estructuras. Es decir, que en un sistema político determinado en un período concreto, existe cierta probabilidad de que la función A sea ejecutada por la estructura X (por ejemplo, que determinadas demandas políticas sean formuladas por ciertos grupos de interés). Esta proposición supone que todas las funciones políticas pueden encontrarse, de alguna manera, en todos los sistemas políticos, y que éstos, a su vez, inclusive los más simples, tienen una estructura política" (29).

Sin embargo, los mayores problemas que plantea el enfoque de Almond consisten, en general, en la carencia de una definición rigurosa de los conceptos de sistema político, ambiente y límites, estructura y función,; y en particular, la existencia del mismo defecto con relación a muchas de las estructuras políticas.

Por otra parte, existe en Almond una tendencia a definir

las estructuras por sus funciones: los grupos de interés son los grupos que articulan intereses, los partidos políticos son estructuras que agregan intereses, etc. La consecuencia es que mientras que las estructuras sean definidas de este modo, no podrá existir una teoría probabilística del sistema político, puesto que las proposiciones que vinculan la estructura y la función serán proposiciones lógicas vacías de contenido empírico, y las probabilidades, en tales proposiciones, serían igual a 1, sin poder ser comprobadas empíricamente, por ser ciertas por definición.

A este respecto, es interesante el intento de RIGGS de identificar las estructuras políticas según criterios estructurales y no funcionales (30). Este autor identifica cuatro estructuras políticas esenciales de acuerdo con las cuales construir una tipología de los sistemas políticos según su grado de desarrollo. Estas estructuras son el ejecutivo, la burocracia, el legislativo o legislatura, y el partido político. Define el ejecutivo como la cima del sistema político total, que puede estar constituido por un individuo (rey, presidente, primer ministro), o por una colectividad (consejo de ancianos, senado, asamblea, comité), incluyendo igualmente en la definición del ejecutivo la noción de que éste puede seleccionarse de diversas formas, desde la herencia del cargo según criterios adscriptivos, hasta el reclutamiento universalista por medio de elecciones populares. Considera a la burocracia como una jerarquía de posiciones no hereditarias sometida a la autoridad del ejecutivo. La legislatura es definida como una asamblea de individuos que desempeñan su oficio por elección y elaboran decisiones en forma poliárquica, por mayoría de votos. Define el partido político por la característica de ser una asociación que posee como su propósito formalmente establecido la nominación de los individuos que han de desempeñar los cargos públicos, cuya selección es determinada por medios electorales. A partir de estas definiciones estructurales, RIGGS elabora una taxonomía de los sistemas políticos según su grado de desarrollo, consistente en la di-

ferenciación de estas diversas estructuras en respuesta a la dialéctica de la lucha de las demandas izquierdistas de más igualdad, cambio, justicia y reforma, frente a las demandas de-rechistas de más orden, estabilidad, eficiencia, y conservación de los principios establecidos. En definitiva, elabora su taxonomía y la explicación del proceso de desarrollo según la dialéctica de las variables de diferenciación estructural, igualdad y capacidad.

En cuanto a la teoría del sistema político y del desarrollo elaborada por ALMOND más recientemente, continúan siendo difusas sus definiciones de sistema y ambiente, límites del sistema y estructuras y funciones políticas. Las innovaciones fundamentales de esta nueva formulación consisten en la clasificación de unos procesos de transformación o conversión que incluyen la articulación y la combinación de intereses; la formación, aplicación y adjudicación de normas, y la comunicación. Por otra parte, identifica también a la socialización y el reclutamiento políticos como funciones de mantenimiento y adaptación del sistema. Por último, distingue unas capacidades del sistema, que indican la manera en que éste funciona como una unidad en su medio, y que incluirían las capacidades extractiva, regulativa, distributiva, simbólica y de respuesta.

En lo que a la teoría del desarrollo se refiere, Almond establece como variables explicativas las de diferenciación estructural, autonomía de los subsistemas y secularización de la cultura política.

Otras aplicaciones, dentro del campo de la teoría política, del análisis estructural-funcional, incluyen a autores tales como MITCHELL (31), F. RIGGS (32); W. FLANAGAN y E. FOGELMAN (33); R. T. HOLT (34); y R. T. HOLT y J. E. TURNER (35), entre los más importantes. En el campo de la política comparada, la aplicación del enfoque estructural-funcional constituye el núcleo más importante de los trabajos en este campo durante la década de los sesenta, centrados fundamentalmente en el estudio de los

problemas de la modernización y el desarrollo político, y que estudiaremos en la sección siguiente de este capítulo.

En general, el marco conceptual del enfoque estructural-funcional se interesa fundamentalmente por la cuestión de qué estructuras desempeñan qué funciones básicas, y en qué condiciones, en un sistema dado. Para ello se hace preciso definir unos requisitos funcionales, caracterizados como las "condiciones de supervivencia" de los sistemas, entendiendo por supervivencia el mantenimiento de sus características esenciales hasta el punto en que se las pueda seguir reconociendo. Por ello, la mayor fuerza de este enfoque se encuentra en el área del mantenimiento de pautas y regulación de sistemas, puesto que concentra su aparato conceptual sustancial en cuestiones tales como las condiciones de "supervivencia" de un sistema dado; las estructuras y mecanismos institucionales mediante los cuales se realizan los requisitos básicos del mantenimiento del sistema; los saldos netos de las consecuencias funcionales y disfuncionales de diversas pautas de acción según sus resultados para el cambio de las disposiciones estructurales, y otras cuestiones similares. En consecuencia, y como decíamos anteriormente, este tipo de análisis deja relativamente poco margen, o ninguno, para la discusión de metas y objetivos, como no sean los del mantenimiento y la supervivencia.

El MODELO CIBERNETICO, de transmisión de información, comunicación y control, es aplicado por DEUTSCH al campo de la teoría política. Para este enfoque, la política y el gobierno consisten esencialmente en procesos de dirección, coordinación y control de esfuerzos humanos para la consecución de metas. Dentro de este marco de referencia, el mecanismo básico a través del cual se manifiestan estos procesos es el de la decisión.

Sin embargo, el enfoque de Deutsch no pretende proporcionar una teoría general del comportamiento de las élites o de la socialización, ni tampoco de la revolución o el desarrollo político, sino que es una teoría potencial, de carácter general,

sobre la comunicación política al nivel del sistema. Con todo, en ocasiones es potencialmente significativo para las teorías que se refieren a los fenómenos mencionados.

En el enfoque de Deutsch, la unidad básica de análisis está constituida por el flujo de información al nivel del sistema, y la explicación del comportamiento se concentra en el proceso de la toma de decisiones y sus aspectos formales más que en el contenido y los resultados de las mismas. En consecuencia, para este enfoque, el Gobierno es un sistema de toma de decisiones basado en varios flujos de información, y los conceptos fundamentales empleados son los de "receptores", "mensajes", "memoria", "valores", "red de comunicaciones", "carga", "recuerdo", "demora", "ganancia", "delantera", "retardo", "provecho", "capacidad de combinación", "aprendizaje", "decisiones", "control", "dirección" y "retroalimentación".

Deutsch sostiene la conveniencia de concentrarse en el concepto de estabilidad dinámica, derivada de la retroalimentación, en lugar de en el concepto de equilibrio derivado de la homeostasis. En tal sentido, afirma que "parecería haber lugar en la teoría estructural-funcional para el reconocimiento de modelos particulares de búsqueda y de establecimiento de objetivos, autoconducción y retroalimentación, memoria y flujo de información, novedad y aprendizaje" (36).

En otro lugar, sostiene que "...la homeostasis no es un concepto tan amplio que describa la reestructuración interna de los sistemas de aprendizaje, o los hallazgos combinatorios de las soluciones. Es un concepto excesivamente estrecho, puesto que necesitamos explicar el cambio antes que la estabilidad" (37).

Por ello, sostiene que el enfoque del equilibrio no es adecuado para examinar el movimiento direccional en el tiempo, puesto que el equilibrio es característico de sistemas sin cambio que repiten esencialmente el mismo proceso una y otra vez. Por el contrario, los sistemas políticos y de gobierno difieren de aquéllos, en primer lugar, porque funcionan y alcanzan sus obje-

tivos en forma tal que cambian sus ^{propiedades} básicas frente a sus ambientes; y en segundo lugar, por su capacidad para cambiar ellos mismos en el proceso de consecución de metas. Por ello, considera que se hace necesario un análisis de la estabilidad en el contexto de un funcionamiento dinámico, en el que las cuestiones relativas a la adaptación, aprendizaje, y retroalimentación para el cambio de metas, así como los procesos de autotransformación por medio de la innovación y el crecimiento, ocupen una posición primordial.

En general, el enfoque de Deutsch se ocupa en forma explícita de diversos procesos y movimientos dinámicos, por lo que está bien equipado para manejar algunas cuestiones relativas al cambio, como el cambio de modificación, en el que se modifica la estructura de la operación de toma de decisiones por medio del aprendizaje y el cambio de metas. Igualmente, tiene en cuenta los procesos de cambio evolutivo por medio de la autotransformación, la innovación y el crecimiento, por los cuales las operaciones de toma de decisiones se pueden transformar completamente en el transcurso del tiempo, en respuesta a sus propias actividades y a los cambios ambientales.

Por el contrario, en el caso del cambio y la transformación revolucionarias, este enfoque no resulta particularmente útil, puesto que se centra fundamentalmente en los problemas de mantenimiento de los sistemas y en los varios procesos de adaptación que se pueden utilizar para contrarrestar las fuerzas desestabilizadoras,, tanto las impuestas desde fuera, como la sobrecarga, cuanto las derivadas de diversos problemas internos, como las patologías de dirección y las retroalimentaciones positivas. Las posibilidades revolucionarias se reúnen frecuentemente bajo el concepto de "rompimiento", tratándolas en términos de los mecanismos de prevención relevantes.

La "TEORIA GENERAL DE LOS SISTEMAS", que combina los modelos orgánico y cibernético de análisis sistémico, encuentra su aplicación a la ciencia política en la obra de BASTON. Este enfoque

es uno de los pocos de la "teoría de los sistemas" elaborados originalmente por un politicólogo, en lugar de haber sido adaptado al análisis político a partir de alguna otra disciplina.

En este enfoque se utiliza también el sistema como la unidad básica de análisis. EASTON sostiene que, a lo largo de su obra, ha venido explorando "la utilidad del sistema como unidad principal, enfocando la vida política como sistema de conducta que opera en el interior de su ambiente social y responde a él, al hacer asignaciones obligatorias de valores" (38). Para Easton, la utilidad del enfoque se manifiesta "en sus implicaciones para el estudio comparativo de las instituciones políticas, puesto que una vez descubiertas unas tareas similares o idénticas en cada sistema político, contemporáneo o histórico, sería posible examinar comparativamente el modo en que éstas instituciones desempeñan las mismas tareas, sometidas a diversas condiciones dentro de cada sistema. Consecuentemente, la ciencia política podría extraer generalizaciones que superaran la experiencia inmediata de cualquier sistema político o de aquellos sistemas propios de una cultura o civilización específica" (39).

En cuanto a lo que sea el sistema político, Easton lo define como aquel "sistema de interacciones de cualquier sociedad mediante el cual se deciden y ejecutan asignaciones obligatorias o autorizadas de valores para la vida política de la unidad de análisis más inclusiva, constituida por la sociedad" (40). Concibe el sistema, por tanto, no como una realidad concreta, sino analítica, cuya función consiste en procesar y convertir inputs, procedentes de su ambiente, en outputs originados en el propio sistema político como respuestas a aquellos. En este enfoque, las variables esenciales del sistema son las asignaciones de valores y la frecuencia relativa de obediencia a las mismas, mientras que, por otra parte, existen unas variables de resumen constituidas por los inputs de los diversos ambientes en forma de demandas y apoyos, procesos de conversión, outputs y mecanismos de retroalimentación que inyectan nuevamente en el sistema como inputs los efectos y consecuencias de los outputs.

En definitiva, los conceptos que integran el sistema y el proceso políticos, según el enfoque de Easton, son los siguientes: un conjunto de demandas que entran en el sistema después de diversos procesos de agregación y regulación en los cuales los "porteros" ("gatekeepers") y otros intermediarios regulativos desempeñan determinados roles. En un segundo momento, las demandas que sobrevivieron a estos procesos son transformadas en outputs o productos, que pueden ser decisiones o acciones, por las autoridades políticas. Por otra parte, algunas acciones y decisiones son resultado de inputs originados en el interior del sistema, a los que Easton denomina "withinputs", o "inputs internos". Al mismo tiempo, el ingreso de demandas va también asociado con el ingreso de "apoyo" ("support"), que puede ser "específico", o dirigido hacia una demanda particular, o "difuso", apoyo de un tipo más general, dirigiéndose a las autoridades, al régimen, o la comunidad política. Los productos ("outputs") y "resultados" ("outcomes"), o aspectos indirectos de la producción de outputs, se comunican al público por medio de canales de retroalimentación, y por ello pueden afectar a las demandas y niveles de apoyo futuros. Todo este proceso es resultado de la variedad de "tensiones" a que está sujeto el sistema, y que proceden del "medio", el cual puede estar constituido por otros subsistemas de la sociedad, tales como el subsistema económico, o por el "medio" físico o natural. El sistema tiene que responder a estas tensiones poniendo en acción sus procesos vitales de conversión para reducir la tensión, pues de otro modo ésta amenaza las capacidades de funcionamiento del sistema, o incluso su misma persistencia. Es a este problema fundamental de la persistencia al que Easton se propone buscar una respuesta y del que se deriva su propio enfoque y la investigación de las funciones esenciales de los sistemas políticos. Para él, la persistencia es diferente del mantenimiento: éste consiste en "salvar la pauta de relaciones existente, y dirige la atención a su conservación", mientras que la persistencia "revela la importancia de considerar, no cualquier estructura o pauta particular, sino

los procesos vitales mismos de un sistema. En este sentido, un sistema puede persistir aunque cambie continua y radicalmente todo lo asociado con él. La noción de persistencia va mucho más allá de la de mantenimiento; se orienta a investigar tanto el cambio como la estabilidad, pues ambos se pueden considerar como soluciones alternativas para eliminar la tensión" (41).

Por último, se puede considerar que, en la obra de Easton, las propiedades esenciales de los sistemas políticos son las siguientes:

- 1) Se presume que los sistemas políticos pueden ser adaptativos.
- 2) Se afirma que los sistemas políticos pueden estar sometidos a "tensión", es decir, al peligro de que las variables esenciales sean empujadas más allá de lo que se pueda considerar su "rango crítico".
- 3) Los sistemas políticos poseen "procesos vitales" empíricamente discernibles, equivalentes a aquellas funciones fundamentales sin las cuales ningún sistema podría persistir, así como unos modos típicos de respuesta por medio de los cuales los sistemas consiguen mantenerse a sí mismos.
- 4) Los sistemas políticos están compuestos por elementos o unidades, constituídos por acciones políticas.
- 5) Los sistemas políticos, aún siendo analíticos, constan de miembros, los cuales, a pesar de no haber sido especificados por Easton, estarían constituídos por aquellos individuos que realizan acciones políticas. Sin embargo, Easton nos indica que deberíamos interesarnos fundamentalmente por un subconjunto de estos miembros, por las "autoridades", puesto que "cuando decimos que el sistema actúa, debemos tener en cuenta que todos los sistemas, para hacer posible la acción colectiva, disponen de aquellas personas que generalmente hablan en nombre del mismo, y a los que podemos designar como las autoridades" (42).

- 6) Los sistemas políticos producen "outputs", consistentes en las decisiones y acciones de las autoridades por las cuales asignan obligatoriamente valores.

Por lo que se refiere al análisis que Easton hace del cambio político, en su enfoque se presta atención especial a diversos tipos de cambio. Por una parte, concibe el sistema político fundamentalmente como un proceso de conversión, de generación de outputs y modificación de su ambiente por medio de un intercambio continuo basado en la operación sostenida de sus procesos dinámicos. Por otra parte, el enfoque proporciona diversos conceptos para el examen de la dinámica política en forma de procesos de adaptación, e incluso para el del cambio de dirección intencional a través de la retroalimentación para el cambio de metas. Sin embargo, el interés principal, en este caso, se centra principalmente en la modificación y el acomodo del sistema, dejando de lado los cambios de mayor escala y alcance y sin hacer casi mención alguna del cambio revolucionario.

Por otra parte, la meta de la persistencia está muy ligada a los problemas de la supervivencia de los sistemas y de la preservación de las variables esenciales dentro de sus límites críticos, por lo que el análisis de la realización de metas en este sentido restringido pertenece más al estudio del mantenimiento de los sistemas que al análisis de cuestiones más teleológicas relativas a valores, estados finales y procesos para su realización.

Por otra parte, el enfoque de Easton tiene muy poco que decir sobre la perturbación, el estancamiento y el derrumbe de los sistemas políticos, puesto que su estudio del cambio no se refiere casi nunca a las clases de cambios más abruptos y patológicos a que estos fenómenos corresponden. Esta deficiencia se encuentra estrechamente relacionada con la restricción de los conceptos e hipótesis del enfoque a aquellos miembros del sistema "políticamente relevantes", cuando actúan en el desempeño de su papel, produciéndose en consecuencia una concepción elitista

del sistema político, en donde no se tienen en cuenta los fenómenos masivos y en la cual el cambio revolucionario y en gran escala no encuentra un marco conceptual de aplicación.

Podríamos concluir esta sección, en definitiva, afirmando la gran importancia de la teoría de los sistemas, en sus diversas manifestaciones, para la comprensión y explicación de los fenómenos políticos en virtud de su estrategia macroanalítica, que apunta a una concepción teórica general de la política. Sin embargo, creemos que esta teoría, en su aplicación de los diversos modelos a la ciencia política, ha provocado un defecto heurístico fundamental, consistente en la restricción del concepto de sistema político al Estado, o a lo que podría ser denominado el régimen. De este modo, se restringe también el concepto de "la política", y se hace difícil encontrar las relaciones entre el "cambio social" y el "cambio político". En consecuencia, estos enfoques quedan invalidados para dar cuenta del cambio en toda su complejidad, al hacer de su "sistema político" un mecanismo aislado de la compleja realidad social en sus dimensiones políticas. De ahí las concepciones elitistas de la política, su incapacidad para dar cuenta de cualquier cambio que no sea el evolutivo y el modificativo y, por último, para explicar el nacimiento de movimientos y grupos políticos, procesos y fenómenos nuevos, no integrados por los centros de dirección y control del régimen político de una sociedad.

En la sección siguiente veremos cómo esta teoría general ha sido aplicada precisamente al problema del cambio político a través de los estudios de la modernización y el desarrollo.

3.2.- LA CONFLUENCIA DE LA TEORIA POLITICA Y LA POLITICA COMPARADA: LOS ESTUDIOS SOBRE LA MODERNIZACION Y EL DESARROLLO POLITICO

Habíamos visto cómo, a finales de la década de los cincuenta, la política comparada se enfrentaba al problema de la comprensión, explicación y predicción del cambio de las sociedades del Tercer Mundo. Durante la década que acababa de finalizar, se habían realizado estudios interdisciplinarios de los países y áreas comprendidos en dicha zona geográfica, llegándose finalmente a una definición y clasificación del "Non-Western Political Process" en oposición al proceso político occidental.

Es durante la década de los sesenta cuando surge la elaboración de una teoría centrada en la modernización como proceso dinámico, como "proceso multidimensional de cambio social" por el cual estos países del Tercer Mundo reciben la influencia de la "cultura mundial" y se incorporan a ella.

En esta sección nos proponemos analizar la evolución de esta teoría, ampliando nuestro análisis previo de la modernización e incorporando ya a él su dimensión política. A través de esta perspectiva política, que engloba la totalidad del proceso de cambio, es como mejor se pueden comprender los aciertos y deficiencias de la teoría de la modernización y el desarrollo político. Esta ha evolucionado también durante la última década, sufriendo cambios en sus dimensiones filosóficas, teóricas e ideológicas, para llegar en la actualidad a una situación de "crisis multidimensional" cuyos resultados todavía no se perciben con claridad.

En las páginas siguientes nos proponemos, por tanto, analizar la evolución de esta teoría, dividiéndola en dos etapas significativas: la primera abarcaría desde finales de los cincuenta hasta mediados de los sesenta, y la hemos denominado el período del optimismo evolucionista; la segunda comprendería desde entonces hasta la actualidad, y se caracteriza por su pesimismo autori

tario

3.2.1.- EL PERIODO DEL OPTIMISMO EVOLUCIONISTA: MODERNIZACION Y DEMOCRACIA

El nacimiento de la teoría de la modernización y el desarrollo políticos se produce con la publicación de los trabajos de LERNER, ALMOND & COLEMAN y DEUTSCH (43). En ellos se aborda el problema de la conceptualización y elaboración de una teoría que permita comprender el proceso de modernización social y política desde una perspectiva dinámica, y es desde este momento cuando comienzan a proliferar toda una serie de trabajos, bien de carácter teórico sobre la modernización y el desarrollo, bien de carácter más empírico, aplicando los esquemas analíticos o los modelos elaborados por los autores anteriores (44).

Los científicos sociales norteamericanos se mueven en esta época dentro de un contexto histórico interno e internacional que se caracteriza por la iniciación de la política reformista de Kennedy, el movimiento pro derechos civiles, la Alianza para el Progreso y la desaparición del colonialismo europeo. Dentro de este contexto optimista, los científicos norteamericanos elaboran una imagen idealizada de su propia sociedad y del mundo occidental, la imagen de unas sociedades democráticas y liberales, frente al modelo alternativo del "totalitarismo" comunista. Dicha concepción idealizada de su propia sociedad es la que aportan como modelo de sociedad y sistema político modernos. Conciben a los países del área occidental como sociedades pluralistas, compuestas por una multiplicidad de grupos organizados cuyos intereses "racionales" derivan de sus fines limitados dentro de los confines del sistema económico-social. Por encima de este sistema socioeconómico existe un sistema político estable, autónomo, dirigido por una élite pluralista y portadora y defensora de los valores democráticos, cuya función es la combinación de los intereses sociales formulados por los grupos de tal manera

que se elaboren unas políticas que satisfagan eficientemente dichos intereses y demandas. El rol de la población en general es el de una ciudadanía con derechos sociales y políticos, pero cuya movilización y compromiso políticos deben ser contenidos a un nivel medio o bajo, que posibilite la actividad eficaz de las élites y evite el peligro de la aparición de movimientos ideológicos de masas, "irracionales", portadores de demandas "difusas" y difíciles de procesar que harían peligrar la estabilidad del sistema. El cambio, por consiguiente, sería gradual, canalizado a través de las instituciones y élites existentes y dirigido a mantener el funcionamiento del sistema socioeconómico. Existiría un conflicto limitado, resultante de la propia dinámica del sistema, orientado únicamente a la realización de los intereses existentes en la estructura social legitimada, y controlado por la eficiencia de las élites e instituciones políticas en su función de mantener integrada la sociedad. La política, por tanto, se considera *en abstracto*, separada de la estructura social y económica y sólo son políticos aquellos problemas explícitamente tratados por las instituciones políticas formales. La política se reduce a criterios organizativos y de liderazgo apropiados para mantener en funcionamiento el sistema. La consecuencia práctica de esta concepción de la política, el proceso y el cambio político es el de que se consideran legítimas las estructuras institucionales socioeconómicas, las élites y los intereses resultantes. Se confunde de este modo la idea de la democracia con la de la estabilidad y se afirma que si el sistema es estable debe ser también democrático. Su concepción del poder deriva de una visión "desde arriba" del sistema político y desde una perspectiva externa al mismo, sin percibir las desigualdades económicas y sociales y, por tanto, los verdaderos conflictos estructurales. Por consiguiente, se piensa que el poder es un producto de la mayor o menor eficiencia de las instituciones y élites políticas existentes para responder a las necesidades y demandas de los intereses y grupos sociales ya organizados y hegemónicos. El sistema político -que se identifica con el régimen- es la

variable dependiente, y no cumple más papel de transformación y organización que el de dar coherencia a la estructura social existente (45).

Las consecuencias prácticas de esta ideología, por lo que concierne a la relación con el Tercer Mundo, son sintetizadas por APTER de la forma siguiente: "...El enfoque aproximativo de los americanos al problema de la ayuda exterior a los países no desarrollados es antiplanificador. Los americanos creen que la ayuda debería ser del tipo de la del 'autoencendido'. La estimulación de respuestas eficientes debería generar el crecimiento eventual de una clase media como fondeadero natural para los trabajadores ascendentes, al tiempo que haría desaparecer a una aristocracia obsoleta. El mito USA consiste en el establecimiento de un Estado eficiente... que sería a su vez una función de la expansión de las empresas y el mejoramiento de la agricultura, de la expansión de la educación y de la habilidad técnica, y del funcionamiento de una administración pública efectiva. Todas estas cualidades, insertadas en una comunidad dedicada al apacible Bienestar (un Bienestar a ras de suelo, no muy elevado), la empresa privada y el gobierno representativo, constituyen el ideal liberal americano. El lugar desde donde empezar consiste en préstamos para inversión. Con el crecimiento autosostenido aparecerán todos los otros beneficios (aunque la ruta puede ser circular).

Tal opinión no se utiliza únicamente para la exportación, sino que es la base de la creencia de la sociedad americana en sí misma. Su visión es la de un mundo de naciones que combinen la libertad y el comercio como base de mutualismo.

La palabra clave es "auto": crecimiento autosostenido; autogobierno; autoayuda [(podríamos añadir que lo que parece olvidarse es la autogestión) L.B=E.]

...Sobre todo, lo que continúa dominando gran parte del pensamiento americano es el temor de que el socialismo se extienda a más y más lugares del globo, pues él es la amenaza potencial a

una solución democrática de clase media para un mundo de naciones pobres" (46).

Esta es, pues, la concepción ideológica de los científicos norteamericanos. A nivel filosófico, la "asepsia" cientifista de negarse a emitir juicio sobre los valores los conduce a la omisión de un tratamiento sistemático de los valores e ideologías de las sociedades que estudian y a introducir en los modelos sus valores propios: la defensa de una democracia idealizada e irreal, elitista y mesocrática, a la que caracterizan como moderna.

A nivel teórico es donde se produce la complejidad, que contrasta con la simplicidad ideológica y filosófica, y que quizás, sea un resultado de la misma. El intento de generalizar en pocas páginas las características relevantes de la teoría de la modernización y el desarrollo político existente en el inmenso número de estudios que tratan este tema es una labor arriesgada, pero subyugante e inevitable para el análisis detallado de cualquiera de los autores que estudian estos fenómenos, que es lo que constituye el objetivo primordial de esta tesis.

La teoría de la modernización como "proceso multidimensional del cambio social", inicia su elaboración apoyándose en los autores clásico, como Durkheim, Comte, Spencer, Tönnies y Weber, y utilizando la distinción ideal-típica de estática comparativa entre sociedad tradicional y sociedad moderna. Son Parsons y el estructural-funcionalismo, por medio de las "pattern-variables", quienes proporcionan en primer término los conceptos apropiados para la diferenciación teórica. Así, SUTTON establece una dicotomía entre "sociedad agrícola" y "sociedad industrial moderna", según las siguientes características (47):

La SOCIEDAD AGRICOLA es una sociedad basada en una economía agraria intensiva, que se caracteriza por los siguientes rasgos:

- 1.- Predominio de pautas de interacción adscriptivas, particularistas y difusas.
- 2.- Grupos locales estables y movilidad espacial limitada
- 3.- Una diferenciación "ocupacional" relativamente estable

y simple

- 4.- Un sistema de estratificación "deferente", de impacto difuso.

Sintetizando, esta sociedad se caracteriza por la importancia del status y la costumbre, y por una ausencia relativa de especialización. Sus normas son adscriptivas; hay pautas estables de asignación de los individuos a los roles en base al nacimiento, sexo, edad, etc. Existe continuidad de status, así como en el acceso a las oportunidades y recompensas, fuertes vínculos a la localidad y predominio de grupos particularistas. La diferenciación de roles se encuentra a un bajo nivel y el reclutamiento es adscriptivo y no universalista. La estratificación de clase tiene una significación difusa y un carácter concretamente ocupacional (como es el caso de los "estados" de la Europa medieval). Este sistema de estratificación de clase es "diferencial" más que "igualitario", es decir, que el status de clase tiene un carácter difuso y a menos que sea expresamente excluido se presume que ha de ser un punto de referencia para la interacción. Por el contrario, en el status de clase "igualitario", las normas universalistas obligan a la omisión de la clase como punto normal de referencia en la interacción.

La SOCIEDAD INDUSTRIAL MODERNA se caracteriza por los siguientes rasgos:

- 1.- Predominio de normas universalistas, específicas y de logro.
- 2.- Un alto grado de movilidad social.
- 3.- Un sistema ocupacional bien desarrollado, aislado de otras estructuras sociales.
- 4.- Un sistema de clases igualitario, basado en pautas generalizadas de logro ocupacional (48).
- 5.- Prevalencia de asociaciones, o sea, estructuras funcionalmente específicas y no adscriptivas.

En esta sociedad, por consiguiente, se da una gran importancia a las normas universalistas y de logro y se restringe la

significación de los sistemas de parentesco. Al mismo tiempo, estas normas son un disolvente de las barreras entre los grupos particularistas locales, étnicos y de otro tipo. Hay acceso a muchos status diferentes posibles y las ocupaciones pueden ser comparadas por sus normas, sus recompensas monetarias, etc. La prevalencia de asociaciones es de particular significación, a causa de sus pautas de interacción no adscriptivas y específicas. Existen menos discontinuidades en la estructura de clases, aunque sí muchos ordenamientos jerárquicos específicos.

Como complemento de esta diferenciación estática entre sociedades tradicionales y sociedades modernas, surge el concepto de modernización como proceso de transición entre ambas. El modelo utilizado para la comprensión y explicación de este fenómeno es nuevamente el de la diferenciación-especialización-integración del estructural-funcionalismo y de la sociología clásica.

Otra de las características de esta primera elaboración teórica, conviene observarlo, es la de que el estado transicional es definido de una forma residual: se contrastan las diferencias entre el estado inicial y el final sin considerar detenidamente los estados transicionales entre ambos estados. La ruta emprendida desde la sociedad tradicional a la moderna -concebida aquélla en la mayor parte de los casos como homogénea y de características similares en todas las sociedades, sin apreciar las diferencias estructurales, culturales e históricas- no se tiene en cuenta en la explicación y se presume implícitamente que, con independencia de la ruta seguida, se llegará a un estado final idéntico. Se pierden de vista entonces características importantísimas, como el momento, intensidad y ritmo de cambio, y se prescinde del factor tiempo, de la secuencia temporal de las transiciones y de la historia. De ahí el carácter abstracto y alejado de la realidad de la mayoría de los estudios sobre la modernización.

Dichos estudios se centran, en realidad, en la cuestión del

análisis de las condiciones, concomitantes y consecuencias sociales, culturales y políticas del desarrollo económico, pero de un tipo particular del mismo, el industrial-capitalista. EISENSTADT, por ejemplo, afirma que "...Desde el punto de vista histórico, la modernización es el proceso de cambio hacia los tipos de sistemas sociales, económicos y políticos que se establecieron en la Europa Occidental y en la América del Norte, desde el siglo XVII al XIX, se extendieron después a otros países de Europa, y en los siglos XIX y XX a América del Sur y a los continentes asiático y africano" (49). En consecuencia, además del etnocentrismo que lastra la teoría, se omite el análisis de las relaciones entre desarrollo y subdesarrollo, defecto teórico y práctico fundamental para la comprensión de la dinámica del mundo actual, como han puesto de manifiesto los posteriores estudios de los científicos sociales latinoamericanos (50).

Las definiciones de la sociedad moderna o modernizada, y del proceso de modernización, son incógnitas (51). Para GERMANI, la característica distintiva de la sociedad moderna reside en su permanente incorporación de mecanismos adecuados para originar y absorber un flujo de cambio continuo, al tiempo que mantiene un "adecuado" grado de integración. Conceptualización semejante a la de EISENSTADT, quien identifica la sociedad moderna como una sociedad que tiene que adaptarse a demandas continuamente cambiantes, absorberlas en términos de elaboración de políticas, y asegurar su propia continuidad a la vista de nuevas demandas continuas y nuevas formas de organización política. Las principales características estructurales de la modernización, para este autor, consisten en: 1º) el desarrollo de una diferenciación extendida, entendiendo por diferenciación un concepto clasificatorio que describe el modo por el cual las principales funciones sociales o las esferas institucionales fundamentales de una sociedad se disocian unas de otras, atribuyéndose a actividades y roles especializados, y ordenándose en marcos simbólicos y organizativos relativamente específicos y autónomos dentro de los confines del mismo sistema institucionalizado.

29) El desarrollo de "recursos libres" -potencial humano, recursos económicos, apoyo político e identificaciones culturales- (52), no comprometidos a grupos fijos y adscriptivos (de parentesco, territoriales, etc.). 30) El desarrollo de tipos de organización social especializados y diversificados. 40) El desarrollo de identificaciones de grupo amplias, no tradicionales, nacionales e incluso supranacionales. 50) El desarrollo concomitante, en todas las principales esferas institucionales, de roles especializados y de mecanismos y organizaciones regulativos y asignativos especiales y más amplios (tales como el mecanismo de mercado en la vida económica, votaciones y actividades de partido en la vida política, y diversas organizaciones y mecanismos burocráticos en la mayor parte de las esferas institucionales).

En cuanto a la modernización como proceso, difícil de distinguir en la mayoría de los casos de la misma definición de sociedad moderna, para Germani su núcleo definitorio es el proceso de secularización, compuesto por tres tipos de cambios:

a) el cambio de la estructura normativa predominante que rige la acción social y las actitudes internalizadas correspondientes, a consecuencia del cual se produce un predominio o extensión creciente de la acción electiva y una disminución correlativa del campo de aplicación de la acción prescriptiva (53). b) Especialización creciente de las instituciones y surgimiento de sistemas valorativos específicos y relativamente autónomos para cada esfera institucional. c) Institucionalización creciente del cambio.

Este proceso de secularización, para Germani, constituye la transición, que desde el punto de vista de las dimensiones implicadas abarca los procesos de desarrollo económico, modernización social y modernización política.

La modernización como proceso global es definida también por BLACK como el proceso por el cual las instituciones históricamente desarrolladas de una sociedad se adaptan a las funciones rápidamente cambiantes que reflejan el aumento inédito en

el conocimiento humano que acompañó a la revolución científica y que permite al hombre el control sobre su medio. La caracteriza también como una transformación a escala mundial que afecta a todas las relaciones humanas.

Por último, para L. W. PYE, la modernización es el proceso de cambio social profundo por el cual las aldeas limitadas por la tradición, o las sociedades tribales, son forzadas a reaccionar a las presiones y demandas del mundo moderno, industrializado y urbano. Según él, este proceso puede denominarse Occidentalización o, simplemente, avance y progreso, o proceso de difusión de la cultura mundial, basada en la tecnología avanzada y el espíritu científico, una visión racional de la vida y un enfoque secular de las relaciones sociales.

Intentando descomponer analíticamente el proceso global en sus subprocesos componentes, a un nivel más descriptivo y, en la medida de lo posible, sistemático, podríamos decir que la modernización implica:

1.- En el nivel intelectual, el crecimiento de la comprensión y control del hombre sobre su medio, crecimiento basado en una actitud positiva con respecto a la posibilidad de buscar una explicación racional de los fenómenos físicos y sociales. Como consecuencia, las concepciones del hombre resultan sometidas a escrutinio crítico, sufriendo todos los campos de actividad intelectual una transformación rápida, llegando a ser generalmente aceptada la opinión de que el cambio es el estado normal de todo el conocimiento. Este cambio afecta radicalmente a las creencias y valores, que con la modernización llegan a estar constantemente sujetas a cambios en función de una consideración del bienestar humano como asunto de interés fundamental: el hombre -su naturaleza, bienestar y perspectivas- se transforman en la preocupación fundamental del pensamiento moderno.

Por añadidura, la modernización trae consigo una creciente productividad intelectual y un aumento enorme de la difusión del conocimiento por medio de la alfabetización, educación y

comunicación de masas.

Por último, y relacionado con lo anterior, la ciencia se aplica intensamente a la práctica humana en forma de tecnología, induciendo una gran mejora de la vida material del hombre en la industria, el transporte, las comunicaciones, la medicina, etc., y aumentando continuamente la cantidad de energía per capita disponible.

2.- En el nivel económico, la diversificación y especialización de la actividad a medida que un número relativamente pequeño de ocupaciones da paso a un aumento del número y complejidad de las mismas. La transferencia de la población activa a los sectores secundario y terciario, el aumento de la interdependencia económica entre los sectores y el ascenso en el nivel de habilidad ocupacional y de la productividad, junto con la mecanización del trabajo. El aumento del producto nacional, del nivel de bienestar, de la inversión y del ahorro y de la proporción del capital con respecto al trabajo físico. La producción masiva para el mercado y la expansión del comercio nacional e internacional. El paso de la agricultura de subsistencia a la de mercado, al tiempo que el sector en su totalidad disminuye su relevancia con respecto a las actividades comerciales, industriales y de otro tipo.

3.- En el nivel sociodemográfico, se producen cambios ocupacionales; urbanización; la familia extensa se transforma en familia nuclear; aumenta la movilidad geográfica y la renta per capita crece a medida que lo hace el nivel de bienestar. Se expande la educación y aumentan las oportunidades de ocupación en diversos roles. Se transforman las relaciones entre los sexos. Cambian las relaciones entre el campo y la ciudad y se produce un crecimiento de la red de comunicaciones y una revolución en la adquisición y diseminación de la información; resulta reduciendo el papel del trabajo manual y aumentan la salud y las expectativas de vida al mismo tiempo que disminuye la mortalidad. La familia y otros grupos primarios de tipo comunal, constituidos por roles difusos, son suplementados por asociaciones secundarias

conscientemente organizadas para realizar funciones mucho más específicas. Se produce un cambio en el sistema de estratificación, consistente en la reducción de los estratos medios tradicionales y la aparición de nuevos estratos modernos que progresivamente se van diferenciando.

4.- En el nivel psicológico, se produce un cambio fundamental en los valores, actitudes y expectativas humanas. El hombre tradicional, que creía en la continuidad de la naturaleza y de la sociedad, desconociendo la capacidad humana para cambiarlos y controlarlos, es sustituido por el hombre moderno, que acepta la posibilidad de cambio y cree en su deseabilidad. Posee una "personalidad móvil", "empática" (54), que se ajusta a los cambios en su medio. Estos cambios constantes de las pautas de comportamiento, resultantes del aumento de la movilidad física, social y ocupacional, requieren que el individuo posea adaptabilidad e iniciativa y que expanda sus lealtades e identificaciones desde los grupos concretos e inmediatos (familia, clan, aldea) hacia agrupamientos más amplios e impersonales (clase y/o nación). Junto con esto se produce una preponderancia creciente de valores universalistas y no particularistas y de modelos de logro en lugar de adscriptivos en el comportamiento de los individuos.

El intento más afortunado e influyente de sintetizar en un concepto los efectos de la modernización relevantes para el desarrollo político ha sido el de DEUTSCH (55), que opina que la MOVILIZACION SOCIAL es algo que le sucede a gran número de personas residentes en las áreas en proceso de modernización, donde son introducidas y aceptadas, a escala considerable, prácticas avanzadas y no tradicionales en la cultura, la tecnología y la vida económica. El concepto de movilización social, para Deutsch, no es idéntico al proceso de modernización global, sino que "denota uno de sus aspectos principales o, mejor, un agrupamiento recurrente entre sus consecuencias". Este concepto unifica un cierto número de procesos de cambio específicos, tales como cambios de residencia; de ocupación; de marco social; de institu-

ciones, roles y modos de actividad; de experiencias y expectativas y, finalmente, cambios en las memorias, hábitos y necesidades personales, así como la aparición de nuevas pautas de afiliación de grupo y nuevas imágenes de identidad personal. Singularmente y en conjunto, por su impacto acumulativo, estos cambios tienden a influenciar y a veces a transformar el comportamiento político. En su intento de síntesis, DEUTSCH define la MOVILIZACION SOCIAL como "el proceso por el cual los principales agrupamientos antiguos de compromisos sociales, económicos y psicológicos son erosionados o rotos y la gente resulta disponible para pautas nuevas de socialización y comportamiento". El proceso para este autor, comprendería dos momentos: a) El momento de desarrollo o ruptura de los antiguos marcos, hábitos y compromisos; y b) la introducción de las personas movilizadas en nuevas pautas relativamente estables de participación de grupo, organización y compromiso.

Por su parte, GERMANI, analizando más en detalle el concepto opina que sería conveniente incluir en el análisis del proceso de movilización una matización más detallada de sus diversos momentos componentes, que él considera los siguientes: 1) El estado de integración (dentro de formas estructurales específicas); 2) el proceso de ruptura o desintegración (que afecta algunas partes de dicha estructura o altera de algún modo significativo el nivel de ajuste entre niveles); 3) el desplazamiento o desubicación de individuos, grupos o sectores sociales; 4) la respuesta a tal desplazamiento (que puede darse como retraimiento, o como puesta en disponibilidad o movilización psicológica; 5) la movilización objetiva y 6) la reintegración (que puede ocurrir por absorción o asimilación o bien por cambio de la estructura preexistente) (56).

Para Germani, estos momentos, desde el punto de vista empírico pueden darse simultánea o sucesivamente, y se trata de cambios en la naturaleza y extensión de la participación, es decir, cambios en el conjunto de roles que un individuo desempeña en virtud del conjunto de status en los que se halla ubicado dentro de

la sociedad, roles que incluyen tanto aquellos que corresponden a posiciones estructurales en las varias instituciones y grupos, como aquellos otros que definen el acceso del individuo al consumo de bienes materiales e inmateriales y al ejercicio de derechos y cumplimiento de obligaciones. Cuando aplica el concepto de participación a los grupos sociales, observa Germani que en la sociedad tradicional existe una gran mayoría de la población cuya participación se halla considerablemente limitada en cuanto al ámbito geográfico, pues se circunscribe dentro de pequeñas comunidades; en cuanto a las esferas de actividad, pues existe un relativo aislamiento en lo económico, una no participación en las actividades y decisiones políticas, etc. y en cuanto al conocimiento, la experiencia y los bienes materiales e inmateriales de la cultura de la sociedad global, como ocurre, por ejemplo, cuando una considerable proporción de los habitantes se halla limitada dentro de los confines de sus respectivas culturas "folk". Pues bien, para Germani, la movilización se produce cuando los grupos afectados por el cambio dejan el nivel, grado y forma de participación integrada de la sociedad pretórica para pasar a otros tipos de participación más amplios en intensidad, extensión y/o forma, no previstos en la estructura normativa y psicosocial de la sociedad anterior. Este cambio en la participación incluye no sólo la sustitución de algunos roles por otros, sino -y sobre todo- la invasión de roles que antes estaban reservados a otros sectores de la sociedad.

En definitiva, podemos concluir que la caracterización del proceso de modernización social ha sido llevada a cabo por los diversos autores según el modelo de diferenciación-especialización-integración (concepto este último fundamental para la explicación de la modernización política, que estudiaremos posteriormente), ya sea poniendo el acento en elementos estructurales, como la diferenciación y la capacidad de efectuar un cambio sostenido -o sea, una diferenciación sostenida-, la movilización, o la existencia de recursos flotantes; ya sea centrándose en el análisis de los elementos culturales, tales como la secularización

cultural; o bien acentuando elementos psicosociales, tales como el paso de la acción prescriptiva a la electiva, o la difusión de la emulatio (57).

Junto con la teoría de la modernización como proceso social surgió simultáneamente la teoría de la modernización política. En esta primera época de teorización, el enfoque predominante en la teoría política fue también el estructural-funcionalismo, que llevó a este campo la aplicación del modelo de diferenciación-especialización-integración y las "pattern-variables". De este modo, para caracterizar un sistema político moderno, se utilizó igualmente la dicotomía ideal-típica de carácter estático, con el acento puesto fundamentalmente en el momento de la integración: un sistema político moderno sería aquel que poseyese un alto nivel de diferenciación y especialización de su estructura política y una cultura política secularizada, en la que las formas de legitimación tradicional hubieran cedido el paso a nuevas formas de legitimación racional-legal. La consecuencia de la existencia de estas dos características sería un alto nivel de integración del sistema y el proceso políticos.

La concepción fundamental de este enfoque era la consideración de la política como variable dependiente de los procesos de modernización social, junto con la presunción evolucionista de que estos cambios traxeran como consecuencia inevitable, gradual y consensual el surgimiento de un Estado moderno según el modelo anglonorteamericano de régimen político. Todavía más: se pensaba que los nuevos Estados independientes surgidos del proceso de descolonización deberían adoptar este modelo desde sus orígenes, como forma política más adecuada para manejar el proceso de modernización y establecer y consolidar las nuevas relaciones políticas internacionales emergentes. Se fundamentaba esta idea en la concepción teórica de las diferencias entre la evolución general y específica, por lo cual parecía posible a los países atrasados quemar etapas en el proceso evolutivo. Por supuesto, junto a esta justificación teórica se alineaban

concepciones ideológicas, necesidades de política internacional y el etnocentrismo, ingenuidad y optimismo prevalentes en aquella época en el pensamiento norteamericano (58). El equilibrio, la visión evolucionista del cambio, el pluralismo, la cultura política secular o cívica y el alto grado de diferenciación, especialización estructural e integración, constituían los elementos predominantes de esta concepción (59).

El problema de la modernización política, en definitiva, se centraba fundamentalmente en la posibilidad de establecer y consolidar en los nuevos países del Tercer Mundo un Estado nacional moderno, y la presunción básica de los primeros teóricos era la de que la introducción del modo de producción industrial-capitalista en estas sociedades, junto con la tarea de construcción política de determinadas "élites modernizantes" (60) y la ayuda exterior norteamericana, darían como resultado un Estado moderno viable y análogo al modelo "occidental".

Los primeros años de la década de los sesenta se encargaron de desmentir estas ingenuas presunciones: la proliferación de un conjunto de fenómenos y procesos de inestabilidad política obligó a centrar la atención en la fase transicional del proceso de cambio. Las consecuencias teóricas fueron diversas: en primer lugar, se intentó redefinir el modelo de Estado moderno de un modo menos etnocéntrico; por otra parte, comienzan a surgir las críticas a la concepción existente de la modernización política. Simultáneamente, el centro de atención teórico pasó de la modernidad como estado ideal-típico a la modernización como proceso y, consecuentemente, a la aparición del concepto de desarrollo político y a la proliferación de diversas definiciones del mismo según los distintos enfoques teóricos y tendencias ideológicas. Por añadidura, la aparición de estos fenómenos nuevos de tipo transicional enriqueció el campo teórico de la política comparada con la creación de nuevas tipologías y modelos de los sistemas políticos.

Quizá la definición menos etnocéntrica del Estado moderno

sea la aportada por RUSTOW y WARD (61), para los cuales, con independencia del régimen político existente, una organización política moderna se caracteriza por la existencia de los siguientes rasgos:

- 1.- Una organización gubernamental muy diferenciada y funcionalmente específica.
- 2.- El alto grado de integración de esta estructura gubernamental
- 3.- La prevalencia de procedimientos racionales y seculares para la elaboración de decisiones políticas.
- 4.- El enorme volumen de decisiones políticas y administrativas, así como el extenso ámbito de aplicación y alto grado de eficacia de las mismas.
- 5.- Un sentido de identificación popular generalizado y efectivo con la historia, territorio e identidad nacional del Estado.
- 6.- La existencia de interés popular y de un sentimiento de incumbencia generalizados con respecto al sistema político, aunque no necesariamente en relación a los aspectos de elaboración de decisiones del mismo.
- 7.- La asignación de roles políticos según el mérito en lugar de por adscripción.
- 8.- La existencia de técnicas judiciales y reguladoras basadas en un sistema legal predominantemente secular e impersonal.

Esta organización política moderna actuaría en un contexto territorial estable, en el que la misma expansión de los servicios públicos y obligaciones políticas traería consigo la emergencia de tendencias igualitarias y el aumento de la interrelación e interdependencia entre el individuo y el Estado, entre la comunidad política y el sistema de gobierno (62).

En cuanto a los acontecimientos políticos que en el mundo real comenzaban a descalificar la teoría inicial de la modernización social y política, entre los más significativos destaca-

ron los siguientes: se produjo un estancamiento y empobrecimiento económico creciente en los países del Tercer Mundo como consecuencia, entre otros factores, del desfase entre el crecimiento económico y el demográfico. Esto provocó el que el nivel creciente de expectativas materiales emergente entre la población en el momento de la descolonización resultase insatisfecho generalizándose un sentimiento de frustración creciente, al tiempo que se producía una ruptura entre las élites políticas y la masa de la población. Por otra parte, el proceso de modernización movilizó, social y políticamente, a diversos sectores y grupos de la población anteriormente desmovilizados, que presionaron demandas en aumento hacia los nuevos centros políticos, incapaces de satisfacer estas demandas debido, entre otras razones, a la misma dinámica del subdesarrollo. Esto provocó frecuentes fenómenos de inestabilidad política y la subsiguiente aparición de nuevos tipos de regímenes, instaurados en muchas ocasiones por medio de golpes de Estado y basados en un liderazgo político de tipo autoritario y características autocráticas, y/o carismáticas.

Todo este conjunto de fenómenos, esquematizados aquí en forma simplificada, hicieron brotar un interés creciente dentro de la teoría del desarrollo por el problema de la "integración" y de la "capacidad" de los sistemas políticos, así como por el análisis de las élites. Es la época de la teorización sobre las "brechas" ("gaps") entre élites y masas y la ciudad y el campo; de la acentuación del carisma como elemento transicional de legitimación, ^{entre la leg. trad.} tradicional y la racional-legal; de la descripción de diversos tipos de élites según sus diferentes estrategias políticas (63); de la clasificación de los diversos problemas de integración que plantea el desarrollo político (64); y, en definitiva, es el momento, en que se produce un número creciente de fenómenos teóricos que indican un estado transicional de la teoría, que pugna por escaparse del paradigma inicial como resultado del análisis de los fenómenos de transición.

El fenómeno más significativo del estadio transicional de la

teoría es el número creciente de definiciones sobre lo que sea el desarrollo político. PYE, en 1966, reseñó las siguientes diez concepciones diferentes del desarrollo político (65):

1.- LA CONCEPCION DEL DESARROLLO POLITICO COMO EL PRERREQUISITO POLITICO DEL DESARROLLO ECONOMICO

2.- LA CONCEPCION DEL DESARROLLO POLITICO COMO LA ACTIVIDAD POLITICA TIPICA DE LAS SOCIEDADES INDUSTRIALES. Según esta concepción, el desarrollo político existiría cuando existieran ciertas pautas de comportamiento gubernamental presumiblemente "racional" y "responsable"; cuando existiera una limitación de aquellas actividades gubernamentales que amenazasen los intereses reconocidos de segmentos sociales significativos; y algún sentido de la limitación de la soberanía de la política. Cuando llegara a apreciarse el valor de unos procedimientos administrativos y legales ordenados y predominase el reconocimiento de que la política en su sentido propio y correcto es un mecanismo para resolver problemas y no un fin en sí misma. Igualmente, cuando se prestara consideración relevante a las políticas de bienestar y se aceptase alguna forma de participación de masas.

3.- LA CONCEPCION DEL DESARROLLO POLITICO COMO MODERNIZACION POLITICA, concepción relacionada con la anterior y que tendría que afrontar la crítica de etnocentrismo y resolver el problema de la diferenciación entre lo que "occidental" y lo que es "moderno".

Según esta concepción, el desarrollo político se caracterizaría por la existencia de participación de masas; de leyes universalistas; de conceptos generalizados de justicia y de ciudadanía; por la aplicación de criterios de mérito en lugar de adscriptivos en el reclutamiento de los ocupantes de los roles políticos; y, por último, por la existencia de artefactos culturales modernos, tales como partidos políticos, administraciones civiles y racionales y cuerpos legislativos.

4.- LA CONCEPCION DEL DESARROLLO POLITICO COMO EL FUNCIONAMIENTO DE UN ESTADO NACIONAL que hubiera desarrollado la capacidad de mantener un cierto nivel de orden público, de movi-

lizar recursos para determinadas empresas colectivas y de establecer y mantener efectivamente ciertos tipos de compromisos políticos internacionales. La prueba del desarrollo político consistiría, por tanto, en primer lugar en el establecimiento de un conjunto determinado de instituciones públicas que constituirían la infraestructura necesaria de un Estado; y en segundo lugar, en la expresión controlada del fenómeno del nacionalismo en la vida política. En definitiva, la política del nacionalismo dentro del contexto de unas instituciones estatales.

5.- LA CONCEPCIÓN DEL DESARROLLO POLÍTICO COMO DESARROLLO ADMINISTRATIVO Y LEGAL, cuyo acento se pone primordialmente en la creación de un orden legal y un orden administrativo, por medio del establecimiento de burocracias efectivas, asociado a la difusión de la racionalidad, el fortalecimiento de conceptos seculares y legales y el predominio del conocimiento técnico y especializado en la dirección de los asuntos humanos.

6.- LA CONCEPCIÓN DEL DESARROLLO POLÍTICO COMO MOVILIZACIÓN DE MASAS Y PARTICIPACIÓN. Esta concepción considera el desarrollo político como una especie de despertar político por el cual los que anteriormente eran súbditos se transforman en ciudadanos activos y comprometidos.

7.- LA CONCEPCIÓN DEL DESARROLLO POLÍTICO COMO CONSTRUCCIÓN DE LA DEMOCRACIA, como el establecimiento de instituciones y prácticas democráticas.

8.- LA CONCEPCIÓN DEL DESARROLLO POLÍTICO COMO ESTABILIDAD Y CAMBIO ORDENADO. El componente político fundamental de esta concepción generalmente se centra en el concepto de estabilidad política, basada en la capacidad de un cambio intencional y ordenado.

Según los autores que apoyan esta concepción, una sociedad en la que el proceso político es capaz de controlar y dirigir el cambio social racional e intencionalmente, en lugar de meramente responder a él, se puede considerar indudablemente más "desarrollada" que cualquier otra en la que el proceso político

es la víctima desventurada de "fuerzas" sociales y económicas que, quiérase o no, controlan el destino del país. Afirman que del mismo modo que algunos han sostenido que en las sociedades modernas el hombre controla la naturaleza para servir sus propósitos, mientras que en las sociedades tradicionales busca principalmente adaptarse a sus dictados, igualmente, podemos concluir que el desarrollo político depende de la capacidad de controlar el cambio social o de ser controlado por él. Y, por supuesto, el punto de partida para el control de las fuerzas sociales es la capacidad de mantener el orden.

9.- LA CONCEPCION DEL DESARROLLO POLITICO COMO MOVILIZACION

Y PODER, concepción que se centra en el grado de capacidad potencial de un sistema, según el nivel absoluto de poder que el mismo es capaz de movilizar. Es decir, según la capacidad de las autoridades para senalar y realizar objetivos políticos utilizando el potencial pleno de los recursos de un país. El punto central de referencia de esta concepción, por tanto, es la movilización y el aumento del nivel general de poder en la sociedad.

10.- LA CONCEPCION DEL DESARROLLO POLITICO COMO UN ASPECTO DEL PROCESO MULTIDIMENSIONAL DEL CAMBIO SOCIAL.

Según esta concepción, todas las formas de desarrollo se relacionan, y el desarrollo es casi lo mismo que la modernización, produciéndose dentro de un contexto histórico en el que las fuerzas exógenas inciden sobre los procesos de cambio social de igual modo que los cambios en los diferentes aspectos de una sociedad -la economía, la organización política y el orden social- se interrelacionan conjuntamente.

Haciendo un análisis de las similitudes y diferencias entre todas estas diversas concepciones, podemos observar que la 1 y la 10 son preconcepciones teóricas que plantean el problema de la interrelación del cambio político con las demás esferas de actividad del sistema de acción social. Las concepciones 2-3-4 y 5 son las prevalentes en la concepción estática de la primera

época, imbuídas de rasgos más o menos etnocéntricos. La 6 y la 7 se caracterizan por un matiz proprogresista, al acentuar la participación como rasgo fundamental del desarrollo político, aunque, por supuesto, el término democracia no tiene ya un significado unívoco. Las concepciones 8 y 9 se caracterizan por una orientación conservadora al acentuar la estabilidad y la capacidad de las élites para llevar a cabo sus objetivos, independientemente de cuáles sean estos.

En relación con esta ambigüedad de las definiciones del desarrollo político, queremos apuntar aquí, aunque lo trataremos posteriormente con más detalle, la ambigüedad fundamental del concepto de sistema político, la no utilización de la categoría régimen político en la casi absoluta mayoría de los autores y la consecuente dificultad de apreciación de la dinámica e interrelaciones existentes entre estos dos niveles de la realidad política.

Simultáneamente con esta proliferación de concepciones se fue desarrollando durante esta época una crítica de las presunciones evolucionistas y unilineales de la teoría de la modernización y el desarrollo político. RIGGS, HUNTINGTON, WHITAKER y EISENSTADT, se encuentran entre los autores de mayor significación de los que han abordado estas críticas (66).

Para RIGGS, en los países subdesarrollados se producen "situaciones políticas prismáticas", producto de la sobreimposición de estructuras políticas modernas sobre sociedades atrasadas. En estas sociedades la diferenciación estructural se ha desarrollado más en ciertas áreas que en otras. En ellas, el nuevo aparato formal, la organización burocrática, produce una impresión ilusoria de autonomía, pues de hecho se encuentra profundamente sumergido en los restos de los antiguos sistemas sociales, económicos, religiosos y políticos tradicionales, o influenciado intensamente por ellos.

El resultado es una situación de formalismo, en la que las reglas, leyes y políticas declaradas no corresponden al comporta-

miento que se proponen regular, un mundo en el que pocas cosas son lo que parecen y en el que el vocabulario del crimen ("extorsión", "chantaje", "protección") es empleado frecuentemente para dar cuenta de los procedimientos de la administración. Es un sistema en el que los inputs dejan de ser convertidos en outputs, son bloqueados, pues nadie cree ni tiene interés en la posibilidad de una actividad a largo plazo y de largo alcance.

Estas situaciones prismáticas se caracterizan por la existencia de una estructura frágil, basada en una élite de gobierno políticamente poderosa debido a la ausencia de todo tipo de contención por parte de fuerzas políticas organizadas y/o a la inexistencia de instituciones judiciales efectivas. El poder político de esta élite es mayor en el caso de los gobiernos militares, pero en general resulta administrativamente ineficaz debido a la ausencia de instituciones viables. Aquellos que dirigen el aparato de gobierno obtienen beneficios materiales provenientes de fuentes extranjeras (ayuda, inversiones), de ingresos lícitos o ilícitos derivados de las empresas estatales, y de la aplicación de presiones sobre los sectores de la población más vulnerables políticamente.

El efecto de las actividades económicas de la élite gobernante, preocupada fundamentalmente por los gastos de consumo y el mantenimiento de las clientelas, no es el aumento de la capacidad productiva, sino más bien una "descapitalización" y "desperdicio de los recursos". La sociedad sobre la que se superpone esta estructura de explotación se caracteriza por una intensa fragmentación, por una aglomeración "policomunal" de grupos separados por el lenguaje y la cultura, la casta, la religión, las lealtades locales y las diferencias de raza y tradición histórica. Estas divisiones sociales, en combinación con la amplia brecha existente entre gobernantes y gobernados, da origen a una situación de "polinormativismo", de disenso fundamental con respecto a objetivos y mitos, que crea un clima de inseguridad moral en el que existen pocas restricciones sobre los individuos y grupos con respecto a la persecución de sus intereses

particulares. La duplicidad, la astucia, la corrupción y la violencia tienden a florecer naturalmente en este ambiente moral.

El "modelo Sala" de la estructura administrativa impuesta sobre esta sociedad, elaborado por RIGGS, se caracteriza por la persecución más o menos contenida del interés personal por parte de los funcionarios administrativos. Las normas administrativas formales son manipuladas para defender o mejorar los intereses particulares, y los grupos de burócratas en competencia (frecuentemente camarillas de base comunal) tienden a alienar a la población y a aumentar la hostilidad y temores entre las comunidades. La corrupción, el favoritismo y el patronazgo se institucionalizan a todos los niveles de la jerarquía administrativa, en la que las diversas camarillas utilizan métodos asociativos modernos para fines difusos y particularistas.

RIGGS afirma que estos rasgos "prismáticos" se hallan presentes en grado diverso, en los países subdesarrollados, aunque representan una tendencia que puede percibirse también en ciertos casos en los Estados más avanzados y altamente burocratizados.

Por su parte, HUNTINGTON (67) afirma que lo que distingue a los Estados modernos es la racionalización de la autoridad, su estructura diferenciada y la participación de masas. Sostiene, sin embargo, que es un error concluir que en la práctica la modernización significa racionalización de la autoridad, diferenciación estructural y la expansión de la participación política, puesto que existe una distinción básica y frecuentemente pasasa por alto entre la modernización política definida como movimiento desde un Estado tradicional a otro moderno, y la modernización política considerada como los aspectos y efectos políticos de la modernización social, económica y cultural. La primera indica la dirección en la que el cambio político debería teóricamente orientarse. La segunda describe los cambios políticos que se producen de hecho en los países en vías de modernización. La brecha entre ambas, afirma, frecuentemente es amplia, puesto que la modernización en la práctica siempre implica el cambio y, gene-

ralmente, la desintegración de un sistema político tradicional, pero no necesariamente un movimiento significativo hacia un sistema político moderno. Por ello, la tendencia a presuponer que lo que es cierto para los procesos globales de modernización es cierto también para los cambios políticos resulta equivocada, ya que no se puede afirmar que porque exista un proceso de modernización social también tiene que estar produciéndose modernización política. Por el contrario, el progreso hacia algunos de los objetivos de la modernización política tal como han sido definidos -democracia, estabilidad, diferenciación estructural, pautas de logro, integración nacional- en el mejor de los casos resulta dudoso, puesto que únicamente el concepto de modernización política como movilización y participación parece resultar generalmente aplicable al mundo "en desarrollo". Pero esta movilización y participación resultan perjudiciales para el desarrollo político (68) pues dan lugar a SOCIEDADES PRE-TORIANAS, sistemas políticos con niveles bajos de institucionalización y altos niveles de participación. Sistemas en los que las fuerzas sociales, utilizando sus propios métodos, actúan directamente en la esfera política, puesto que la modernización en estos países trae consigo el que todos los grupos, antiguos y modernos -tribus, religiones, clanes, grupos regionales, grupos de casta, clases, asociaciones y grupos ocupacionales- lleguen a sentirse conscientes de su identidad y de sus intereses y demandas en relación a otros grupos. Pero en las sociedades pre-torianas lo característico es la inexistencia de instituciones políticas efectivas capaces de mediar, refinar y moderar la acción política de los grupos, por lo que estas fuerzas sociales se enfrentan entre sí al desnudo: no son reconocidas ni aceptadas unas instituciones políticas ni un cuerpo de líderes políticos profesionales como intermediarios legítimos para moderar el conflicto. Por tanto, al no existir acuerdo entre los grupos con respecto a los métodos legítimos y dotados de autoridad para resolver los conflictos, cada grupo emplea aquellos medios que reflejan su naturaleza y capacidades peculiares: los que cuen-

tan con recursos económicos, el soberno; los estudiantes la manifestación; los trabajadores la huelga; las masas el motín y los militares el golpe de Estado.

El resultado es que en las sociedades pretorianas se produce un proceso de decadencia política y no de desarrollo, resultando estas sociedades inclasificables en términos de cualquier forma de gobierno particular, puesto que su característica distintiva es la fragilidad y vaguedad de todas las formas de autoridad: el líder carismático, la junta militar, el régimen parlamentario o el dictador populista, se siguen uno a otro de forma aparentemente imprevisible.

Otra de las críticas relevantes con respecto a las presunciones evolucionistas de "euritmia" (69), o lo que habría de ser denominado la "falacia de la correlación positiva" (70), es la de WHITAKER, que analiza el caso concreto de Nigeria, en donde el proceso de cambio político se produce sin que de hecho exista una correlación entre los diversos cambios parciales. Por ello, concluye WHITAKER, el proceso de cambio político se produce de forma "disrítmica".

Por su parte, EISENSTADT utiliza el concepto de "derrumbes" ("breakdowns") de la modernización para indicar aquellos casos en que se produce una crisis de las estructuras relativamente diferenciadas y modernas y el establecimiento de otras menos diferenciadas -regímenes autocráticos o autoritarios-, o la aparición de una larga serie de círculos viciosos de subdesarrollo, de bloqueos y rebeliones que a menudo conducen al estancamiento y a la inestabilidad institucionalizados y a la incapacidad para absorber los cambios constantes. Estas crisis serían el resultado, en la esfera política, de la discordancia entre las exigencias de los diferentes grupos -los partidos, las camarillas, la burocracia, el ejército, los grupos regionales- y las respuestas de los gobernantes centrales, o entre aquéllas y la capacidad de éstos para hacer frente a las mismas.

Otra consecuencia importante del análisis del proceso de

transición para la política comparada, fue la aparición de nuevas tipologías de los sistemas y/o regímenes políticos (aunque una distinción clara entre sistemas y regímenes no aparece en ningún autor). Entre las tipologías más conocidas e influyentes se encuentran las de E. SHILS, ALMOND & POWELL (71) y los modelos de sistemas políticos elaborados por D.E. APTER, que examinaremos con detalle en el capítulo siguiente.

Uno de los problemas fundamentales que aparecen al estudiar las diversas tipologías -y que se relaciona muy de cerca con lo dicho anteriormente- es el de si éstas pretenden únicamente clasificar tipos de sistemas en forma estática o si además se proponen también explicar el paso de los sistemas de un tipo a otro (72). En este sentido, se puede establecer una distinción entre las tipologías de los sistemas o regímenes y aquellas otras tipologías de los estadios de desarrollo político, que en realidad incluyen una teoría sobre este último. La elaboración de estas tipologías de estadios de desarrollo fue otra de las consecuencias de la pérdida de vigor del estructural-funcionalismo dentro de la teoría del desarrollo político y la introducción consecuente del elemento tiempo y los estudios históricos en la misma (73). Estos estudios históricos señalan el paso a un nuevo período de la teoría del desarrollo político, período que hemos caracterizado como el del "pesimismo autoritario".

En definitiva, podríamos concluir el análisis de esta primera etapa del desarrollo de la teoría considerando sus rasgos característicos al finalizar el período. En primer lugar, se sigue afirmando que existe en los países del Tercer Mundo un proceso de modernización positivo e irreversible, sin tener en cuenta que los hechos indican lo contrario y que no se puede analizar la dinámica del subdesarrollo sin relacionarla con la del desarrollo mediante una teoría de la dependencia, el imperialismo o el neocolonialismo a través del análisis de fenómenos tales como la influencia de las corporaciones multinacionales, la manipulación del sistema monetario internacional y de las relaciones comerciales, la apropiación del excedente económico de los paí-

ses subdesarrollados por los países industrializados, y la intervención diplomática, política o militar de las grandes potencias en la dinámica económica, social, política y cultural del subdesarrollo. Resulta necesaria la construcción de modelos que tengan en cuenta el hecho de que desarrollo y subdesarrollo son dos aspectos de un mismo proceso de cambio a nivel internancional

En segundo lugar, en esta época se produce un enorme confusiónismo con respecto al concepto de desarrollo político, sin que exista una delimitación teórica clara entre los conceptos de sistema político, Estado y régimen político ni, por tanto, un análisis de la interrelación dinámica entre estos diversos niveles de la realidad. Consecuencia de ello es que no se tiene en cuenta los procesos revolucionarios como cambios bruscos de régimen, como acontecimientos históricos discretos que pueden condicionar o determinar el desarrollo futuro del sistema político.

En relación con lo anterior, tampoco se tienen en cuenta las ideologías como elementos dinámicos del cambio de la cultura y estructura políticas y como manifestaciones dialécticas del enfrentamiento de diversos valores e intereses en conflicto. Ni siquiera para las sociedades en las que existen Estados modernos es válida la concepción de los mismos como estructuras autónomas que cuentan con unas élites legitimadas y un régimen plenamente institucionalizado, a la espera de los inputs provenientes de comunidades políticas consensuales, integradas, en las que no existirían conflictos de tipo estructural con respecto al "modo de diferenciación" existente.

3.2.2.- EL PERIODO DEL PESIMISMO AUTORITARIO: ORDEN, INSTITUCIONES Y ELITES

Esta segunda fase en la evolución de la teoría del desarrollo político comienza a manifestarse a mediados de la década de

los sesenta. Durante estos años, concretamente en 1963, se produce un cambio significativo en la presidencia del Comité de Política Comparada del "Social Science Research Council". PYE, uno de los proponentes más destacados de la idea del desarrollo como estabilidad política, como creación de un orden político estable, sustituye a Almond en dicho cargo. Posteriormente, entrarán a formar parte del Comité HUNTINGTON Y ZOLBERG, representantes significados del nuevo enfoque teórico denominado neoinstitucionalismo. Estos cambios institucionales son la manifestación de un cambio profundo en la orientación ideológica y el enfoque teórico predominante entre los estudiosos norteamericanos del problema del desarrollo político.

La política interior y exterior de los Estados Unidos estaban sufriendo también en esta época cambios significativos hacia un aumento de la tensión y el conflicto internos, manifestados por la explosión del problema negro, la muerte violenta de Kennedy y algunos líderes reformistas, las revueltas en los "campus" universitarios y, en general, el aumento de la violencia política de masas. Frente a estos fenómenos, emerge con fuerza la tendencia autoritaria dentro de la política norteamericana, representada por el movimiento por la ley y el orden, protagonizado por Goldwater y más tarde por Nixon (74). En política exterior, es este el momento de la escalada en Vietnam, la aparición de los primeros indicios de crisis económica dentro del mundo capitalista y el cambio en las relaciones internacionales motivado por el interés en buscar una coexistencia con las grandes potencias comunistas con el fin de consolidar un equilibrio estable a nivel internacional. Junto a este intento de coexistencia a nivel estatal, sin embargo, se produce al mismo tiempo un aumento de la represión contra los movimientos comunistas actuantes en las áreas incluidas dentro de la esfera de influencia "occidental". Es la época de las teorías de la "contrainsurgencia" y de la penetración significativa dentro del aparato estatal norteamericano de los "Nuevos Mandarines", cuyas actitudes e ideología políticas han sido descritas por CHOMSKY (75).

Dentro de la teoría del desarrollo político, como decíamos anteriormente, se producen cambios significativos a nivel ideológico y teórico. Al nivel ideológico, surge un interés creciente por la idea de estabilidad, y el abandono de la visión liberal-conservadora del evolucionismo anterior. El interés central no es ya ahora la democracia, sino la construcción de un orden político estable, la concepción de la política como variable independiente y la visión de la institucionalización, la integración y el aumento de la capacidad de las élites existentes como elementos fundamentales en la construcción de tal orden. Sigue en vigor la presunción de que en los países del Tercer Mundo, a nivel socioeconómico, se está produciendo la "revolución de la modernización" y, en consecuencia, al fracasar las presunciones evolucionistas que concebían dicho cambio como gradual, equilibrado y consensual, el interés predominante reside ahora en que las élites políticas conserven su poder a pesar de la inestabilidad provocada por el proceso de modernización, cambiando a tal fin las instituciones políticas. Este cambio institucional, por lo general, se traduce en los diversos autores en la defensa de un autoritarismo político descarnado, que posibilite el crecimiento del poder de las élites que manejan las instituciones, aumentando con ello su capacidad para controlar las fuerzas desatadas por la modernización. El desarrollo político, entonces, consiste en el crecimiento del poder de las instituciones y el aumento del poder de las élites que las manejan, las cuales impiden o controlan la movilización popular y reducen la participación de las masas en la elaboración de las decisiones, ya que dichas movilización y participación harían peligrar la estabilidad, el orden y el proceso de cambio socio-económico. El ejemplo repetidamente citado de esta concepción es la afirmación de DE SOLA POOL de que "en el Congo, en Vietnam, en la República Dominicana, está claro que el orden depende de que se oblique de un modo u otro a los estratos recientemente movilizados a volver a la pasividad y el derrotismo de los que los ha sacado el proceso de modernización. Al menos temporalmente, el

mantenimiento del orden exige un descenso de las aspiraciones y de los niveles de actividad política recientemente adquiridos" (76).

Lo que, a nuestro juicio, constituye el fallo básico de esta concepción ideológica es la presunción de que la introducción del modo de producción capitalista en el Tercer Mundo constituye un cambio positivo, un impulso hacia el desarrollo económico y social. Al contrario, lo que parece estarse produciendo es una involución, decadencia y dependencia económica, social y política resultantes de la consolidación en estos países de una situación de neocolonialismo, protagonizado en esta era histórica por un capitalismo monopolista internacional que bloquea toda posibilidad de desarrollo y cuya hegemonía se consolida en el interior de estos países mediante la creación y apoyo de unas "élites consulares" totalmente ajenas de las necesidades y aspiraciones populares (77).

Al nivel teórico, los cambios fundamentales y más significativos que se registran en esta segunda fase son, por un lado, la aparición y hegemonía creciente del enfoque neoinstitucionalista, cuyo principal proponente es HUNTINGTON (78); por otro, el abandono del estructural-funcionalismo por parte del Comité de Política Comparada del S.S.R.C. y el intento de clarificación del concepto de desarrollo político y de elaboración de modelos secuenciales de crisis como fundamento para la construcción de una nueva teoría de la modernización y el desarrollo políticos, que introduzca plenamente en dicha teoría la historia vista desde un punto de vista comparativo (79).

En definitiva, los conceptos nucleares en esta segunda fase son los de orden, instituciones, élites, capacidades y crisis.

La obra de HUNTINGTON, "Political Order in changing Societies", es la más representativa, en la actualidad, del enfoque neoinstitucionalista del desarrollo político.

Para HUNTINGTON, el problema fundamental que han de encarar los científicos políticos es el de "analizar y debatir los modos

y medios de promover el orden político, cualesquiera que sean las diferencias concernientes a la legitimidad y deseabilidad de tal objetivo" (80), objetivo que depende, en parte, de la relación entre el desarrollo de las instituciones políticas y la movilización política de nuevas fuerzas sociales.

A pesar de su brillantez y penetración, el análisis de Huntington del problema de la construcción del orden político se caracteriza por la ambigüedad típica de toda la teoría norteamericana del desarrollo político. Esta ambigüedad deriva fundamentalmente, a nuestro juicio, de la omisión dentro de los diversos modelos de una consideración de las necesidades, aspiraciones, intereses, ideologías y valores en conflicto en cualquier proceso político. Esta omisión implica en los primeros modelos la intrusión implícita de los valores y formas de vida de la civilización "occidental" como prescripciones normativas y metas del cambio. En los últimos modelos -y el de Huntington es un claro exponente de los mismos-, la omisión de un análisis crítico de los valores previamente asumidos y la presunción de que el proceso de modernización económica y social según la pauta "occidental" es un valor positivo e irreversible, los lleva a anteponer a toda otra consideración evaluativa la defensa del orden político, la organización y la estabilidad como objetivos prioritarios del desarrollo político. La paradoja lleva en Huntington hasta el punto de utilizar la teoría política leninista como instrumento para la introducción en el Tercer Mundo del modo capitalista de producción. De este modo, la concepción de Lenin de la organización y el partido como instrumentos necesarios para la toma del poder por el proletariado y la destrucción del modo de producción capitalista, es utilizada teóricamente por Huntington para la implantación y consolidación del mismo.

Huntington llega incluso a analizar la revolución como vía para la modernización, pero en ningún caso analiza los objetivos socioeconómicos buscados por la élite revolucionaria, ni las profundas transformaciones de la estructura económica y el sistema

de estratificación perseguidas por las nuevas élites en el poder.

Para este autor, el problema fundamental del desarrollo político consiste en la creación de instituciones políticas fuertes, adaptables, y coherentes: burocracias efectivas, partidos políticos bien organizados, un alto grado de participación popular en los asuntos públicos, sistemas operantes de control civil sobre los militares, actividad extensiva del gobierno en la economía y procedimientos razonablemente efectivos para regular la sucesión y controlar el conflicto político. Esta afirmación la basa Huntington en que sin instituciones políticas fuertes la sociedad carece de medios para definir y realizar sus intereses comunes: la capacidad de crear instituciones políticas es la capacidad de crear intereses públicos. Y el interés público, para Huntington, no es algo que exista a priori en la ley natural o en la voluntad popular. Ni tampoco es simplemente lo que resulte del proceso político. Más bien, es aquello que fortalezca las instituciones de gobierno. El interés público es el interés de las instituciones públicas, es algo creado por la institucionalización de las organizaciones de gobierno. "El problema primario no es la libertad, sino la creación de un orden público legítimo. Los hombres pueden, por supuesto, poseer orden sin libertad, pero no pueden poseer libertad sin orden" (81). Huntington resuelve bien el problema de qué orden político construir, pero no responde a la cuestión del orden para qué o para quién. Implícitamente, deja claro que el objetivo básico consiste en la implantación y consolidación del orden institucional socioeconómico industrial-capitalista en los países del Tercer Mundo.

Frente a este desideratum de construcción de un orden político, Huntington afirma que la realidad existente en dichos países es la carencia de suficiente comunidad política y de un gobierno efectivo, autorizado y legítimo. Antes bien, lo que caracteriza la política de estos países es el predominio de golpes de Estado, violencia revolucionaria, insurrección, guerra de guerrillas y violencia o tensión racial, tribal o comunal. Se

produce una disminución del orden político, un derrumbe de

la autoridad, efectividad y legitimidad del gobierno, resultantes del cambio social rápido y la movilización política repentina de nuevos grupos, en contraste con el lento desarrollo de las instituciones políticas. El cambio social y económico -la urbanización, la alfabetización y educación, la industrialización, la expansión de los medios de comunicación de masas-, extienden la conciencia política, multiplican las demandas y expanden la participación política. Estos cambios minan las fuentes tradicionales de autoridad y las instituciones tradicionales. Ello complica enormemente los problemas de crear nuevas bases de asociación política y nuevas instituciones que combinen legitimidad y efectividad. Mientras que las tasas de movilización social y de expansión de la participación política son altas, el grado de organización política y de institucionalización son bajos. El resultado es el desorden y la inestabilidad. El problema político primario, por tanto es el retraso en el desarrollo de instituciones políticas con respecto al cambio social y económico, la carencia de un nivel suficiente de comunidad política. Esta carencia ocasiona el surgimiento de sociedades pre-torianas, en las cuales las fuerzas sociales se enfrentan entre sí, abiertamente, sin que existan organizaciones y procedimientos políticos institucionalizados para mantener el orden, resolver las disputas, seleccionar líderes investidos de autoridad y, de este modo, promover comunidad entre las diversas fuerzas sociales. La comunidad política, en una sociedad compleja, depende por tanto de la fuerza de las organizaciones y procedimientos políticos. La fuerza de éstos depende, a su vez, de dos factores. En primer lugar, del ámbito de apoyo, es decir, de la extensión en que las organizaciones y procedimientos políticos abarcan la actividad social, de tal modo que no sea solamente una pequeña clase superior la que pretenezca a las organizaciones y se comporte de acuerdo con los procedimientos, sino que su ámbito se extienda a una gran parte de la población. En segundo lugar, la fuerza de las organizaciones y procedimientos polí-

ticos depende de su nivel de institucionalización, es decir, de la medida en que llegan a ser pautas de comportamiento recurrentes, estables y valoradas. El nivel de institucionalización de un sistema político, para Huntington, puede ser definido por la adaptabilidad, complejidad, autonomía y coherencia de organizaciones y procedimientos. La adaptabilidad, que se contrapone a la rigidez, es una función del desafío ambiental y de la edad. La medida más operativa de la edad, en tanto que los desafíos varían en alto grado según los ambientes, es la edad cronológica, generacional y funcional.

La complejidad, contrapuesta a la simplicidad, es también un índice de institucionalización, en tanto que cuanto mayor sea el número y variedad de sus subunidades y objetivos, mayor será la habilidad de la organización para mantener y asegurar la lealtad de sus miembros.

La autonomía, que se contrapone a la subordinación, indica el grado en que las organizaciones y procedimientos políticos existen independientemente de otros grupos sociales y métodos de comportamiento, se encuentran aisladas del impacto de grupos y procedimientos no políticos. En este sentido, la autonomía significa el desarrollo de organizaciones y procedimientos políticos que no sean simplemente expresiones de los intereses de grupos sociales particulares. Por tanto, una organización política que es el instrumento de un grupo social -familia, clan, caste- carece de autonomía e institucionalización.

Esta visión desencarnada de Huntington con respecto a la autonomía de las instituciones prescinde de la consideración de que la función fundamental del orden político es el mantenimiento o transformación del orden social y que éste está compuesto de agrupamientos, grupos, intereses, actitudes, percepciones,

mentalidades, ideologías y valores generalmente contradictorios, cuyo conflicto se resuelve precisamente a través de la institucionalización predominante de algunos de ellos. El mismo hecho de la institucionalización implica la inexistencia de autonomía, la concreción institucional de un sector de los valores en conflicto. Por ello, el resultado de la autonomía, en la mayor parte de los casos de demandas hechas a una institución, será la rigidez, y no la adaptabilidad institucional.

El último elemento caracterizador del nivel de institucionalización, para Huntington, es la coherencia, contrapuesta a la desunión, consistente en la existencia de un consenso sustancial entre aquellos que son activos dentro del sistema con respecto a los límites funcionales del grupo, así como sobre los procedimientos para resolver las disputas que surgen dentro de estos límites. La existencia de unidad, estilo, moral y disciplina, constituyen las restantes implicaciones de la coherencia.

La existencia de instituciones políticas capaces de dar sustancia al interés público distingue, según Huntington, a las sociedades políticamente desarrolladas de las subdesarrolladas. En éstas, debido a la carencia de comunidad política, cada líder, cada individuo y cada grupo persiguen sus propios objetivos materiales inmediatos a corto plazo, sin consideración hacia ningún interés público más amplio.

Por ello, para Huntington, el desarrollo político consiste en la institucionalización de organizaciones y procedimientos políticos, de instituciones altamente desarrolladas -adaptables, complejas, autónomas y coherentes- que desempeñen las funciones políticas de "input-output". Para alcanzar este sistema político desarrollado, tendría que haberse producido un proceso de modernización política. El proceso de modernización política, concebido tipológicamente como el paso de un Estado tradicional a otro moderno, se caracterizaría, para Huntington, por los siguientes subprocesos: en primer lugar, por la racionalización de la autoridad, la sustitución de un gran número de autoridades

políticas tradicionales, religiosas, familiares y étnicas, por una autoridad política secular y nacional única. La racionalización de la autoridad significa que el gobierno es el producto del hombre, no de la naturaleza ni de Dios, y que una sociedad bien ordenada debe poseer una fuente determinada de autoridad humana final, de modo que la obediencia a las leyes positivas adquiera precedencia sobre otras obligaciones. La modernización política, en este sentido, implica la afirmación de la soberanía externa de la nación-Estado frente a las influencias transnacionales y de la soberanía interna del gobierno nacional frente a los poderes locales y regionales. Significa la integración nacional y la centralización o acumulación del poder en instituciones nacionales reconocidas de elaboración de leyes.

En segundo lugar, la modernización implica la diferenciación de nuevas funciones políticas y el desarrollo de estructuras especializadas para desempeñar aquellas funciones. La separación, igualmente, del campo político de ciertas áreas de competencia particular -legal, militar, administrativa, científica- y la emergencia de órganos autónomos, especializados, pero subordinados, para realizar dichas tareas. Las jerarquías administrativas resultan más elaboradas, más complejas, más disciplinadas. El cargo y el poder se distribuyen más por el mérito que por adscripción.

En tercer lugar, la modernización significa aumento de la participación política de los grupos sociales. La expansión de la participación política puede aumentar el control del pueblo por el gobierno, como en los Estados "totalitarios", o el control del gobierno por el pueblo, como en los democráticos. Pero en todos los Estados modernos los ciudadanos llegan a estar directamente implicados y resultan afectados por los asuntos gubernamentales.

Sin embargo, Huntington señala que este proceso, descrito en forma ideal-típica, raramente se corresponde con la realidad en los países del Tercer Mundo. En estos países, únicamente pa-

rece resultar aplicable el concepto de modernización política como movilización y participación, resultantes del crecimiento económico rápido y del proceso de modernización social. Por el contrario, la racionalización, la integración y la diferenciación raramente se producen en la realidad. Para que se produzcan, es necesario que a la modernización política entendida como movilización y participación la acompañe un proceso de desarrollo político, concebido como institucionalización. Huntington, en consecuencia, afirma que los sistemas políticos se pueden clasificar y comparar según estas dos variables, el nivel de institucionalización y el nivel de participación. En términos de institucionalización, distingue aquellos sistemas que han alcanzado un alto nivel de aquellos que se han institucionalizado relativamente poco. En términos de participación, identifica un nivel bajo, en el que la actividad política está limitada a una pequeña élite tradicional, aristocrática o burocrática; un nivel medio, en el que la clase media ha comenzado a actuar políticamente; y un nivel alto, en el que la élite, la clase media y la población en general intervienen en la actividad política.

Relacionando ambas dimensiones, Huntington afirma que la estabilidad política depende de la relación entre el nivel de participación y el nivel de institucionalización políticas: a medida que la participación aumenta, la complejidad, autonomía, adaptabilidad y coherencia de las instituciones políticas debe aumentar también si se quiere mantener la estabilidad.

Teniendo en cuenta estas dos variables, por tanto, resulta que los Estados modernos se distinguen de los tradicionales por el nivel de participación política; los Estados desarrollados se diferencian de los subdesarrollados por el nivel de institucionalización política. Combinando estas dos distinciones, resulta que aquellos sistemas en los que la participación es alta en relación a la institucionalización se caracterizan por que las diversas fuerzas sociales, utilizando sus propios métodos, actúan directamente en política. Estos son los llamados pretorianos, en los cuales las diversas fuerzas sociales se enfrentan entre sí sin

que existan instituciones políticas suficientemente desarrolladas para moderar el conflicto. Por el contrario, los sistemas con altos niveles de institucionalización en relación con el nivel de participación, son los Estados cívicos, en los cuales existen pautas de autoridad institucional reconocibles y estables, con lo cual se produce un orden legítimo y un nivel suficiente de comunidad política.

En definitiva Huntington establece, por tanto, la siguiente clasificación de los sistemas políticos:

PARTICIPACION POLITICA	RELACION DE LA INSTITUCIONALIZACION CON LA PARTICIPACION	
	Alta: Cívico	Baja: Pretoriano
Baja: Tradicional	Orgánico (Etiopía)	Oligárquico (Paraguay)
Media: Transicional	"Whig" (Chile)	Radical (Egipto)
Alta: Moderno	Participante (URSS)	De masas (Argentina)

Por tanto, el Estado moderno se diferencia del tradicional en el ámbito de la conciencia e implicación políticas de su población. El Estado moderno desarrollado se diferencia del Estado tradicional desarrollado por la naturaleza de sus instituciones políticas, ya que las instituciones del Estado tradicional necesitan estructurar únicamente la participación de un pequeño segmento de la sociedad, mientras que, por el contrario, las instituciones de un Estado moderno tienen que organizar la participación de toda la población. La distinción crucial entre ambos, por tanto, se refiere a las organizaciones existentes para estructurar la participación de masas. En consecuencia, la institución distintiva del Estado moderno es el partido político. Los partidos políticos existen en los Estados modernos porque únicamente tales Estados necesitan instituciones para organizar la participación política de masas. La función del partido, en este sentido, consiste en organizar la participación, agregar intereses y servir de conexión entre los grupos sociales y el gobierno.

Partiendo de la consideración de la modernización como pro-

ceso actualmente en marcha y de dimensión universal, de la primacía de la política para llevar a cabo con éxito este proceso y de la clasificación anteriormente descrita, Huntington estudia el proceso de modernización política realizado históricamente en América y Europa, el cambio político de las sociedades tradicionales, el pretorianismo como situación de inestabilidad resultante del fracaso en el desarrollo político, y la revolución y la reforma como vías alternativas de desarrollo. En efecto, sostiene que, para enfrentarse con éxito la modernización, un sistema político debe ser capaz, en primer lugar, de innovar políticamente, es decir, promover la reforma social y económica por medio de la acción del Estado. En segundo lugar, debe asimilar con éxito en el sistema las fuerzas sociales producidas por la modernización y conseguir una nueva conciencia social como resultado de la misma. A ambos efectos, Huntington, siguiendo a Parsons, establece una distinción entre dos dimensiones del poder político de una sociedad, la dimensión productiva, referente a la cantidad de poder del sistema, y la dimensión distributiva del mismo. Según estas dos dimensiones, el poder puede encontrarse contraído o expandido y concentrado o disperso. El aumento de la producción de poder depende de la asimilación de nuevos grupos en el sistema, de la receptividad del mismo ante nuevos tipos de grupos y recursos políticos: los sistemas modernos difieren de los tradicionales en la cantidad de poder del sistema, pues en los primeros la sociedad se halla implicada en más relaciones de poder que en los segundos. El Estado moderno tiene más poder que el tradicional.

Teniendo en cuenta estas dos dimensiones, Huntington sostiene que, en una fase temprana, la modernización exige cambios en las creencias y comportamientos tradicionales, sociales, económicos y culturales, de ahí que sea necesario innovar políticamente y concentrar el poder. Posteriormente, el cambio social y económico impulsado por esta innovación política conduce a nuevos grupos a demandar entrada en el sistema, por lo que exige su expansión. En una tercer fase, la expansión del sistema puede hacer

posible una nueva dispersión del poder dentro del mismo. Por ello, según el estadio de la modernización, se puede definir la modernización política con el significado de concentración, expansión o dispersión del poder. Típicamente, el primer desafío de la modernización a un sistema feudal tradicional, disperso, débilmente articulado y organizado, exige concentrar el poder necesario para producir cambios en la sociedad y economía tradicionales. Posteriormente, el problema consiste en expandir el poder en el sistema para asimilar a los grupos recientemente movilizados y políticamente participantes, creando de este modo un sistema moderno. En un estadio posterior, el sistema se enfrenta con las demandas de los grupos participantes de una mayor dispersión del poder y de establecimiento de equilibrio y controles recíprocos entre los grupos e instituciones.

Las capacidades del sistema de concentrar y expandir el poder resultan directamente afectadas por la naturaleza de sus instituciones políticas. Los sistemas preterianos, que carecen de cualesquiera instituciones efectivas, son incapaces de concentrar sostenidamente el poder, capacidad necesaria para la reforma. Igualmente, carecen de la capacidad sostenida de expansión necesaria para la identificación de nuevos grupos con el sistema. El poder no es concentrable ni expansionable excepto temporalmente. Por ello, la característica distintiva de los sistemas preterianos es el cambio rápido de la concentración extrema a la dispersión extrema y de la rápida expansión a la rápida contracción del poder. A veces, un dictador populista, un líder carismático, o una junta militar pueden expandir el poder y/o concentrarlo, pero estos desarrollos son inevitablemente temporales y sustituidos por la dispersión del poder entre muchas fuerzas sociales y por la aparición de apatía y alienación en la población. Los saltos hacia atrás y hacia delante, entre un dictador débil y muchos partidos débiles, simbolizan la inhabilidad del sistema para efectuar cambios sostenidos en la acumulación o distribución de poder. Por el contrario, la gran utilidad y atractivo del sistema de partido único para los países en vía de modernización, se-

gún Huntington, consiste en que es una institución que promueve la concentración (y por ello la innovación) y también la expansión (y por ello la asimilación de grupos).

Vemos aquí ya, por tanto, la recomendación práctica concreta de Huntington: es necesario un partido único para "occidentalizar" a los países en vías de desarrollo. Pero un partido único desprovisto de objetivos ideológicos, desencarnado de las aspiraciones y necesidades populares, que muy bien pudiera resultar que no estén de acuerdo con la penetración de los monopolios internacionales, la concentración de la propiedad de la tierra y de las materias primas en pocas manos y la pasividad y desmovilización impuestos por un partido único carente de una ideología igualitaria, cuyo objetivo fundamental es el mantenimiento de la estabilidad política, el orden económico y el sistema de estratificación hegemónico a nivel interno e internacional.

El concepto de orden político no es neutral: atribuye la carga del desorden a los gobernados que desafían a las élites. El decaimiento se refiere únicamente a rupturas del statu quo por los gobernados. El desorden resultante de la coerción por parte de los gobernantes y de las instituciones de dirección cae fuera de la definición. Sin embargo, las autoridades pueden estar creando o perpetuando un statu quo que desafíe los requisitos elementales de la comunidad política. La consideración del desorden como una función de la movilización omite la percepción del mismo como impuesto por aquellos que buscan salvaguardar el privilegio y la dominación.

Por otra parte, el orden impuesto mediante una institucionalización concebida casi exclusivamente como organización, a despecho de la legitimidad resultante de la aceptación por parte de la gran masa de la población de los valores incorporados a las instituciones, puede exigir la aplicación de un alto nivel de coerción y/o manipulación, institucionalizadas, ciertamente, pero que multiplican las posibilidades de violencia contrainstitucional y reducen a un muy alto costo la coherencia polí-

tica de la población. Tampoco se entiende por qué la movilización intensa que desafía a las élites en el poder no ha de poder ir acompañada del surgimiento de unas contraélites, o élites potenciales, que podrían instaurar un orden socioeconómico y político más verdaderamente institucionalizado y que contara con el apoyo de las masas movilizadas.

Tampoco resulta admisible la afirmación de que el orden debe preceder a la libertad en el sentido en que se la utiliza. Puede resultar preferible crear autoridad y libertad simultáneamente. Y aún admitiendo que, lógicamente, sin orden no puede haber libertad, esta afirmación no implica precedencia cronológica sino meramente lógica. La libertad debe concebirse como un proceso de liberación de un orden inusto y desigualitario.

A pesar de estas parcialidades ideológicas, el análisis de Huntington resulta de una agudeza, penetración y belleza subyugantes, e incorpora a la ciencia política norteamericana un nuevo interés por el nivel institucional que resultaba necesario para la comprensión de la dinámica de la realidad política y del que se carecía desde el momento de aparición del behavioralismo. Su mayor deficiencia se encuentra en el formalismo sin contenido sustantivo del orden propuesto, que prescinde totalmente de los elementos de la cultura política que constituyen la dinámica del cambio o el fundamento de la estabilidad.

Junto al enfoque neoinstitucionalista, la otra tendencia prevalente dentro de la teoría norteamericana del desarrollo político es la protagonizada por el COMITE DE POLITICA COMPARADA del Social Science Research Council.

Los dos objetivos teóricos perseguidos desde mediados de la década de los sesenta por esta escuela han sido, en primer lugar, un intento de clarificación y síntesis de los diversos conceptos existentes del desarrollo político. En segundo lugar, el C.P.C. ha intentado incorporar los estudios de historia comparativa a la teoría del desarrollo político por medio de la construcción de diversos conceptos de crisis, a partir de los

cuales comenzar la elaboración de una nueva teoría del desarrollo político, por medio de la formulación de modelos secuenciales de crisis que permitan prever los resultados de las diversas secuencias posibles para las diversas dimensiones del desarrollo.

El primer intento de clarificación y síntesis del concepto de desarrollo lo realiza PYE en 1965. Para este autor, "los elementos clave del desarrollo político implican: en primer lugar, respecto a la política como un todo, el cambio del status difundido de súbdito a un número creciente de ciudadanos contribuyentes, así como una expansión concomitante de la participación de masas, una mayor sensibilidad a los principios de igualdad y una aceptación más amplia de leyes universalistas. En segundo lugar, con respecto al desempeño del gobierno y, en general, del sistema, el desarrollo político implica un aumento de la capacidad del sistema para manejar los asuntos públicos, controlar la controversia y encarar las demandas populares. Finalmente, con respecto a la organización de la comunidad política, el desarrollo político implica una mayor diferenciación estructural, mayor especificidad funcional y mayor integración de todas las instituciones y organizaciones participantes" (83).

El intento de clarificación iniciado por PYE (84) ha sido continuado por COLEMAN (85). Este autor afirma, citando a ALMOND & POWELL, que la modernización política se refiere a aquellos procesos de diferenciación de la estructura y secularización de la cultura políticas que aumentan la capacidad potencial ("capability") -la efectividad y eficiencia de actuación- del sistema político de una sociedad (86). Añade, sin embargo, que conviene establecer una distinción que matice las diversas perspectivas desde las que ha sido interpretada la modernización. Afirma que, desde una perspectiva histórica, la modernización política se refiere a la totalidad de los cambios en la estructura y cultura políticas que han afectado o han sido afectados característicamente por los procesos transformativos de la modernización -secularización, comercialización; industrialización; aceleración de

la movilidad social; reestratificación; aumento del nivel de vida; alfabetización; expansión de la educación y de los medios de comunicación de masas; unificación nacional y expansión de la conciencia y participación políticas populares- que fueron acometidos primeramente en la Europa Occidental durante el s. XVI y que posteriormente se han extendido por el mundo, desigual e incompletamente. Desde una perspectiva tipológica, la modernización política se refiere al proceso de transmutación de un Estado "tradicional", premoderno, en otro posttradicional, "moderno".

Luego de criticar la aceptación de ambas perspectivas para la definición de la modernización política, COLEMAN sostiene que ésta debe interpretarse desde un punto de vista evolucionista significando entonces "el aumento interminable de la capacidad del hombre político de iniciar e institucionalizar nuevas estructuras, y culturas que las apoyen, para enfrentarse con problemas y resolverlos, absorber el cambio continuo y adaptarse a él, así como para esforzarse intencional y creativamente en la consecución de nuevos objetivos sociales". Esta perspectiva, según Coleman, incluiría los tres conceptos de crecimiento, modernización y desarrollo políticos, y constituiría un proceso de interacción continua entre los procesos de diferenciación estructural, los imperativos de la igualdad y la capacidad integrativa, de respuesta, adaptativa e innovadora de un sistema político. Estas tres dimensiones constituirían, por tanto, el "síndrome del desarrollo", como interrelación de contrapunto entre las mismas. El desarrollo político, concebido no como proceso sino como objetivo, consistiría en la adquisición por un sistema político de una capacidad, cualitativamente nueva, mayor y conscientemente buscada. Esa capacidad se manifestaría en:

- 1) La institucionalización exitosa de
 - a) Nuevas pautas de integración y penetración para regular y contener las tensiones y conflictos producidos por el proceso de diferenciación (capacidad integrativa).
 - b) Nuevas pautas de participación y distribución de

recursos adecuadamente responsables a las demandas generadas por los imperativos de la igualdad (capacidades adaptativa y de respuesta).

- 2) La flexibilidad continua necesaria para plantear y alcanzar nuevos objetivos (capacidad innovativa).

La adquisición de esta capacidad general de desempeño, según Coleman, constituye a su vez un factor decisivo para la resolución de los problemas de identidad y legitimidad.

Vemos, por tanto, combinados en esta definición del desarrollo, las tres dimensiones del síndrome y la institucionalización de nuevas capacidades para regular y controlar su aumento o disminución, siendo considerada dicha institucionalización como el resultado de la superación de las crisis (87), como la institucionalización en respuesta a las crisis.

La visión general, que impregna todo el volumen de "Crises and Sequences in Political Development", parece ser la siguiente:

Las tres dimensiones del "síndrome del desarrollo" -diferenciación, igualdad y capacidad-, en interrelación de contrapunto -son interdependientes y pueden reforzarse mutuamente o entrar en conflicto-, constituyen el elemento dinámico, el cual puede provocar crisis -de identidad, de legitimidad, de integración (88), de penetración, de participación y de distribución-, en respuesta a las cuales las élites políticas pueden institucionalizar nuevas pautas de interacción dentro de las diversas áreas del proceso político en las que surgen las crisis, en el caso de que cuenten con la flexibilidad suficiente para plantearse nuevos objetivos y realizar innovaciones institucionales. El resultado de la institucionalización afortunada será el aumento de la capacidad general de actuación del sistema político. Por otra parte, esta misma institucionalización constituye un proceso de diferenciación estructural, que puede aumentar la capacidad a costa de reducir la igualdad, con lo cual el proceso comenzaría de nuevo. Parece, pues, que la visión de Coleman es la de un proceso en espiral, ascendente si es que se produce desarrollo, o descen-

dente si no se produce. El resultado del proceso positivo parece ser nuevamente el elaborado desde las perspectivas tipológica e histórica de la modernidad, es decir, un Estado burocratizado, con una gran "capacidad", operando sobre una sociedad burocratizada y en proceso de crecimiento constante. Apoya esta afirmación la concepción de Coleman con respecto a las tres dimensiones del síndrome del desarrollo. Para este autor, la diferenciación es el proceso de separación progresiva y especialización de roles, esferas institucionales y asociaciones. Se mantiene, por otra parte, la presunción de que, cuanto más desarrollado sea un sistema político, mayor será su complejidad estructural y más amplio el número de estructuras políticas y administrativas explícitas y funcionalmente específicas. Vemos, por tanto, que no se percibe de ningún modo la posibilidad de superación del Estado como consecuencia del aumento de igualdad. Y ciertamente, esto resulta inevitable dado el concepto restringido que se mantiene de la misma. Para Coleman, el igualitarismo invade todos los aspectos de la vida, la cultura y la ideología políticas modernas. Sin embargo, a pesar de esta concepción inicial amplia, restringe el concepto de igualdad a la existencia de una ciudadanía nacional, la prevalencia de normas universalistas y el predominio de normas de logro en la asignación de los roles políticos y burocráticos. No se tiene en cuenta, por tanto, que el Estado tiene por función fundamental el mantenimiento o transformación del orden socioeconómico y que, correlativamente, las élites y contraélites políticas mantendrán alguna ideología con respecto a este orden, y una ideología que se relacionará con el problema de la igualdad o desigualdad económica, social y política -la igualdad o desigualdad de clase, de status y de poder-, por lo que intentar reducir el concepto de igualdad al ámbito estrictamente jurídico-político implica restringir indebidamente el campo de percepción teórico de la dinámica ideológica y cultural y de las posibilidades de conflicto estructural. El rasgo más recurrente, quizá, de la teoría norteamericana del desarrollo político es esta parcialidad ideológica y la percepción limitada de los diversos autores en este terreno (29).

El concepto de capacidad comprende diversos aspectos: el integrativo, o capacidad de superar las divisiones y manejar las tensiones creadas por el aumento de la diferenciación; el de respuesta y adaptativo, o capacidad de responder a las demandas de distribución y participación generadas por los imperativos de igualdad (se concibe la distribución únicamente como aumento del bienestar y de la educación); y el innovativo, o capacidad de planear, ejecutar y controlar nuevos cambios como parte del proceso de consecución de nuevos objetivos.

Vemos, en definitiva, que se produce una acentuación de la dimensión capacidad, problema prevalente en la teoría reciente del desarrollo político, puesto que las tres dimensiones del síndrome, su incremento y tratamiento eficaz, requieren un aumento de la capacidad del sistema político. En tal sentido, Coleman sostiene que los principales atributos de un Estado en desarrollo, incluidos en este concepto de capacidad de actuación, son los siguientes: 1º) El gran volumen y amplio alcance de las decisiones políticas y administrativas; 2º) la efectividad, o sea, la eficacia de las decisiones y la capacidad continua y razonablemente previsible de consecución de objetivos; 3º) El predominio de la racionalidad en la elaboración y adopción de decisiones. Esta racionalidad va asociada con la secularización, la emergencia de una burocracia civil centralizada y el predominio, expansión e institucionalización de una orientación racional-secular en los procesos políticos y administrativos.

A nuestro juicio, el defecto principal de este enfoque reside en su atención predominante dirigida a la capacidad generalizada del sistema político, pues de este modo se omite la consideración de los conflictos de interés e ideológicos en el interior del mismo. En este enfoque, al igual que en la consideración del crecimiento económico, se presume que el aumento de la cantidad total de poder (capacidad), o riqueza, resolverá automáticamente los problemas de distribución y reducirá la desigualdad.

Partiendo de la definición de Coleman del desarrollo político, los demás autores del último volumen del Comité de Política Comparada realizan un análisis de las diversas crisis. Finalmente, VERBA intenta iniciar la construcción de un modelo secuencia de éstas, afirmando que en un volumen posterior "el foco de estudio se volverá de la crisis individual a la nación individual -o sea, de las crisis singulares consideradas en base a ejemplos de muchas naciones, como en este volumen, a las naciones singulares consideradas en términos de todas las crisis".

Para este autor, los modelos secuenciales "representan un modo de sistematizar pautas de cambio histórico, de tratar con las vías que sigue el paso de un tipo de sistema político a otro" (91) En este sentido, los modelos secuenciales constituyen una explicación dinámica, puesto que la relación entre las condiciones iniciales y las resultantes resulta ordenada en el tiempo.

A pesar de que el desarrollo se refiere a los cambios en las tres dimensiones del síndrome, VERBA afirma que, por un lado, estas dimensiones pueden no variar en la misma dirección, mientras que, por otro, no todas ellas resultan de fácil medición. Únicamente la diferenciación parece susceptible de medición precisa, a través de la observación de la creación de nuevas organizaciones e instituciones para tratar tipos particulares de problemas. En tal sentido, la diferenciación se refiere a los cambios principales de la estructura institucional que se producen cuando las diversas áreas de problemas, implicadas en cualquier momento en el proceso de adopción y aplicación de decisiones gubernamentales, llegan a transformarse en crisis, exigiendo por tanto dicha innovación. Estas áreas de problemas, para Verba, son las siguientes:

- 19.- El problema de la penetración, que se refiere a cuánto control efectivo tiene el gobierno central.
- 29.- El problema de participación, que se refiere a quién toma parte (quién tiene alguna influencia sobre) la adopción de decisiones gubernamentales.
- 39.- El problema de legitimidad, que hace referencia a la

base sobre la cual las decisiones del gobierno resultan aceptables por el pueblo, y el grado en que lo son, como consecuencia de las creencias normativas de la población con respecto a la "corrección" ("rightness") de los modos en que las decisiones son adoptadas.

49.- El problema de distribución, que se refiere al grado en que las decisiones del gobierno son utilizadas para distribuir o redistribuir los beneficios materiales y de otro tipo de la sociedad.

50.- El problema de identidad, que tiene relación con la definición de los individuos de quiénes se cree que caen apropiadamente dentro del ámbito de decisión del gobierno, o sea, a la cuestión de quiénes son miembros del sistema. Si parte de la población no se considera dentro del dominio del gobierno, o, a la inversa, sienten que algún otro grupo que no está dentro de ese dominio pertenece a él, se puede hablar de un problema de identidad.

Sin embargo, Verba sostiene que, a pesar de esta distinción analítica, los cinco problemas parecen transformarse en crisis simultáneamente en muchas ocasiones, mientras que, por otra parte, en la generalidad de los casos siempre coexiste un problema de legitimidad con uno o más de los otros problemas.

Para este autor, las crisis constituyen "situaciones en las cuales son desafiadas las pautas institucionales básicas del sistema político y la respuesta de rutina resulta inadecuada... situaciones en las que surge un problema en alguna de las áreas mencionadas (o sea, que los miembros de la sociedad manifiestan descontento con alguno de los aspectos del proceso decisonal), y resultan necesarios nuevos medios institucionalizados de tratar problemas de esa especie para satisfacer el descontento... una crisis es un cambio que requiere alguna innovación gubernamental o institucionalización so pena de que las élites se arriesguen seriamente a perder su posición, o si la sociedad ha de sobrevi-

vir" (92). "...Las crisis representan situaciones en las cuales la sociedad se mueve en una nueva dirección. Son los puntos decisionales principales en los que una sociedad es redefinida" (93).

Verba concluye afirmando la presunción de que los rubros del modelo secuencial están constituidos por crisis en las cinco áreas de problemas, incluyendo también los momentos en que se desarrolla una capacidad institucionalizada para tratar dichos problemas. Mantiene igualmente que la dimensión del desarrollo subyacente es la diferenciación estructural, estrechamente relacionada con la capacidad, y que se refiere a la existencia de instituciones diferenciadas para enfrentarse con estos problemas (94).

Por lo que respecta al análisis de las crisis realizado por los diversos autores, no resulta muy clarificador y nos limitaremos a hacer un breve resumen del mismo.

Pye afirma que la crisis de identidad se refiere a los sentimientos de nacionalismo, es decir, al sentido de identificación con un sistema político particular y una comunidad territorialmente definida. "En el proceso de desarrollo político, se produce una crisis de identidad cuando una comunidad encuentra que lo que había aceptado con anterioridad incuestionablemente como definiciones física y psicológica de su yo colectivo no resultan ya aceptables en circunstancias históricas nuevas" (95).

Para este autor, la crisis de identidad puede revestir cuatro formas fundamentales: la primera se relaciona con los sentimientos acerca del territorio y la relación del espacio geográfico con los sentimientos nacionalistas. La segunda se produce cuando las divisiones en la estructura social, y en particular las divisiones de clase, resultan tan intensas que impiden la unidad nacional efectiva. La tercera se refiere al conflicto entre las identificaciones étnicas o subnacionales de otro tipo y el compromiso hacia una identidad nacional común. La cuarta surge como resultado de las consecuencias psicológicas del cambio

social rápido y de sentimientos de ambivalencia hacia los extraños. Este tipo de crisis de identidad generalmente adopta la forma de sentimientos profundamente mezclados y ambiguos con respecto al mundo moderno y las propias tradiciones históricas.

La crisis de legitimidad (96) implica dos dimensiones: la capacidad de desempeño del sistema y los sentimientos de la población hacia la autoridad gubernamental. Por ello, cualquiera de las otras crisis puede culminar, en último extremo, en una crisis de legitimidad, pues en cierto sentido todas las crisis provocan la emergencia de crisis de este tipo.

PYE define la crisis de legitimidad como "un derrumbe de la estructura constitucional y de la capacidad de desempeño del gobierno resultantes de la aparición de diferencias con respecto a la naturaleza de la autoridad apropiada para el sistema. Por tanto, una crisis de legitimidad puede tomar la forma de un cambio en la estructura o carácter fundamental de un gobierno, en la fuente de la que pretende derivar su última autoridad, o en los ideales que afirma representar. Lo que resulta básico para la existencia de una crisis de legitimidad es que se produzca un cambio en el modo en que es concebida o actúa la autoridad gubernamental" (97).

Las causas o fuentes principales de la crisis de legitimidad son las siguientes: "En primer lugar, el derrumbe de las instituciones de gobierno puede ocurrir a causa de la existencia de unas bases de legitimidad conflictivas o inadecuadas. En segundo lugar, las estructuras de gobierno pueden desintegrarse a consecuencia de una competencia excesiva y no institucionalizada por el poder. En tercer lugar, los líderes nacionales y el reparto de la autoridad gubernamental pueden derrumbarse debido a que la justificación de sus demandas ideológicas o pragmáticas de autoridad se ha basado en interpretaciones inaceptables de la historia o en predicciones erróneas de desarrollos futuros. En último término, una crisis de legitimidad puede surgir como consecuencia de la inadecuada socialización popular, por lo que sus sentimientos con respecto a la autoridad no resultan funcionales para los

esfuerzos de los líderes en el poder" (98).

WEINER, después de definir la participación política como cualquier acción voluntaria, exitosa o no, organizada o desorganizada, esporádica o continua, que emplee métodos legítimos o ilegítimos, dirigida a influenciar la elección de las políticas públicas, la administración de los asuntos públicos, o la elección de los líderes políticos a cualquier nivel de gobierno, local o nacional, afirma que una crisis de participación puede ser definida como "un conflicto que se produce cuando la élite gobernante considera ilegítimas las demandas o el comportamiento de los individuos y grupos que intentan participar en el sistema" (99). En esta definición se percibe perfectamente la parcialidad ideológica con que es enfocada la crisis de participación, puesto que hasta esta crisis es considerada desde el punto de vista de la élite. Aunque posteriormente el autor sostiene la necesidad de ampliar la definición para "incluir el reverso de la situación, en la que los nuevos participantes consideran ilegítimos a los detentadores del poder" (100), en general, toda la interpretación de la crisis y de los medios para solucionarla se hace desde la perspectiva de la primera definición. Así, posteriormente, el autor afirma que "una crisis de participación, por tanto, puede ser considerada como resuelta cuando existe un nuevo acuerdo entre las élites gobernantes, las contraélites y los que participan en política, con respecto a la legitimidad de las demandas y al valor de ciertos procedimientos institucionales creados para satisfacerlas" (101). En general, esta "visión desde arriba" es típica en todos los estudios del desarrollo político y resultado de la posición evolucionista, que concibe el cambio como algo que ya existe potencialmente antes de producirse y que ha de ser dirigido por las élites en el poder. Lo que sucede en muchos casos es que las élites en el poder proponen un cambio que salvaguarde sus intereses, se oponen al cambio o bloquean la formulación de demandas orientadas a su consecución, por lo que para conseguir el cambio tienen que ser derribadas.

Por ello, una verdadera teoría del cambio y del desarrollo político debería tener en cuenta también la sustitución de las élites antiguas por otras nuevas como resultado del proceso de desarrollo, se pena de estancamiento o involución.

Para WEINER, una crisis de participación puede surgir cuando se producen las siguientes condiciones:

1º.- La élite de gobierno

- a) puede creer que sólo ella tiene derecho a gobernar y, por tanto, rechaza las demandas de participación política presionadas por otros grupos como ilegítimas.
- b) La élite puede creer que el poder es la prerrogativa de ciertas clases sociales bien definidas cuya posición minoritaria con respecto a la población no las inhibe de creer que el poder no debe ser compartido con otros grupos que no participan de los mismos valores. Tal situación existe cuando un sistema político se encuentra dominado por un grupo étnico que excluye del poder a otros grupos étnicos que lo demandan (102).
- c) La élite posee el poder mayoritario y se niega a conceder una parte del mismo a los grupos minoritarios que intentan conseguirlo.

2º.- Los grupos que presionan demandas pueden estar organizados en instituciones que la élite gobernante considera ilegítimas.

3º.- Las élites gobernantes pueden considerar ilegítimas las demandas de participación política porque consideraran ilegítimos los métodos para presionarlas. Por ejemplo, muchos sistemas políticos autoritarios están dispuestos a compartir el poder, pero sólo con aquellos que participan a través de los estrechos canales tolerados por el sistema.

4º.- Son considerados ilegítimos los tipos de demandas planteadas.

59.- El grupo que busca el poder no quiere compartirlo con las élites existentes, sino que, en lugar de ello, pretenden sustituirlas, denegándoles, por tanto, el derecho a ejercer el poder. Se produce, en general, este tipo de crisis cuando aquellos que persiguen el poder consideran que sus detentadores no están legitimados para ejercerlo, al no poseer derecho histórico, o sanción religiosa, o cualidades morales que les proporcionen un título para gobernar, ni siquiera para participar en los procesos de gobierno.

Por su parte, LAPALOMBARA afirma que, en su sentido más amplio, la penetración "significa conformidad con la política pública enunciada por la autoridad central de gobierno" (103). Puede concebirse que el grado de penetración, en cualquier Estado, depende de la probabilidad de que sean realizadas las políticas gubernamentales, de modo que "para cualquier élite política, la penetración significa que puede conseguir lo que quiere del pueblo sobre el que intenta ejercer poder" (104).

"El fenómeno de la penetración posee dos dimensiones importantes y estrechamente interrelacionadas. La primera se refiere a la capacidad del gobierno central para conseguir penetración independientemente de cuáles puedan ser las opiniones, deseos, actitudes o predisposiciones de aquellos que son objeto de la política gubernamental. La segunda se refiere a la habilidad y predisposición, existente o modificada, de los sujetos a la política para recibir con seguridad información con respecto a tal política y para desear conformarse a ella voluntariamente" (105). Nuevamente, en esta concepción de la crisis, encontramos la parcialidad ideológica de la concepción elitista de la teoría del desarrollo. Los gobernados, tradicionalistas y encerrados en una concepción estrecha de la sociedad, o aceptan voluntariamente las políticas gubernamentales dirigidas al desarrollo según la pauta occidental, formuladas por la élite ilustrada para el bien de los mismos, o tienen que ser obligados a aceptarlas por

medio de la coerción. Cuando el control geográfico o psicosocial no se consigue, se producen crisis de la capacidad gubernamental, crisis de penetración.

En cuanto a la crisis de distribución, considerada por LAPALOMBARA como una crisis en el manejo de los recursos (106), implica dos tipos de problemas: en primer lugar, obliga a encontrar los modos y medios de producir más cosas materiales consideradas valiosas; en segundo lugar, independientemente de cual pueda ser la capacidad de la sociedad para producir más, implica un cambio en las bases según las que son distribuidos los objetos valiosos entre los miembros de la sociedad.

El tratamiento de esta crisis por Lapalombara es también característicamente ambiguo. Se limita a decir que las crisis de redistribución, si no son resueltas, pueden crear movimiento revolucionarios que incapaciten a la élite para tratar los problemas de igualdad, lo cual las llevará a recurrir a la coerción para enfrentarse a la movilización efectuada por las contraélites. En tal sentido, sostiene que la medida del desarrollo político consistirá en la habilidad de las élites políticas existentes para optimizar los objetivos de igualdad, capacidad y diferenciación (107).

Podemos concluir esta rápida revisión de la teoría del desarrollo político sosteniendo con RIGGS que "un ensayo sobre la 'teoría del desarrollo político' puede utilizarse para analizar algunos problemas críticos de la metodología y teoría de la ciencia política. Al hacer esto, debe señalarse el carácter preliminar y provisional del análisis: resulta fácil saltar de una frase sugestiva a una conclusión infundada. La simple enunciación del tema 'teoría del desarrollo político', parece ya implicar que existe tal 'teoría', y que hablamos de algo real cuando nos referimos al 'desarrollo político'. De hecho, sin embargo, todavía no existe tal teoría, aunque sí una multiplicidad de especulaciones e incluso hipótesis. Tampoco existe, en este contexto, acuerdo sobre el significado de la palabra 'desarro-

llo', ni siquiera sobre lo que quiere decir 'político'" (108).

Lo que sí se puede afirmar sin temor a equivocarnos es que el nuevo intento de centrar la atención en las crisis y en sus secuencias históricas para construir una teoría del desarrollo político constituye un paso adelante. Sin embargo, queda aún mucho camino por andar: los diversos conceptos de las crisis resultan todavía ambiguos y mal perfilados, no existe un modelo secuencial de las mismas y el "framework" existente está cargado de una parcialidad ideológica que obstruye la percepción. La acentuación excesiva de la capacidad y el orden como problemas fundamentales resta impulso a la concepción del cambio como transformación, dejándolo reducido a una concepción del orden. La omisión de un tratamiento de los problemas y la dinámica políticos dentro del marco más amplio de la estructura social, el sistema de estratificación, la dinámica ideológica y el sistema de valores, estrechan demasiado el ámbito de análisis y la capacidad teórica para explicar el cambio. Conducen a la concepción del sistema político como una entidad parcialmente aislada de la dinámica fundamental del cambio social. Los orígenes de la movilización no son nunca explicados, no se proporciona un modelo para explicar cómo y por qué se originan las demandas y, en ausencia de una teoría del cambio estructural, el cambio parece ocurrir de un modo azaroso, inexplicable y ahistórico. El fallo está en que sin comprender los orígenes de la movilización, la influencia de las fuerzas internacionales, y el impacto del imperialismo, el neocolonialismo y la guerra fría, no podemos comprender la dinámica del cambio. La única respuesta que se ha dado, desde el punto de vista teórico, a la explicación del cambio consiste en que como la inestabilidad resulta endémica es necesario mantener el orden. En este sentido, tanto Huntington como el último trabajo del Comité de Política Comparada se distancian de los anteriores estudios sobre el desarrollo político, que consideraban el orden político como dependiente del consenso de valor existente, dentro de la más ortodoxa tradición parsoniana.

Por el contrario, los autores citados consideran que, puesto que el consenso de valor es improbable y la estabilidad problemática, el poder político debe jugar un papel fundamental en el mantenimiento del orden político. Para ellos, la fragilidad del orden político subyace como el problema central del orden social, por lo que los científicos políticos deberían buscar los medios para afianzar el dominio de las autoridades establecidas por medio de alguna especie de tecnología política.

Esta concepción es resultado, en parte, del "cientifismo" behaviorista, que omite toda consideración de los juicios de valor. Sin embargo, también en este nivel filosófico están sufriendo recientemente la ciencia política norteamericana una crisis y reorientación profundas. En ella ha surgido un movimiento antibehaviorista que sostiene que la substancia debe preceder a la técnica en el análisis político y que el behaviorismo mantiene una ideología conservadora como resultado de su empirismo, puesto que la mera descripción y análisis de los hechos impide la comprensión de los mismos dentro de su más amplio contexto valorativo. Como consecuencia de ello, la ciencia política empírica tiene que otorgar su apoyo al mantenimiento de los mismos hechos que estudia. Por el contrario, el antibehaviorismo sostiene que la investigación de los valores y el desarrollo constructivo de los mismos son tareas insoslayables de la ciencia política y ésta nunca ha sido ni puede ser neutral. El nuevo movimiento ha impulsado un intenso florecimiento de los estudios de lo que había venido denominándose "Teoría Política", es decir, filosofía política, y una crítica del cientifismo pretendidamente neutral (109).

Como veremos en el capítulo siguiente, la obra de APTER -un autor en gran parte aislado del movimiento y las tendencias nucleares de la ciencia política norteamericana, y parcialmente "excéntrico" con respecto a la misma- resulta más afortunado en el tratamiento de la modernización y el desarrollo políticos, al tener en cuenta el sistema de estratificación, los conflictos de valor y las ideologías, como variables clave para la explicación del cambio político (110).

NOTAS AL CAPITULO II

1.- G. A. ALMOND, en "Politics, Comparative", en la International Encyclopedia of the Social Sciences, Vol. XII, p. 334, sostiene que "...es difícil pensar, por tanto, que la política comparada tenga futuro a largo plazo como subdisciplina dentro de la ciencia política. Más bien parecería que, al igual que el movimiento behavioralista que la precedió, su utilidad se encuentra en el enriquecimiento de la ciencia política en su totalidad". Sin embargo, se oponen a esta concepción de la política comparativa. A. LIJPHART: "Comparative Politics and Comparative Method". A.P.S.R., vol. 65, nº 3, Sept. 1971, pp. 682-693; y G.K. ROBERTS: "What is Comparative Politics?" The Macmillan Press Ltd., London, 1972; entre otros.

Igualmente, con respecto al estudio del "behavioralismo" como movimiento científico, ^{véase} consultarse: H. EULAU: "The Behavioral Movement in Political Science. A personal document", en Social Research, Vol. 35, nº 1, Spring 1968, pp. 1-29; D. EASTON: "The New Revolution in Political Science", A.P.S.R., Vol. LXIII, nº 4, Dec. 1969 y "Esquema para el análisis político". Amorrortu Editores. Buenos Aires, 1969. Cap. 1; así como R. A. DAHL: "The Behavioral Approach in Political Science: Epitaph for a Monument to a Successful Protest". A.P.S. R., 55, Dec. 1961, pp. 763-72, también publicado en H. EULAU: "Behavioralism in Political Science". Atherton Press, N.Y., 1969, obra esta última que contiene algunos de los trabajos fundamentales acerca del origen, desarrollo y críticas al behavioralismo en la ciencia política norteamericana.

Para la comprensión del "Behavioralismo" dentro del desarrollo de la ciencia política norteamericana, véanse: A. SOMIT; J. TANENHAUS: "The Development of American Political Science. From Burgess to Behavioralism". Allyn and Bacon, Inc., Boston, 1967; B. CRICK: "The American Science of Politics: Its Origins and

Conditions". Routledge & Kegan Paul. London, 1959; y A. BRECHT: "Teoría Política. Los fundamentos del pensamiento político del S. XX". Ediciones Ariel. Barcelona, 1963, cap. VI, pgs., 247-271.

2.- H. EULAU: "The Behavioral Movement..." op. cit.

3.- B. CRICK: "The American Science of Politics..." op. cit.

4.- H. EULAU: "The Behavioral Movement..." op. cit.

5.- Annual Report of the S.S.R.C. for 1944-45, citado por DAHL en "The Behavioral Approach..." op. cit., p. 72

6.- Para una enumeración de los elementos del paradigma behavioralista, véanse A. SOMIT; J. TANENHAUS: "The Development of American Political Science..." op. cit., pgs. 176 ss; D. EASTON: "The Current Meaning of Behavioralism", en J. CHARLESWORTH (ed.): "Contemporary Political Analysis". Free Press. N.Y., 1967, pp. 11-31; D. EASTON: "The New Revolution in Political Science". op. cit.

7.- LEO STRAUSS: "What is political Philosophy? The Problem of Political Philosophy". The Journal of Politics, 19, August 1957 pp. 343-355, recogido en H. EULAU (ed.): "Behavioralism in Political Science" op. cit., pp. 93-108. Igualmente, L. STRAUSS: "Natural Right and History" Chicago. University of Chicago Press, 1953. Véase también H. STORING (ed.): "Essays on the Scientific Study of Politics". N.Y.: Holt, Rinehart & Winston. Inc., 1962.

BLUHM estudia el ataque de Leo Strauss contra el behaviorismo, relacionándolo con la filosofía política platónica. Véase W. T. BLUHM: "Theories of the Political System". Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey, 2nd ed. 1971.

8.- S. VERBA: "Some Dilemmas in Comparative Research".
World Politics, Vol. XX, no 1, Oct. 1967, pp. 117.

9.- G. K. ROBERTS: "What is Comparative Politics?" op. cit.

10.- Para la evolución de los estudios de política compara-
da, véanse: G.K. ROBERTS: "What is Comparative Politics?" op.
cit. pp. 11-17.; H. ECKSTEIN: "A Perspective on Comparative Po-
litics, past and present", en H. ECKSTEIN; D. APTER (EDS.):
"Comparative Politics". The Free Press. N.Y., 1963 pp. 3-32; D.
APTER: "Comparative Politics and Political Thought. Past Influen-
ces and future Development", en H. ECKSTEIN; D. APTER (eds.):
"Comparative Politics" op. cit., pp. 723-240; M. HAAS: "Compa-
rative Analysis". Western Political Quarterly, XX, 2, 1962, pp.
294-303; G. HECKSCHER: "The Study of Comparative Government
and Politics". London. Allen & Unwin, 1957; R. MACRIDIS: "The
Study of Comparative government". N.Y. Doubleday, 1955; S. BEER
& A. LUCAM (eds.): "Patterns of Government". N.Y. Random House,
1958; G. ALMOND; J. COLEMAN (eds.): "The Politics of the Deve-
loping Areas". Princeton University Press. New Jersey, 1960;
G. A. ALMOND; G. B. POWELL: "Comparative Politics: A Developmen-
tal Approach". Boston. Little Brown, 1966; R. HOLT; J. RICHARDSON
"Competing Paradigms in Comparative Politics", en R. HOLT &
J. TURNER (eds.): "The Methodology of Comparative Research".
N.Y. Free Press, 1970; S. VERBA: "Some Dilemmas..." op. cit.;
G. SARTORI: "Concept Misformation in Comparative Politics".
A.P.S.R., LXIV, 4 (1970), pp. 1033-53; A. PRZEWORKI; H. TEUNE:
"The Logic of comparative Social Inquiry". N.Y. Wiley, 1970; F.
W. RIGGS: "The Theory of Political Development", en J. C. CHARLES-
WORTH (ed.): "Contemporary Political, Analysis" op. cit., pp.
317-349; D. E. APTER & Ch. ANDRAIN: "Comparative government:
Developing New Nations", en D. E. APTER: "Political Change. Col-
lected Essays". Frank Cass. London, 1973 pp. 180-238; D. E.
APTER: "Political Theories and Political Practices: A Critique
of Overseas Aid as Social Engineering", en D.E. APTER: "Politi-

cal Change. Collected Essays" op. cit., pp. 147-179; G. A. ALMOND: "Politics, Comparative", en D. L. SILS (ed.): "International Encyclopedia of The Social Sciences". The Macmillan Company & The Free Press. N.Y., 1968. Vol. XII, pp. 331-336; T. H. FORD: "Towards a Better Relation between History and Political Science". Government and Opposition, Vol. 7, no 2, Spring 1972, pp. 207-228.

11.- S. VERBA: "some Dilemmas..." op. cit., pg. 111.

12.- "Research in comparative Politics". A.P.S.R., XLVII, Sept. 1955, pp. 641-675.

13.- R. C. MACRIDIS: "The Study of Comparative Government" N.Y., Doubleday, 1955.

14.- El número de trabajos de este tipo es enorme. Entre ellos, destacan los siguientes:

L.W. PYE: "Guerrilla Communism in Malaya". Princeton, N.J. 1956; M. FAINSOD: "How Russia is ruled". Cambridge, Mass., 1953; B. MOORE: "Terror and Progress ---USSR". Cambridge, Mass., 1954; D. A. RUSTOW: "Politics and Westernization in the Near East". Center of International Studies. Princeton, N.J. 1956; R. EMERSON: "Representative government in Southeast Asia". Cambridge, Mass., 1955; P. W. THAYER (ed.): "Nationalism and Progress in Free Asia", Baltimore, 1956; W. MACMAHON BALL: "Nationalism and Communism in East Asia" Melbourne, 1952; M. A. LINEBARGER et al.: "Far Eastern Governments and Politics". N.Y., 1954; R. A. SCALAPINO: "Democracy and the Party Movement in Prewar Japan". Berkeley, California, 1953; J. C. HUREWITZ: "The Struggle for Palestine". N.Y., 1950; M. DHADDURI: "Independent Iraq". London, 1951; S. HEMSLEY LONGRIGG: "Iraq, 1900-1950", London, 1953; q.MACTURNAN KAHIN: "Nationalism and Revolution in Indonesia". Ithaca, N.Y., 1952; S. N. FISHER (ed.): "Social Forces in the Middle East". Ithaca, N.Y., 1955; A. BONNE: "State and

Economics in the Middle East" 2nd. ed., London, 1955; G. LENCZOWSKI: "The Middle East in World Affairs" 2nd. ed. Ithaca, N.Y., 1956; D. E. APTER: "Ghana in transition". Princeton, N.J., 1955; J. S. COLEMAN: "Nigeria: Background to Nationalism". Berkeley, 1959.

15.- G. A. ALMOND: "Comparative Political Systems". Journal of Politics, XVIII, August 1956, pp. 391-409.

16.- L. PYE: "The Non-Western Political Process". The Journal of Politics. Vol. XX, August 1958, pp. 468-486.

17.- Entre las obras que intentan poner algo de orden en la interpretación de los estudios teóricos de esta época, pueden consultarse: O. R. YOUNG: "Systems of Political Science" Prentice Hall Inc., New Jersey, Englewood Cliffs, 1968, del cual existe traducción española, aunque muy deficiente, en el F.C.E., México, 1972; J. C. CHARLESWORTH (ed.): "Contemporary Political Analysis". N.Y. The Free Press, 1967; R. T. HOLT; J. M. RICHARDSON Jr.: "Competing Paradigma in Comparative Politics", en R. T. HOLT; J. E. TURNER (eds.): "The Methodology of Comparative Research". The Free Press. N.Y., 1970; G. K. ROBERTS: "What is Comparative Politics?" The Macmillan Press Ltd., London, 1972; W. J. M. MACKENZIE: "Politics and Social Sciences". Penguin books Ltd. Harmondsworth, Middlesex, England, 1967, del cual hay traducción española en Aguilar S.A. de Ediciones. Madrid, 1972; E. J. MEEHAN: "Contemporary Political Thought. A Critical Study". The Dorsey Press, Homewood Illinois, 1967, del cual existe también traducción española en Ediciones de la Revista de Occidente. Madrid, 1973. Pueden consultarse también R. E. JONES: "The Functional Analysis of Politics". Routledge and Kegan Paul. London, 1967, así como M. LANDAU: "On the Use of Functional Analysis in American Political Science". Social Research, vol. 35, nº 1, Spring 1968; M. A. KAPLAN: "Systems Theory and Political Science", en Social Research, Vol. 35, nº 1, Spring 1968; M. R.

DAVIES; V. A. LEWIS: "Models of Political Systems". Pall Mall Press. London, 1971; H. V. WISEMAN: "Political Systems. Some Sociological Approaches". Routledge & Kegan Paul. London, 1966; el artículo "Systems Analysis", en D. L. SILS (ed.): "International Encyclopedia of the Social Sciences" op. cit., Vol. XV, pp. 452-495; P. NETTL: "The Concept of System in Political Science". Political Studies, Oct. 1966, pp. 303-338.

18.- Las obras más relevantes en el campo de la teoría política, durante este período, son: D. EASTON: "The Political System". N.Y., A.A. Knopf, 1953, que aunque escrito en 1953, habría de ejercer su principal influencia desde finales de la década de los cincuenta. El "Systems Approach" es desarrollado posteriormente por Easton en "An Approach to the Analysis of Political Systems". World Politics, Vol. IX, 1956-57, pp. 383-400; "A Framework for Political analysis". Englewood Cliffs, N.J., Prentice Hall, 1965; "A Systems Analysis of Political Life". "N. Y., John Wiley & Sons, 1965; y "Varieties of Political Theory" D. EASTON (Ed.). Englewood Cliffs, N.J. Prentice Hall, 1966, en su introducción y cap. VII; K. W. DEUTSCH: "Nationalism and Social Communication" Cambridge, N.J., MIT Press-Wiley, 1953; "The Nerves of Government. Models of communications and Control". Glencoe. The Free Press, 1963.

Por lo que se refiere al estructural-funcionalismo como modelo general de interpretación dentro del campo de la teoría política, podrían citarse: R. T. HOLT: "A Proposed Structural-Functional Framework", en J. C. CHARLESWORTH: "Contemporary Political Analysis", Op. cit.; R. T. HOLT; J. E. TURNER: "The Political Basis of Economic Development". Princeton, Van Nostrand, 1966, Capítulos I y II;

En lo referente a las teorías "racionalistas", las obras más destacadas son las siguientes: A. DOWNS: "An Economic theory of Democracy". N.Y. Harper and Row, 1957; H. SIMON: "Administrative Behavior". N.Y., The Free Press, 1957; "Models of Man". N.Y.,

1957; "Political Research: The Decision-Making Framework", en D. EASTON (ed.): "Varieties of Political Theory", op. cit.; D. BLACK: "The Theory of Committees and Elections" Cambridge. Cambridge Univ. Press, 1958; T. C. SCHELLING: "The Strategy of Conflict". Cambridge, Harvard University Press, 1960; K. E. BOULDING: "Conflict and Defense: A General Theory". N.Y. Harper & Row, 1962; G. TULLOCK & J. M. BUCHANAN: "The Calculus of Consent. Logical Formulations of Constitutional Democracy". Ann Arbor. Univ. of Michigan Press, 1965; M. OLSON: "The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups". Cambridge. Harvard Univ. Press, 1965; W. H. RIKER: "The Theory of Political Coalitions". New Haven and London: Yale Univ. Press, 1962; J. C. HARSANYI: "Bargaining and Conflict Situations in the Light of a New Approach to Game Theory". American Economic Review LV, May 1965, 447-457; "A General Theory of Rational Behavior in Game Situations". Econometrica, XXXIV, July 1966, 613-634; "Rational-Choice Models of Political Behavior vs. Functionalist and Conformist Theories". World Politics, XXI, 4, July 1969, pp. 513-538.

Con respecto al análisis distributivo, se pueden consultar, entre las obras de su creador, las siguientes: H. LASSWELL. "Politics: Who Gets What, When, How". N.Y., World Publishing Company, 1958; H. LASSWELL & A. KAPLAN: "Power and Society". New Haven, Yale University Press, 1950; H. LASSWELL: "Power and Personality". N.Y., Norton, 1948; "The Future of Political Science". N.Y.: Atherton, 1963. Asimismo, pueden consultarse, de M. Mc. DOUGALL y colaboradores: "Studies in World Public Order". New Haven. Yale Univ. Press, 1960

Por lo que se refiere a la teoría de los grupos, además de su primera formulación sistemática en "The Process of Government" de BENTLEY, las obras más importantes son las siguientes: E. LATHAM: "The Group Basis of Politics". Ithaca, N.Y., Cornell Univ. Press, 1952; D. TRUMAN: "The Governmental Process". N.Y. A. Knopf, 1964; R. E. DOWLING: "Pressure Group Theory: Its Methodo-

logical Range". A.P.S.R., Vol. LIV, no 4, Dic. 1960, pp. 944-954;
R. T. GOLEMBIEWSKI: "The Group Basis of Politics". A.P.S.R.,
Vol. LIV, no 4, dic. 1960, pp. 962-972.

19.- Las publicaciones del anuario mencionado incluyen las siguientes obras: M. JANOWITZ (ed.): "Community Political Systems" (1961); DWAIN NARWICK (ed.): "Political Decision-Makers", 1961; S. P. HUNTINGTON (ed.): "Changing Patterns of Military Politics", 1962; GLENDON SCHUBERT (ed.): "Judicial Decision-Making", 1963; D. E. APTER (ed.): "Ideology and Discontent", 1964; J. DAVID SINGER (ed.): "Quantitative International Politics", 1967; S. M. LIPSET & S. ROKKAN (eds.): "Party Systems and voter Alignments", 1967.

20.- L. VON BERTALANFFY: "General systems Theory", en General systems, vol. I. 1956, p. 3.

21.- A. HALL y R. FAGEN: "Definition of a System", en General Systems, Vol. I, 1956, p. 18.

22.- COLIN CHERRY: "On Human Communication". N.Y. Wiley, 1961, p. 307.

23.- O. R. YOUNG: "Sistemas de Ciencia Política", op. cit. p. 37.

24.- HALL y FAGEN: "Definition of a System", op. cit., p. 24

25.- M. LANDAU: "On the Use of Functional Analysis in American Political Science", en Social Research, Vol. 35, no 1, Spring 1968, pp. 55-57

26.- Con referencia a ésto, sería interesante analizar en detalle la diferencia establecida por Easton entre "persistencia" y "mantenimiento", que posteriormente veremos.

27.- "A Functional Approach to Comparative Politics", en G. A. ALMOND & J. S. COLEMAN (eds.): "The Politics of the Developing Areas". Princeton, New Jersey. Princeton University Press, 1960, 6a. ed., 1970.

28.- G. A. ALMOND: "A Functional Approach..." op. cit., p. 59.

29.- G. A. ALMOND & G. B. POWELL: "Política comparada". Ed. Paidós, Buenos Aires, 1972, p. 35.

30.- F. W. RIGGS: "The Comparison of Whole Political systems.", en R. T. HOLT & J. E. TURNER (eds.): "the Methodology of Comparative Research". The Free Press, N.Y., 1972, pp. 73-121; F. W. RIGGS: "The Theory of Political Development" en J. C. CHARLESWORTH (ed.): "Contemporary Political Analysis", op. cit.

31.- W. MITCHELL: "The American Polity". N.Y. The Free Press of Glencoe, 1962.

32.- F. W. RIGGS: "Administration In Developing Countries". Boston, Houghton-Mifflin Col, 1964.

33.- W. FLANAGAN & E. FOGELMAN: "Functional Analysis", en J. C. CHARLESWORTH (ed.): "Contemporary Political Analysis", op. cit., pp. 72-85.

34.- R. T. HOLT: "A proposed Structural-Functional Framework", en J. C. CHARLESWORTH (Ed.): "Contemporary Political Analysis", op. cit., pp. 86-107.

35.- R. T. HOLT & J. E. TURNER: "The Political Basis of Economic Development". d. Van Nostrand company Inc., Princeton, New Jersey, 1966.

36.- K. W. DEUTSCH: "Los nervios del gobierno. Modelos de comunicación y control políticos". El. Paidós. Buenos Aires, 1969, p. 81.

37.- K. W. DEUTSCH, En R. GRINKER (comp.) "Towards a Unified Theory of Human Behavior". N.Y. Basic Books Inc., 1956, pp. 161-162.

38.- D. EASTON: "Esquema para el análisis político". Amorrortu Editores. Buenos Aires. 1969, p. 44

39.- D. EASTON: "The Political system". Knopf, N.Y., 1953, pp. 319

40.- D. EASTON: "Esquema para el análisis político", op. cit., pp. 79-81,90.

41.- D. EASTON: "Esquema para el análisis político" op. cit. p. 127.

42.- D. EASTON: "Categories for the Systems Analysis of Politics", en D. EASTON (ed.): "Varieties of Political Theory". Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs. N.J., 1966.

43.- D. LERNER: "The Passing of Traditional Society modernizing the Middle East". The Free Press of Glencoe, 1958. G. A. ALMOND & J. S. COLEMAN (eds.): "The Politics of the Developing Areas". Princeton Univ. Press. 1960; K. W. DEUTSCH: "Social Mobilization and Political Development". American Political Science Review, LV, nº 3 Sept. 1961 pp. 493-514

44.- Ejemplo de estos estudios de países concretos son las siguientes obras: D. E. APTER: "The Political Kingdom in Uganda". Princeton Univ. Press. 1961; L. BINDER: "Irán: Political Development in a Changing Society". Univ. of California Press, 1962;

"Religion and Politics in Pakistan" Univ. of California Press, 1961; H. FEITH: "The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia". Cornell Univ. Press, 1962; J. LAPALOMBARA: "Interest Groups in Italian Politics" Princeton Univ. Press, 1964; L. W. PYE: "Politics, Personality and Nation-building: "Burma's Search for Identity". Yale Univ. Press, 1962; M. WEINTER: "The Politics of Scarcity: Public Pressure and Political Response in India" Univ. of Chicago Press, 1962; W. HOWARD WRIGGINS: "Ceylon: Dilemmas of a New Nation". Princeton Univ. Press, 1960.

45.- Para un análisis de la ideología de los científicos sociales norteamericanos, puede consultarse: J. PETRAS: "Ideology and United States Political Scientists" en Ch. A. Mc. COY & J. PLAYFORD (eds.): "Apolitical politics. A Critique of Behaviorism" th. Y. Crowell Company. N.Y., 1967, pp. 77-98.

Para una crítica de la concepción de la política y del sistema político de estos autores, puede verse, asimismo, S.E. FINER "Almond's Concept of 'The Political System': A Textual Critique" Government and Opposition. vol. 5, no 1, Winter 1969-70 pp. 3-21

Para una crítica del concepto de poder y del "imputismo" de los científicos sociales norteamericanos, puede consultarse P. BARACH; M.S. BARATZ: "Two Faces of Power", en Ch. A. MCCOY & J. PLAYFORD (eds.): "Apolitical Politics", op. cit. pp. 146-157.

46.- D. E. APTER: "Political Theories and Political Practices; a Critique of Overseas Aid as Social Engineering", en D. E. APTER: "Political Change. Collected Essays" Frank Cass. London, 1973, pp. 150 y ss.

47.- F. X. SUTTON: "Social Theory and Comparative Politics", en H. ECKSTEIN & D. E. APTER (eds.): "Comparative politics". The Free Press of Glencoe, 1963. pp. 67-81

48.- Esta afirmación resulta falsa e idealizante, pues en

las sociedades industriales modernas la cima y la base marginal del sistema de estratificación en la esfera económica y del status social en general, corresponden a roles y status adscriptivos, asignados, según la herencia.

49.- S. N. EISENSTADT: "Modernización: Movimientos de protesta y cambio social" Amorrortu Editores. Buenos Aires, 1968, p. 11

50.- Véase fundamentalmente A. GUNDER FRANK: "Sociología del desarrollo y subdesarrollo de la Sociología. El desarrollo del subdesarrollo." Cuadernos Anagrama. Editorial Anagrama. Barcelona 1971. También. P. A. BARAN: "La economía política del crecimiento" P.C.E. México, 1969, pp. 158-334.; S. AMIN: "La acumulación a escala mundial. Crítica de la teoría del subdesarrollo". Siglo XXI de España Editores, Madrid, 1974.

51.- Para las definiciones y descripciones de las sociedades modernas y del proceso de modernización, pueden consultarse fundamentalmente los siguientes autores: W. E. MOORE: "Cambio Social" UTEHA. México, 1966; M. J. LEVY jr: "Patterns (structures) of Modernization and Political Development" Annals of the American Academy of Political and Social Science, nº 358, March 1965, p. 30; "Modernization and the Structure of Societies. A Setting for International Affairs". Princeton Univ. Press, 1969, pp. 9-15 y 35-38; D. LERNER: "Modernization. Social Aspects" en la International Encyclopedia of the Social Sciences. D. L. SIMLS (ed.) The Macmillan Company & The Free Press, 1968, Vol. X, pp. 386-395 G. GERMANI: "Sociología de la modernización". Ed. Paidós. Buenos Aires, 1969 y "Política y sociedad en una época de transición De la sociedad tradicional a la sociedad de masas" E. Paidós, Buenos Aires, 1965; C. E. BLACK: "The Dynamics of Modernization. A Study in Comparative History" Harper & Row Publishers. N.Y., 1967; S. N. EISENSTADT: "Theories of Social and Political Evolution and Development", en "The Social Sciences. Problems and Orientations". Mouton, Unesco, 1968; "Modernización: Movimientos

protesta y cambio social" op. cit.; "Ensayos sobre el cambio social y modernización" Ed. Tecnos. Madrid, 1970; S. P. HUNTINGTON: "Political Order in Changing Societies" Yale Univ. Press, 1968 fifth ed., 1971, pp. 32 y ss.; R. E. WARD & D. A. PUSTOW (eds.): "Political Modernization in Japan and Turkey". Princeton Univ. Press, 1964 pp. 3-6; L. W. PYE: "Aspects of Political Development" Little, Brown and Company, Boston, 1966, p. 8; K. W. DEUTSCH: "Social Mobilization and Political Development" op. cit.

52.- Para el concepto de "recursos libres" o "flotantes", véase S. N. ELISENSTADT: "Los sistemas políticos de los Imperios" Ed. Revista de Occidente, Madrid, 1966, p. 58.

53.- GERMANI ("Política y sociedad en una época de transición", op. cit. pp. 56-57) define la ACCION PRESCRIPTIVA como aquella que se caracteriza por desenvolverse en un marco normativo sumamente rígido; en ella el margen de variabilidad para el actor es reducido. Los medios, condiciones y fines de la acción están internalizados por el actor: éste desea aquello que tiene que hacer de acuerdo con las pautas normalmente establecidas. En la ACCION ELECTIVA, el marco normativo no sólo es menos rígido sino que actúa de manera diferente. En el primer caso, de manera no muy exacta se podría decir que la acción misma y la relación entre fines y medios están ya dadas en la norma. En el caso de la acción electiva existe también un marco normativo que regula los fines, los medios y las relaciones entre ellos, pero ese marco normativo se caracteriza por el hecho de imponer cierta elección en lugar de prescribir cierto curso de acción fijo, en respuesta a cada situación socialmente tipificada (por ejemplo, la herencia en la posición del padre por el hijo, o la elección de ocupación por éste).

54.- La EMPATIA es definida por LERNER como la capacidad de verse a uno mismo en la situación de otro, como la capacidad de ampliar la identidad personal. (Véase D. LERNER: "The Passing

of Traditional Society: Modernizing the Middle East" op. cit.)

55.- K. W. DEUTSCH: "Social Mobilization and Political Development". American Political Science Review, LV, n.º 3, Sept. 1961 pp. 493-514, recogido ahora en H. EKSTEIN & D. E. APTER (eds.): "Comparative Politics", op. cit. pp. 582-603, y en J. L. FINKLER & R. W. GABLE (comp.): "Political Development and Social Change" John Wiley & Sons Inc., N.Y., 2nd ed. 1971, pp. 384-405.

56.- G. GERMANI: "Sociología de la modernización" op. cit., p. 62

57.- Algunos autores fundamentan el origen y el estímulo del proceso de modernización en elementos psicológicos, tales como la "necesidad de logro" ("need of Achievement") en el caso de D. C. Mc.CLELLAND, o también E. E. HAGEN, para los cuales el proceso de modernización se produce como consecuencia del impulso dado al mismo por personalidades que, por diversas circunstancias, resultan marginadas o desajustadas con la estructura social anterior. Para identificar este tipo de análisis, pueden consultarse: E. E. HAGEN: "On the Theory of Social Change". Dorsey Press. Homewood, Illinois, 1962; y D. C. Mc. CLELLAND: "The Achieving Society" Van Nestrnad Co. Princeton, N.J. , 1961

Estas teorías enlazan, a nivel político, con aquellas que destacan el papel de las personalidades carismáticas o de las élites en la introducción de nuevos sistemas políticos.

58.- En "Determinacy-Choice, Stability-Change: Some Thoughts on a Contemporary Polemic in Political Theory" government and Opposition, Vol. 5, n.º 1, Winter 1969-70, Almond reconoce la ingenuidad de aquellas primeras concepciones.

Para una crítica y análisis de las mismas pueden verse: J. R. WILLENR: "The Underdeveloped Study of Political Development" World Politics, XVI, n.º 3, April 1964, pp. 468-482; A. A. MAZ-RUI: "From social Darwinism to current theories of Modernization.

A Tradition of Analysis" *World Politics*, Vol. XXI, no 1, Oct. 1968, pp. 69-83; T. MANIRUZZAMAN: "The Politics of Development. An analysis" *the Journal of Development Studies*, Vol. 3, no 4 July 1967.

59.- G. ALMOND: "Introduction: A Functional Approach to Comparative Politics", en G.A. ALMOND & J. COLEMAN (Eds.): "The Politics of the Developing Areas", op. cit., pp. 3-64.

60.- La época en que comenzó a elaborarse esta teoría era la de los movimientos nacionalistas triunfantes en los antiguos países coloniales, dirigidos por intelectuales "occidentalizados" y en cuya acción se confiaba para la institucionalización de los nuevos Estados. De ello se derivaba el énfasis puesto en la teoría sobre el papel de las élites "modernizantes" como defensoras de los valores "occidentales" y dotadas de la capacidad organizativa y política necesarias y suficientes para dirigir el proceso de cambio.

61.- D. A. RUSTOW & R. E. WARD (eds.): "Political Modernization in Japan and Turkey" op. cit. pp. 3 y ss.

62.- Para contrastar esta definición de la modernidad política, pueden consultarse los trabajos siguientes: C.E. BLACK: "The Dynamics of Modernization" op. cit., pp. 13 y ss.; S. P. HUNTINGTON: "Political Order in Changing Societies" op. cit., pp. 34 y ss.; S. N. EISENSTADT: "Modernización: Movimientos de protesta y cambio social" op. cit. pp. 15 y ss.; "Ensayos sobre el cambio social y la modernización" op. cit., pp. 15 y ss.; "Political Sociology" (ed.) Basic Books Inc. Publishers, N.Y. 1971 pp. 317 y ss.; G. GERMANI: "Sociología de la modernización" op. cit., pp. 19 y ss.; C.H. DODD: "Political Development: The End of an Era?" *Government and Opposition*, Vol. 8, no 3, Summer 1973, pp. 367-174; G. O'BRIEN: "Modernization, Order, and the Erosion of a Democratic Ideal: *American Political Science* 1960-

70". The Journal of Development Studies, Vol. 8, no 4, July 1972, pp. 251-378; J. S. COLEMAN: "Modernization. Political Aspects", en la International Encyclopedia of the Social Sciences, op. cit., Vol. X, pp. 395-400; J. LAPALOMBARA: "Burocracia y desarrollo político. Consideraciones generales" y "Burocracia y desarrollo político. Notas, interrogantes y dilemas", en J. LAPALOMBARA (ed.): "Burocracia y desarrollo político Ed. Paidós. Buenos Aires, 1970, pp. 15-61.

63.- S. N. EISENSTADT ("Theories of Social and political evaluation and development" op. cit., p. 187), siguiendo a SHILS (E. SHILS: "Political Development in New States". The Hague, Mouton, 1961) y a KERR (C. KERR: "Industrialism and Industrial Man" Harvard Univ. Press, 1960), afirma que el proceso de modernización es impulsado por las actividades de grupos o personalidades carismáticas, que constituyen las élites de los sistemas transicionales, y que pueden clasificarse en tipos diversos según las estrategias que desarrollan con respecto a algunos problemas principales de política económica y social, tales como el ritmo de la industrialización, los orígenes del capital, las prioridades del desarrollo, las presiones sobre empresas y empresarios, el sistema educativo, las políticas agrícolas, los métodos de asignación del trabajo, etc. Eisenstadt traza los perfiles de algunos de estos tipos de élites de la siguiente forma: las élites oligárquicas múltiples pueden manifestar tendencia a desarrollar o recomendar algunos tipos restringidos de cuerpos legislativos y órganos de opinión pública. Las élites autocráticas tienden a actuar principalmente por medio de ejecutivos y burocracia. Las élites "de movimiento", o sea, élites que se desarrollan a partir de movimientos sociales, tienden a actuar a través de partidos de gran escala, muy frecuentemente monolíticos.

64.- M. WEINER, en "Political Integration and Political Development" (Annals of the American Academy of Political and Social Science, no 358, march 1965, pp. 52-64), clasifica los tipos de

integración necesarios para la consecución del desarrollo político, sosteniendo que es preciso que se realicen:

1.- La Integración Nacional ("Nation-Building"), que puede referirse al proceso de unir grupos culturales y socialmente discretos en una sola unidad territorial, así como al establecimiento de una identidad nacional.

Se trata de crear un sentido de nacionalidad territorial que oscurezca -o elimine- las lealtades parroquiales subordinadas

2.- La Integración territorial ("State-Building"), que se refiere al problema de establecer una autoridad nacional central sobre unidades políticas o regiones subordinadas que pueden coincidir o no con distintos grupos culturales o sociales. Se trata de establecer un control objetivo de la autoridad central sobre todo el territorio bajo su jurisdicción.

3.- La Integración de élites y masas, problema referente a la unión de gobierno y gobernados resultante de la existencia de una brecha ("gap") entre la élite y las masas, caracterizada por unas diferencias marcadas de aspiraciones y valores.

4.- La Integración de valores, problema referente a la existencia o no de un consenso mínimo sobre los valores finales e instrumentales, necesario para mantener el orden social.

5.- La integración del comportamiento, problema que se refiere a la capacidad popular existente en una sociedad para organizarse de acuerdo con propósitos comunes.

Para Weiner, por tanto, el término "integración" abarca un ámbito amplio de relaciones y actitudes humanas: la integración de lealtades culturales diversas y discretas y el desarrollo de un sentido de nacionalidad; la integración de unidades políticas en un marco territorial común, con un gobierno que pueda ejercer autoridad; la integración de gobernantes y gobernados; la integración del ciudadano en un proceso político común y, finalmente, la integración de individuos en organizaciones para realizar actividades intencionales.

65.- L. W. PYE: "Aspects of Political Development" Little,

Brown and Company. Boston, 1966, cap. II.

66.- F. W. RIGGS: "Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic Society" Houghton Mifflin. Boston, 1964; S. P. HUNTINGTON: "Political Development and Political Decay" World Politics, 17, 1965; y "Political Order in Changing Societies" op. cit.; S. N. EISENSTADT: "Breakdowns of Modernization" Economic Development and Cultural Change, vol. XII, nº 4, July, 1964, ahora en "Ensayos sobre el cambio social y la modernización" op. cit., pp. 90-114; C. S. WHITAKER jr.: "A Dysrhythmic process of political change" World Politics, Vol. XIX, nº 2, January 1967, pp. 190-217.

67.- S. P. HUNTINGTON: "Political Order in changing Societies" op. cit., pp. 32 y ss. 80 y ss. 196 y ss.

68.- Posteriormente analizaremos con algún detalle la concepción de Huntington sobre el desarrollo político.

69.- C. S. WHITAKER jr.: "A Dysrhythmic process of political change" op. cit.

70.- Véase J. HARSANY: "Rational-choice models of political behavior versus functionalist and conformist theories" World Politics, Vol. XXI, nº 4, July 1969, pp. 513-538

71.- E. SHILS: "Political Development in New States" Mouton, 1962. Clasifica los "nuevos Estados" del mundo no occidental en cinco grupos: 1) Democracias políticas; 2) Democracias "tutelares"; 3) Oligarquías modernizantes; 4) Oligarquías totalitarias; 5) Oligarquías tradicionales.

Es también interesante, a este respecto, el trabajo de J. J. LINZ: "An Authoritarian regime: Spain", en E. ALLARDT & Y. LITTUNEN (comps.): "Cleavages, Ideologies and Party Systems: Contri-

butions to comparative Political Sociology". Helsinki, Westermarck Society, 1964, pp. 291-341, en donde refina el concepto de regímenes autoritarios y define a éstos como aquellos "sistemas políticos en los que existe un pluralismo político limitado y no responsable; sin una ideología conductora elaborada (aunque existan diversas mentalidades); sin una movilización política intensa ni extensa (excepto en algunos puntos de su desarrollo); y en los cuales un líder (u ocasionalmente un pequeño grupo) ejerce el poder dentro de límites formalmente mal definidos aunque de hecho bastante previsibles" (p. 297).

También interesante es la clasificación de los sistemas políticos según el grado de diferenciación estructural y secularización cultural elaborada por G. ALMOND & G. POWELL; en "Comparative Politics: a Developmental Approach". Little, Brown and Company. Boston, 1966, pp. 213-298. Según estas características, los sistemas políticos, para estos autores, pueden ser:

- 1.- Sistemas primitivos, con estructuras políticas intermitentes y una cultura política difusa y parroquial.
- 2.- Sistemas tradicionales, con estructuras políticas gubernamentales diferenciadas, que en lo que respecta a las actitudes se caracterizan por una cultura política de "súbdito".
- 3.- Sistemas modernos: con estructuras políticas diferenciadas, y en los que existe alguna forma de cultura política de participación.

Igualmente interesante es la clasificación hecha por J. BLONDEL de los sistemas políticos, en "Comparing Political systems". Weidenfeld and Nicolson. London, 1973, pp. 155-230, en donde establece los cinco grupos siguientes: a) Sistemas tradicionales conservadores; b) Sistemas liberal-democráticos; c) Sistemas comunistas; d) Sistemas populistas; e) Sistemas autoritarios conservadores.

Esta clasificación la establece según las siguientes tres dimensiones de las normas: de acuerdo con la dimensión de los

medios, los sistemas pueden ser liberales o autoritarios; según la participación, democráticos o autocráticos; según los objetivos políticos, conservadores o radicales.

Igualmente, resultan relevantes para el refinamiento y elaboración de los diversos tipos, los siguientes trabajos: G. IONESCU & E. GELLNER (comps.): "Populism. Its Meanings and National Characteristics". Weidenfeld and Nicolson. Londres, 1969. Ahora en castellano, en Amorrortu editores, Buenos Aires, 1970; R. C. TUCKER: "Towards a Comparative Politics of Movement-Regimes" American Political Science Review. Vol. LV, nº 2, June 1961; S. ROTHMAN: "One-Party Regimes: A Comparative Analysis" Social Research, Vol. 34, nº 4, Winter 1967, pp. 675-702; M. HALPERIN: "The Revolution of Modernization in National and International Society", en C. J. FRIEDRICH: "Revolution" Atherton Press, 1966. Nomos VIII, pp. 178-214;

Para una consienación detallada de las diversas tipologías, puede verse H. V. WISEMAN: "Political Systems. Some Sociological Approaches" Routledge & Paul. London, 1971, cap. 3, pp. 47-96

72.- Para un análisis de las diversas tipologías y sus relaciones con la teorización acerca del desarrollo político, puede verse el trabajo de L. W. Pye: "Typologies and Political Development" Il Politico, Anno XXXIII, nº 4, Dec. 1968.

73.- Entre este tipo de estudios históricos de estadios de desarrollo o de cambio político, son relevantes los trabajos de B. MOORE jr.: "Social Origins of Dictatorship and Democracy" Beacon Press. Boston, 1966, ahora en castellano, ed. Península. Barcelona, 1973; C. E. BLACK: "The Dynamics of Modernization" op. cit.; S. P. HUNTINGTON: "Political Order in Changing Societies" op. cit. y A. F. K. ORGANSKI: "The Stages of Political Development" N.Y., Knopf, 1965; E. NORDLINGER: "Time sequences and rates of change", World Politics, XX, nº 3, April 1968, pp. 494-520.

Para una comparación entre los modelos de los tres primeros, puede consultarse L. M. SALOMON: "Comparative History and the Theory of Modernization". World Politics, Vol. XXIII, nº 1, Oct. 1970, pp. 83-103.

Organski clasifica diversos tipos de regímenes políticos según una serie de problemas o crisis que enfrentan los sistemas políticos en diversos estadios de desarrollo económico, que él agrupa siguiendo a Rostow en los siguientes cuatro: 1) El estadio de unificación política; 2) El estadio de industrialización; 3) El estadio de bienestar nacional; y 4) el estadio de la abundancia.

74.- La misma ascensión de Nixon al poder, vista desde la perspectiva de 1974, trajo como consecuencia el desprecio de los valores y prácticas democráticas y la manipulación del proceso político americano por la camarilla presidencial y los fuertes grupos de interés que apoyaban a Nixon, como ha puesto de relieve el caso Watergate.

75.- N. CHOMSKY: "American Power and the New Mandarins" Pantheon Books, Random House, 1969. Ahora en castellano; "La responsabilidad de los intelectuales". Ed. Ariel. Barcelona, 1969.

76.- I. DE SOLA POOL (ed.): "Contemporary Political Science: Towards Empirical Theory". Mc. Graw-Hill. N.Y. , 1967, p. 26

77.- Aunque no me considero competente para opinar con pleno conocimiento de causa de los problemas del desarrollo y el subdesarrollo económico, la opinión de diversos autores confirma la opinión apuntada, Véanse, a estos efectos: A. GUNDER FRANK: "Sociología del desarrollo y subdesarrollo de la Sociología. El desarrollo del subdesarrollo" op. cit.; P. A. BARAN: "La economía política del crecimiento" op. cit.; C. FURTADO: "Teoría y polí-

tica del desarrollo económico'. Siglo XXI Editores, México, 1968; "Desarrollo y subdesarrollo". Ed. Universitaria de Buenos Aires, 1972; S. AMIN: "La acumulación a escala mundial. Crítica de la teoría del subdesarrollo", Siglo XXI de España, editores, Madrid 1974.

78.- Véase S. P. HUNTINGTON: "Political Development and Political Decay", op. cit.; "Political Modernization: America vs. Europe" World Politics, XVIII, 1969, pp. 378-414; "The Political Modernization of Traditional Monarchies" Daedalus, 95, 1966, pp. 763-788, ensayos reelaborados y refundidos en parte en "Political Order in Changing Societies", op. cit.; A. ZOLBERG: "Creating Political Order. The Party States of West Africa". Chicago. Rand McNally, 1966; CH. W. ANDERSON, F. R. VON DER MEHDEN; C. YOUNG: "Issues of Political Development". Prentice-Hall Inc. Englewood Cliffs, N.J., 1967

79.- Véase L. BINDER et al.: "Crises and Sequences in Political Development" Princeton Univ. Press. Princeton, N.J., 1971; J. S. COLEMAN: "Modernization. Political Aspects" op. cit.

Otro fenómeno también significativo es la introducción en el modelo de Almond de los conceptos de "capacidades" (extractiva, regulativa, distributiva, simbólica y de respuesta) y "crisis" (de construcción del Estado, de construcción de la Nación, de participación y de distribución) como elementos claves para la evaluación del desarrollo de los sistemas políticos. Véase G. A. ALMOND & G. B. POWELL jr.: "Comparative Politics. A Developmental Approach" op. cit.

80.- S. P. HUNTINGTON: "Political Order in Changing Societies", op. cit., p. VII. .

81.- S. P. HUNTINGTON: "Political Order in Changing Societies", op. cit. p. 7

82.- Para un análisis de las concepciones de Huntington y de las diversas teorías del desarrollo político, pueden verse: G. PASQUINO: "Modernización y desarrollo político" Ed. Nova Terra. Barcelona, 1974; F. W. RIGGS: "The theory of Political Development", en J. C. CHARLESWORTH (ed.): "Contemporary Political Analysis" The Free Press, N.Y., 1967, pp. 317-349

83.- L. W. PYE: "Introduction: Political Culture and Political Development", en L. W. PYE & S. VERBA (eds.): "Political Culture and Political Development" Princeton Univ. Press. Princeton, N.J., 1965, p. 13

Las publicaciones del Comité de Política Comparada son las siguientes: L. W. PYE (ed.): "Communications and Political Development" Princeton Univ. Press., 1963; J. LAPALOMBARA (ed.): "Bureaucracy and Political Development" Princeton Univ. Press, 1963; R. E. WARD & D. RUSTOW (eds.): "Political Modernization in Japan and Turkey" Princeton Univ. Press, 1964; J. S. COLEMAN (ed.): "Education and Political Development" Princeton Univ. Press, 1965; J. LAPALOMBARA & M. WEINER (eds.): "Political Parties and Political Development" Princeton Univ. Press, 1966; L. BINDER et al.: "Crises and Sequences in Political Development" Princeton Univ. Press, 1971.

Resulta conveniente observar el largo intervalo de tiempo entre el penúltimo y el último libro de la serie. Las seis primeras publicaciones seguían el modelo estructural-funcional de Almond: se estudiaban las diversas estructuras y funciones y la cultura política, y sus relaciones con el desarrollo político. El séptimo volumen de la serie, publicado cinco años después del sexto, es un buen índice del cambio experimentado por la teoría del desarrollo político a partir de mediados de los años sesenta. Este nuevo volumen, dedicado a la elaboración de los diversos conceptos de crisis, significa al mismo tiempo una crisis del modelo estructural-funcional y una reorientación del trabajo teórico a fin de elaborar una nueva teoría del desarrollo político par-

tiendo de nuevas bases.

84.- PYE continuó su intento de clarificación teórica fundamentalmente en "Aspects of Political Development", op. cit., donde aparecen también ya los conceptos de las diversas crisis de desarrollo.

85.- J. S. COLEMAN: "Modernization. Political Aspects" op. cit., y "The Development Syndrome: Differentiation-Equality-Capacity", en L. BINDER et al.: "Crises and Sequences in Political Development", op. cit., pp. 73-122

Igualmente, F. W. RIGGS ha centrado la atención con respecto al proceso de desarrollo en las dimensiones diferenciación-capacidad-igualdad. Véase F. W. RIGGS: "The Theory of Political Development", en J. C. CHARLESWORTH: "Contemporary Political Analysis" op. cit. y "The Comparison of Whole Political Systems", en R. T. HOLT & J. E. TURNER (eds.): "The Methodology of Comparative Research" The Free Press, N.Y., 1970

La diferencia entre Coleman y Riggs se encuentra en que el segundo efectúa un análisis más dialéctico del proceso de cambio político al introducir como uno de los elementos dinamizantes, o quizá el fundamental, los valores e ideologías de las diversas fuerzas políticas. Por el contrario, Coleman se limita a definir la igualdad desde lo punto de vista formal del modelo de modernización política.

86.- G. A. ALMOND & G. B. POWELL: "Comparative Politics: A Developmental Approach" op. cit.

87.- Las crisis estudiadas en el último volumen del Comité de Política Comparada son las de identidad, legitimidad, penetración, participación y distribución, como posteriormente veremos.

88.- De los diversos autores que contribuyen a este volumen, sólo Coleman parece tener en cuenta la crisis de integración, o la integración como un área discernible del proceso político. Los demás autores posiblemente la hayan diluido entre las demás áreas

89.- Esta es una característica general de la ciencia política norteamericana y resultado, en parte, de la concepción "cientifista" de la política implantada por el behavioralismo.

90.- S. VERBA: "Sequences and Development", en L. BIENDER et al.: "Crises and Sequences in Political Development", op. cit., p. 284.

91.- S. VERBA: "Sequences and Development" op. cit. p. 284

92.- S. VERBA: "Sequences and Development" op. cit. p. 284

93.- S. VERBA: "Sequences and Development" op. cit. p. 306

94.- S. VERBA: "Sequences and Development" op. cit. p. 309

95.- L. W. PYE: "Identity and the Political Culture", en L. BINDER et al.: "Crises and Sequences in Political Development" op. cit., p. 119

96.- L. W. PYE: "The Legitimacy Crisis", en L. BINDER et al.: "Crises and Sequences in Political Development", op. cit.

97.- L. W. PYE: "The Legitimacy Crisis" op. cit., p. 136

98.- L. W. PYE: "The Legitimacy Crisis" op. cit., p. 138

99.- M. WEINER: "Political Participation: Crises of the Political Process", en L. BINDER et al.: "Crises and Sequences in

Political Development" op. cit. p. 187

100.- M. Weiner: "Political Participation: Crisis of the Political Process" op. cit. p. 192

101.- M. WEINER: "Political Participation: Crisis of the Political Process" op. cit., p. 194.

102.- También vemos aquí la ambigüedad propia de toda la ciencia política norteamericana con respecto al análisis de la estructura social. Lo que al principio podría ser considerado como una visión del conflicto de clases, resulta al final restringido al conflicto de grupos étnicos, que son los únicos "adscriptivos", difusos, particularistas, etc.

103.- J. LAPALOMBARA: "Penetration: A Crisis of Governmental Capacity", en L. BINDER et al.: "Crises and Sequences in Political Development" op. cit.

104.- J. LAPALOMBARA: "Penetration: A Crisis of Governmental Capacity" op. cit., p. 208

105.- J. LAPALOMBARA: "Penetration: A Crisis of Governmental Capacity" op. cit., p. 209

106.- J. LAPALOMBARA: "Distribution: A Crisis of Resource Management" en L. BINDER et al.: "Crises and Sequences of Political Development" op. cit., pp. 233-282.

107.- J. LAPALOMBARA: "Distribution: A Crisis of Resource Management" op. cit. P. 280

108.- F. W. RIGGS: "The Theory of Political Development", en J. C. CHARLESWORTH: "Contemporary Political Analysis" op. cit. p. 317.

109.- Para el estudio del movimiento antibehavioralista, pueden consultarse: D. EASTON: "The New Revolution in Political Science" A. P. S.R. LXIII, nº 4, Dec. 1969, pp. 1051-1061; M. SURKIN: "Sense and nonsense in Politics" Political Studies, Vol. II, nº 9, Fall 1969, pp. 573-581; D. GERMINO: "Some Observations on recent Political Philosophy and Theory". The Annals of the American Academy of Political and Social Science. March 1972, pp. 140-148; P. LUCAS: "Après le 'behaviorisme'. La 'nouvelle révolution' des sciences sociales nord-américaines". L'Homme et la Société, nº 20, Avril-mai-juin 1971, pp. 111-119; J. ISRAEL: "Changement social, empirisme et science sociale critique" L'Homme et la Société nº 23, Janv.-Fev.-Mars 1972, pp. 87-93; J. CHESNEAUX: "Le mouvement des 'radical caucuses' dans les sciences humaines aux Etats-Unis". L'homme et la Société, nº 16, Avril-mai-juin, 1970, pp. 3-27; J. STEINTEAGER: "Political Socialization and Political Theory" Social Research, Vol. 35, nº 1, Spring 1968 pp. 111-129; J. G. GUNNELL: "Social Science and Political Reality: The problem of explanation" Social Research, vol. 35, nº 1, Spring 1968; CH. Mc. COY & J. PLAYFORD (eds.): "Apolitical Politics. A Critique of Behavioralism" Thomas Y. Crowell Company N. Y., Thrd. ed. July, 1969; M. SURKIN & A. WOLFE (eds.): "An End to Political Science" Basic Books, N. Y., 1972; P. GREEN & St. LEVINSON (eds.): "Power and Community: Dissenting Essays in Political Science" Pantheon Books. N.Y., 1970; P. BACHRACH: "The Theory of Democratic Elitism" Little, Brown and Co. N. Y., 1967

110.- Aunque en este capítulo no hemos estudiado en detalle todos los enfoques utilizados para tratar el desarrollo político, sí hemos reseñado los más importantes. Sin embargo, para un estudio más detallado, pueden verse: R. A. PACKENHAM: "Approaches to the Study of Political Development" World Politics, 17, nº 1, Oct. 1964, pp. 108-120; CH. DO-HAN & J. SCHENFIDER: "A critique of Current Studies of Political Development and Modernization" Journal of Development Studies, Vol. 3, nº 1, Spring 1967, pp.

130-158; S. P. HUNTINGTON: "The Change to Change: Modernization, Development and Politics" *Comparative Government: Developing New Nations*", en D. E. APTER: "Political Change. Collected Essays" Frank Cass. London, 1973; G. A. ALMOND: "Determinacy-Choice, Stability-Change. Some Thought on a Contemporary Polemic in Political Theory" *op. cit.* T. H. FORD: "Towards a Better Relation Between History and Political Science" *Government and Opposition*, Vol. 7, n^o 2, Spring 1972, pp. 207-223; J. C. HARSANYI: "Rational-Choice Models of Political Behavior vs. Functionalist and Conformist Theories" *World Politics*, XXI, n^o 4, July 1969, pp. 513-533; L. M. SALAMON: "Comparative History and The theory of Modernization" *World Politics*, Vol. XXIII, n^o 1, Oct. 1970.

CAPITULO III

HACIA UNA CONCEPCION ESTRUCTURAL DE LA DINAMICA SOCIAL Y POLITICA LA CONTRIBUCION DE DAVID APTER A LA TEORIA DE LA MODERNIZACION Y EL DESARROLLO POLITICO

1.- INTRODUCCION: LA EVOLUCION TEORICA DE APTER

1.1.- LA INFLUENCIA DEL CONTEXTO TEORICO Y LAS CARAC- TERISTICAS ESPECIFICAS DE LA TEORIA DE APTER.

David E. Apter comienza la publicación de sus trabajos de investigación, centrados en el estudio de los países independientes de Africa -Ghana y Uganda-, a finales de los años cincuenta. En esta época, como habíamos visto en el capítulo anterior, las tendencias teóricas predominantes dentro de las ciencias sociales norteamericanas estaban constituidas por el "behavioralismo", como concepción epistemológica fundamental de la nueva revolución en la ciencia política, y por el estructural-funcionalismo y la teoría de los sistemas como métodos analíticos.

Apter intenta sintetizar en un modelo las concepciones y métodos de tres tradiciones teóricas básicas, relacionadas con las dimensiones analíticas normativa, estructural y del comportamiento:

a) En primer lugar, atribuye fundamental importancia a la concepción clásica y tradicional de la ciencia política y su interés por la especulación filosófica y moral y las dimensiones normativas e ideológicas de la política.

b) Por otra parte, intenta incorporar a su modelo un método de análisis estructural-funcional y sistémico para el análisis de la sociedad, las élites, y el gobierno como unidades concretas así como para el estudio de las relaciones variables entre estas

unidades.

c) Por último, recoge del "behavioralismo" el interés por el comportamiento individual y de grupo, sus motivaciones, percepciones y actitudes, y los diversos procesos de socialización y aprendizaje (1).

Finalmente, como teoría general para la interpretación del cambio social y político, más que como tradición teórica o enfoque relacionado con dimensiones analíticas, el marxismo parece haber tenido una influencia constante y creciente en su pensamiento. Como él mismo afirma, "El marxismo fue la primera teoría genuina que capturó mi interés, afectándome con mayor profundidad. Me atrajo por muchas razones: porque proporcionaba profundidad histórica, así como una pauta clara de causalidad, un concepto progresivo del cambio y una conclusión moral. El conjunto de estos elementos críticos, reunidos en una teoría poderosa y generalizada, constituían un modelo frente al cual podían ser evaluados todos los demás" (2).

Esta afirmación explícita se hace recientemente. Sin embargo, dicha vinculación teórica se manifiesta desde sus primeras obras, por la relevancia que atribuye a las variables de la estratificación social y su influencia en el proceso político, así como por su interés por el desarrollo en cuanto proceso social global, al igual que por el análisis dialéctico de las dimensiones normativas.

Recientemente, Apter llega a afirmar que "cuando se entra en contacto con el mundo real de África y América Latina, o Asia, se carece de término de referencia que pueda servir como guía. Esta es la razón de que quizás la teoría más poderosa, a pesar de todo el trabajo reciente, continúe siendo la marxiana" (3). Teniendo en cuenta, sin embargo, que "en la actualidad, el marxismo representa un sistema tan altamente generalizado que le 'prepara de antemano' al observador toda la experiencia relevante" (4), resulta claro que el marxismo es una teoría. Uno de los

peligros que encaran los sistemas teóricos excesivamente generalizados radica en que, si se conoce 'todo' lo relevante por medio de un pequeño número de variables, el trabajo empírico se vuelve pura apariencia" (4). Por ello, afirma, "siento la responsabilidad de contribuir a crear un espacio intelectual -pequeño- situado en algún lugar entre los grandes y poderosos sistemas de un Marx o de un Parsons, a fin de descubrir algo menos rígido, más próximo y empírico, y eventualmente cuantitativo, que defina la tarea correspondiente a la generación analítica actual" (5).

Resulta también significativo de esta creciente influencia, que va apareciendo en la evolución teórica de Apter como resultado a fortiori de su propia dinámica interna, el análisis que este autor realiza de las sociedades industriales y su problema principal, el de la "meritocracia", la "crisis de significado" y la excesiva instrumentalización y funcionalidad del comportamiento. Estas ideas se aproximan bastante a la calificación de la sociedad industrial avanzada como "sociedad unidimensional" (5)

Por último, y aunque esto resulta más discutible, como veremos posteriormente - debido a posibles divergencias en la interpretación del concepto de "marginalidad" en Apter-, las soluciones propuestas para las sociedades industriales, de una estrecha vinculación entre las "élites" funcionales" (expertos, técnicos) y los "marginales", así como la de una estructura social en la que se haya conseguido un "socialismo de los sectores estratégicos" "... no sólo de la economía, sino de la educación, el bienestar, la propiedad, el ocio, la salud, etc." (6), se aproximan bastante a las ideas con respecto a "la revolución científico-técnica", el "nuevo bloque histórico" y la estrategia de transición al socialismo en las sociedades industriales, sostenidas por la izquierda socialista europea actual (7). Quizás la posible divergencia a este respecto entre las ideas de Apter y las de estos autores se centre en el mayor papel atribuido por aquél -siguiendo la tradición weberiana- a la tecnoburocracia como ele-

mento clave de la racionalidad e incluso del cambio de la sociedad industrial, limitándose a sugerir la posibilidad de la autogestión, pero sin hacer un análisis detallado de ésta como objetivo específico e inmediato, aunque afirmando la necesidad y la posibilidad de una lucha constante por la descentralización del proceso de decisión, realizado fundamentalmente por sectores de las "élites funcionales", en coalición con los "marginales".

Debido a su intento de combinar estas diversas tradiciones de análisis, Apter ha sido un autor en gran parte excéntrico y aislado de la evolución de la ciencia política norteamericana de los últimos años. En contraposición al rechazo producido por el excesivo lastre filosófico-ideológico y el estrecho ámbito de percepción teórica de esta última, el esfuerzo creador de Apter reviste un carácter peculiar y original dentro de la teoría de la modernización y el desarrollo político. Es precisamente esta "excentricidad" y peculiaridad del autor lo que constituye, a nuestro juicio, su mayor mérito y virtualidad para el análisis de dichos procesos.

En efecto, Apter incorpora a su teoría un interés por el análisis global del proceso de desarrollo en todas sus dimensiones sociales y políticas, rehuyendo la parcialidad fragmentaria de las diversas escuelas anteriormente estudiadas, y vinculándose de este modo a los estudios sobre el cambio social de la sociología clásica, aunque confiriendo ya ahora a la política el papel prevalente que le corresponde en el período histórico actual, y analizando con detenimiento su dinámica propia y específica.

Por otra parte, al incorporar a su modelo el interés por la dimensión normativa de la política, rehuye el empirismo cientifista del "behavioralismo" y el etnocentrismo, "consensualismo" y parcialidad ideológica consecuentes y tan característicos de la ciencia política norteamericana.

Y finalmente, por la relevancia atribuida a la estratificación y a la participación, en la dimensión estructural de su mo-

delo, en cuanto variables significativas del proceso de modernización y cambio político, así como por su análisis dinámico de los diversos sistemas de estratificación y su combinación según el grado de desarrollo, Apter amplía el campo de percepción del cambio social y político, y posibilita una explicación más completa de los procesos en cuestión, así como una tipología política más elaborada.

El mismo HUNTINGTON apoya recientemente parte de lo que venimos diciendo al reconocer que "...Entre aquellos autores incluidos en la tradición del sistema-función directamente interesados por el desarrollo político, 'The Politics of Modernization', de David Apter, ha resultado probablemente el trabajo más afortunado al tratar los problemas dinámicos de la extensión, formas y fuentes del cambio. Sin embargo, dando por supuesto que lo ha conseguido, ello ha sido en gran parte resultado de sus preocupaciones peculiares por las cuestiones normativas e ideológicas, las cuales se derivan de fuentes diferentes a las del enfoque del sistema-función que él también emplea" (8).

Como consecuencia de su intento de sintetizar las diversas tradiciones de análisis y de combinar en su modelo un conjunto tan diverso de variables, la obra de Apter constituye un esfuerzo constante de creación de categorías analíticas, de reflexión sobre el método de teorización y de reestructuración de la posición significativa de dichas categorías en el modelo, por lo que resulta difícil abordar su estudio de forma cronológica o diacrónica. Consiguientemente, hemos optado por iniciar el examen de su obra con un breve estudio bibliográfico, que irá seguido de un análisis sistemático de sus posiciones teóricas más recientes. Los conceptos o elementos teóricos que hayan desaparecido, o cuya posición significativa haya resultado degradada en las últimas formulaciones de Apter, serán analizados en el estudio bibliográfico o en las notas, cuando a juicio del autor de este trabajo dicho cambio de posición resulte significativo de una alteración teórica.

Por otra parte, queremos hacer constar la casi inexis-

tencia de estudios, en la literatura internacional, acerca de la obra teórica de Apter (9). Esto probablemente sea debido a su misma posición excéntrica, la complejidad de su modelo, su situación-puente entre diversas tradiciones teóricas y el constante proceso de reelaboración y refinamiento de la teoría ~~en~~ un lenguaje sumamente abstracto, peculiar y creador. Como él mismo sostiene, "en otros tiempos, el estudioso rehuía imprimir sus pensamientos mientras no los hubiese perfeccionado. Pero nuestra situación es diferente. La comunidad académica posee amplitud internacional. En gran medida, es a través de nuestros escritos como podemos comunicar e intercambiar opiniones con colegas de todo el mundo (...) Sostener una comunicación entre los estudiosos antes de que las ideas se hayan afirmado y fijado constituye, al fin y al cabo, una de las ventajas del mundo moderno" (10).

Debido a esta inexistencia de literatura crítica y a la misma variabilidad del modelo de Apter, emprendemos su estudio sin contar con una elaboración crítica previa, con el propósito de mantener, a lo largo de este capítulo -como creemos haber venido haciéndolo¹⁰ anteriormente- una posición de equilibrio entre dos actitudes que nos parecen erróneas. En primer lugar, hemos intentado acercarnos a la teoría de la modernización y el desarrollo político adoptando una actitud abierta y carente de preconcepciones. Ello nos obliga a reconocer el esfuerzo analítico y teórico realizado por aquélla durante los últimos años, sin caer en el fetichismo tan difundido en ciertos sectores profesionales y sociales con respecto a la innovación teórica y tecnológica de los países avanzados. Fetichismo que es un buen índice del subdesarrollo científico y cultural de los que lo sustentan.

Por otra parte, creemos que no se puede rechazar de plano una labor científica de tantos años y esfuerzos en razón de su parcialidad ideológica. Rechazar el estudio minucioso de la teoría de la modernización y el desarrollo político por motivos ideológicos simplificadoros constituye el reverso de la moneda de

los mismos defectos de la teoría que estudiamos. Por otra parte, eleva a la categoría de mito la ideología propia, obstruyendo su desarrollo y condenándola a la simplificación teórica. El trabajo científico, la práctica teórica, se distribuye en niveles -epistemológico o filosófico; analítico; ideológico- a los que se debe conceder el tratamiento adecuado y una igual significatividad interpretativa, al menos, como criterio general e inicial de valoración científica -no ideológica, ni técnica-.

Nuestra posición intelectual y el proceso personal de evolución teórica nos han conducido a la conclusión de que la fundamentación filosófica y epistemológica de la teoría de la modernización y el desarrollo político resulta errónea, como hemos intentado demostrar en el capítulo anterior. Y en esto creemos coincidir con Apter. Asimismo, rechazamos su tinte ideológico, por considerarlo no sólo etnocéntrico, sino además instrumento de legitimación de prácticas políticas internacionales que obstruyen el mismo proceso de cambio; y por añadidura, esqueleto valorativo que bloquea el desarrollo teórico. La ideología de Apter, como intentaremos demostrar posteriormente, ha evolucionado bastante a lo largo de sus obras, distanciándose cada vez en mayor medida de las posiciones de los demás autores.

Por lo que se refiere al nivel analítico de la teoría, creemos que ha constituido una aportación interesante y original a la ciencia política, por su labor innovadora y rigurosa, al menos en el tratamiento de las variables manejadas. No obstante, pensamos que este nivel teórico ha sido afectado de una estrechez de percepción resultante del influjo de los otros dos niveles, filosófico e ideológico -cientifismo, "consensualismo", etnocentrismo, imposibilidad de explicar el cambio político por no relacionarlo con el proceso de cambio social, concepción restringida de "la política", unilateralidad del proceso de desarrollo, congelación de posibles alternativas y de la imaginación crítica-. Y en esto último creemos coincidir también con Apter, por lo que hemos elegido su obra, en definitiva, como objeto de un

análisis detallado.

Nuestra conclusión provisional es la de que, de entre los diversos autores, la obra de Apter resulta la menos insatisfactoria y constituye un buen punto de partida para el análisis de los complejos procesos de cambio social y político. Sin que, no obstante, creamos que este autor ha solucionado el sinnúmero de problemas morales, teóricos y prácticos que plantea el cambio en el mundo actual -y en su consideración únicamente como punto de partida coincidimos también con el autor cuyo estudio hemos abordado-.

1.2.- EL NUCLEO DEL MODELO DE APTER: LA OPCION O ELECCION ("CHOICE") COMO PROBLEMA Y CENTRO DE LA TEORIA SOCIAL

El esfuerzo teórico del autor a lo largo de los veinte últimos años se centra en torno a la construcción de un modelo de análisis social y político en el que se incluye "a la opción como problema, la política como jurisdicción de análisis, el desarrollo como centro empírico y la comparación como método" (11).

El núcleo de su modelo es, por tanto, la opción o elección ("choice"). En efecto, para Apter existe una diferencia radical entre las ciencias sociales y las ciencias naturales, constituida precisamente por el hecho de que aquéllas tratan actos sociales, que poseen significado, unas consecuencias previsibles y unas implicaciones para los actores, por lo que son resultado de un proceso de opción que contiene unos ingredientes normativos o morales, estructurales u organizativos, y del comportamiento o motivacionales. A consecuencia de la amplitud de dimensiones de la opción como acción social, ésta constituye, para el autor, el centro de la teoría social, el vínculo teórico entre las diversas ciencias sociales, y la característica específica

de diferenciación entre éstas y las ciencias naturales.

Por otra parte, sostiene que la opción está estrechamente relacionada con la modernidad, puesto que ésta no se produce hasta el momento en que el hombre adopta una visión crítica de su relación con la naturaleza y la sociedad. A partir de entonces, la naturaleza comienza a hacerse controlable, al tiempo que los asuntos humanos se conciben como sujetos a explicación, opción y acción, por lo que las sociedades son capaces de elegir una dirección y medios de cambio de sus relaciones internas y con el medio. En efecto, Apter sostiene que la modernidad consiste en la persecución de fines humanos por medio de un escrutinio crítico de todas las dimensiones de la elección -la normativa o valorativa, la estructural o relacional, y la motivacional o del comportamiento-, a través de cuyo escrutinio se establecen preferencias, prioridades y medios.

Por ello, el proceso de desarrollo se basa fundamentalmente en la expansión de la opción, que es resultado de la capacidad del hombre de controlar la naturaleza, de ser su amo y no su víctima, y de controlar su propio proceso de opción por medio de mecanismos adecuados (12).

A pesar de que esta formulación general del concepto resulta clara, creemos que uno de los mayores defectos de la teoría de Apter reside en que no ha delimitado de forma sistemática los diversos niveles concretos de la opción. En efecto, si bien distingue con claridad las tres dimensiones analíticas o ingredientes de la opción, es decir, la dimensión normativa, la estructural y la del comportamiento, no delimita con precisión en qué niveles concretos de una sociedad se expande o contrae la opción.

La concepción prevalente en Apter es la de relacionar opción y desarrollo. El desarrollo constituye un proceso de crecimiento que reduce la escasez y expande la opción. Es un proceso que implica el aumento de la diferenciación, la especialización, la complejidad y la información de una sociedad.

El desarrollo es un término genérico, que comprende dos formas específicas e interrelacionadas: la industrialización y la modernización. La industrialización es una condición resultante de un alto grado de innovación basado en la generación rápida de nueva información y en su aplicación a la producción a través de una infraestructura tecnológica. La modernización consiste en la extensión, en una sociedad no industrial, de los roles e información generados en un contexto industrial. Es, por tanto, un proceso derivativo y dependiente (13). En consecuencia, el proceso de desarrollo, como proceso de expansión de la opción, es decir, de la capacidad de una sociedad para cambiarse a sí misma expandiendo sus alternativas, puede dividirse en tres estadios de crecimiento: el estadio tradicional, propio de las sociedades con un grado primitivo de opción bajo condiciones normativas y estructurales tradicionalistas; el estadio de modernización, en el que ha comenzado a producirse el proceso de expansión de la opción; y el estadio de industrialización, en el que la innovación resulta incorporada como forma de racionalidad prevalente en la cultura y estructura sociales.

Como se deduce de lo que llevamos dicho, Apter concibe fundamentalmente la opción y su expansión como un proceso perceptible a nivel de la sociedad global. Este proceso sería lineal, es decir, el desarrollo sería el paso del estadio tradicional al estadio industrial, y se caracterizaría por el aumento de la capacidad de una sociedad de cambiarse a sí misma y sus relaciones con el medio. En consecuencia, la definición del proceso resulta circular, es decir, el objetivo del desarrollo sería el cambio para aumentar la capacidad de cambio al surgir, como consecuencia del mismo, nuevas y crecientes opciones de transformación. Por ello, las sociedades de más alto nivel de desarrollo serían aquellas que más opciones de cambio poseerían: podrían elegir más medios y direcciones de transformación. El final del proceso, por tanto, resulta indeterminado y abierto, a diferencia de lo que sucede en las demás concepciones de la modernización que,

por lo general, conciben las sociedades industriales actuales como el estado final de un proceso ya acabado, a imitar por las sociedades subdesarrolladas.

Sin embargo, lo que ya no resulta tan claro en la concepción del autor, es la descripción concreta de en qué consiste ese proceso de expansión de la opción social. A nuestro juicio, Apter, a lo largo de su evolución teórica, ha cambiado la posición significativa de los diversos elementos de su modelo a los que confiere importancia primordial para la expansión de la opción. En sus primeras obras, las más relacionadas con el mundo africano, asigna primordial importancia a la difusión de roles innovadores estratégicos derivados de los contextos industriales, y a las instituciones compuestas por estos sistemas de roles (profesores, planificadores, técnicos, ingenieros, burocratas, economistas, así como escuelas, hospitales, universidades, burocracias, institutos técnicos). Consecuentemente, en "The Politics of Modernization" considera como un buen indicador del estadio de modernización de una sociedad el grado en que se hayan difundido en la misma esos roles e instituciones innovadores. En sus obras más recientes (14), las más relacionadas con el estado de los países de América latina y las sociedades industriales, sin embargo, Apter concede mayor importancia a la dinámica de los diversos tipos de sistemas de estratificación y a sus consecuencias para el aumento de la movilidad social general en la sociedad en cuestión. Consecuentemente -y aquí intervienen los diversos niveles concretos de expansión de la opción-, sostiene que el número de roles potencialmente abiertos para los miembros de la sociedad aumenta, expandiéndose de este modo la opción, al tiempo que los individuos poseen más oportunidades de elegir sus estilos de vida con respecto a la residencia geográfica, vivienda, educación, ocupación, etc. Ello sería consecuencia del paso de sistemas de estratificación de casta, étnicos o de clase en el sentido marxista, caracterizados por criterios de pertenencia y reclutamiento de tipo primordial, o indiferenciado ("fused") -reli-

giosos, familiares, étnicos, lingüísticos, ocupacionales- y baja movilidad, a sistemas de estratificación diferenciados, caracterizados por una mayor movilidad, en los que los criterios de reclutamiento y pertenencia a los diversos agrupamientos y clases serían principalmente la educación y su funcionalidad para el desarrollo, y no las vinculaciones primordiales o la ocupación. Este sistema de estratificación "diferenciado" caracterizaría a las sociedades industriales, presentando otros problemas, como el de la aparición de un número creciente de marginales y grupos funcionalmente superfluos, la instrumentalización y unidimensionalidad, la "crisis de significado", la "meritocracia", etc., problemas que estudiaremos más en detalle posteriormente.

Por otra parte, el autor analiza, paralelamente al problema de la opción social y su expansión, el problema de la opción política. Esta estaría constituida también por unos ingredientes normativos, estructurales y del comportamiento, cuya configuración concreta constituiría el sistema político de las sociedades. Este sería el sistema para realizar opciones en una sociedad particular, puesto que sus funciones primordiales consistirían en la expansión de la opción o desarrollo, y en el mantenimiento de la misma dentro de un sistema de orden. Por ello, los sistemas políticos interaccionan con el grado, ritmo y dirección del desarrollo, en respuesta a las demandas de los diversos grupos y clases, en unos casos, o por medio de la reestructuración total de la sociedad, en otros, asumiendo, por tanto, el papel de variable dependiente o independiente según el modelo político concreto. Por tal motivo, la opción política es clasificada por Apter en dos tipos fundamentales: la opción entre sistemas de opción, los cuales constituyen modelos primordialmente normativos y además estructurales, y la opción dentro de los sistemas, es decir, las políticas concretas de persecución de los objetivos de desarrollo y orden, resultantes del funcionamiento del proceso político de un sistema.

Como consecuencia del carácter primordialmente normativo de

los diversos sistemas políticos, Apter confiere especial importancia a la dimensión ideológica y moral de la política, afirmando que la ciencia política requiere la unidad del pensamiento moral y analítico.

Uno de los principales méritos de la aportación de este autor a la ciencia política reside en la elaboración de una tipología que, derivada inicialmente de modelos normativos puros y especulativos propios de la filosofía política -el modelo de la "colectividad sagrada"^{y el modelo "secular-libertario"} ("secular-libertarian")-, tiene en cuenta como variables significativas de clasificación las normativas, o el tipo de valores e ideología del sistema político, y las estructurales, o el tipo de autoridad, jerárquica o piramidal.

Apter descompone la opción, por tanto, en opción social y opción política. Mientras que la primera constituye un proceso de expansión lineal, según un punto de vista diacrónico, en cuanto se pasa del estadio tradicional al industrial, y reviste actualmente carácter universal, la segunda, el desarrollo político y los cambios de los sistemas políticos, por el contrario, son no lineales. Las alteraciones de los sistemas políticos no siguen una pauta lineal, sino que representan alternativas opcionales dentro de la propia pauta lineal de expansión de la opción social.

Por otra parte, el autor sostiene que, a pesar de que el desarrollo es un proceso universal, no tiene por qué ser continuo ni homogéneo más que en sus características generales. Es decir, que son posibles, por una parte, el estrangulamiento o estancamiento económico, motivado fundamentalmente por el carácter derivativo y dependiente del proceso de modernización y/o por la acción de un sistema político inadecuado; y, por otra parte, resultan también posibles y probables unas pautas de desarrollo específico de los diversos países, como consecuencia del choque de la civilización industrial con la cultura y estructura social tradicionales.

El problema teórico que Apter se plantea constantemente a lo largo de toda su obra es el de la relación entre las unidades concretas de análisis -sociedad, élites y gobierno- y el del "ajuste" de los desequilibrios producidos entre las diversas dimensiones de la opción -las variables, o sea, aspectos analíticos o propiedades del comportamiento empírico de las unidades concretas- como consecuencia del proceso de desarrollo en sus diversos estadios. Este "ajuste" ha de ser conseguido por medio de "sistemas políticos óptimos", que puedan maximizar los objetivos del desarrollo y el orden, teniendo en cuenta que ambos objetivos resultan la mayor parte de las veces de difícil compatibilización. Por ello, para el autor, la política consiste en la interacción de las dimensiones de la opción (15).

Estas dimensiones resultan desajustadas a medida que la sociedad se moderniza, puesto que, por ejemplo, la dimensión normativa del sistema anterior comienza a debilitarse, forzando al gobierno a asumir un papel prioritario en la construcción de un nuevo sistema normativo. Por otra parte, la modernización, desde el punto de vista estructural, crea sistemas de roles más complejos que deben ser manejados. Al mismo tiempo, la acción social resulta menos pronosticable, lo que produce una mayor inseguridad entre los individuos y grupos, tanto por lo que respecta a su propia identidad, como en lo que se refiere a las expectativas de respuestas frente a los demás individuos y grupos.

Todos estos cambios y desajustes entre las dimensiones de la opción social, inducidos por el desarrollo, provocan asimismo el cambio de las propias dimensiones de la opción política, es decir, el cambio del papel del gobierno, de los objetivos perseguidos, de las políticas, de la estructura de las relaciones entre los grupos, élites y gobierno; del comportamiento de los diversos grupos, etc., por lo que otra de las conclusiones de Apter es la de que el proceso de desarrollo provoca inestabilidad política, haciendo necesarios frecuentes cambios en el tipo de sistema político para encontrar aquel sistema óptimo adecuado a los

diversos estadios de desarrollo.

1.3.- DE LOS ESTUDIOS EMPIRICOS A LA CONSTRUCCION ANALITICA. ANALISIS BIBLIOGRAFICO

El trabajo de investigación científica de Apter se puede desglosar en tres tipos de estudios:

a) La etapa inicial de su evolución científica se centra en el estudio empírico de los primeros países independientes de Africa. En dichos estudios comienza ya un intento de elaboración teórica que permita la interpretación de los acontecimientos políticos concretos de Ghana y Uganda. Esta etapa abarca aproximadamente desde 1954 hasta 1962.

b) La segunda etapa es un primer intento de reflexión teórica centrada en dos objetivos simultáneos:

- 1º) La elaboración de categorías y esquemas analíticos para el estudio de la modernización desde un punto de vista comparativo.
- 2º) La reflexión sobre el método de teorización de la ciencia política y la política comparada, con el fin de construir un modelo de interpretación de la realidad social global de la modernización y el cambio político a través del análisis de la opción y sus dimensiones.

Esta segunda etapa se extiende aproximadamente desde 1963 hasta la actualidad (16).

En su obra más reciente, sin embargo, se empieza a notar en Apter un intento de aplicación práctica de la elaboración teórica anterior, a través de la sugerencia de diversos tipos de constitución política adecuados para los diversos estadios de desarrollo de las sociedades.