
MODERNIZACIÓN POLÍTICA

Víctor Manuel Muñoz Patraca

A Miguel Silva

Hacia finales de los años cincuentas, paralelamente a los estudios sobre los regímenes políticos, se da el análisis de la modernización política.

Los trabajos sobre los regímenes políticos habían cobrado una importancia particular después de la Segunda Guerra Mundial. Viejo problema del Derecho Público, la combinación de éste y la Sociología proponía el estudio de una ciencia nueva: la Ciencia Política.

Los eventos históricos de los años treinta explican el hecho de que el estudio científico de la política se propusiera abordar fenómenos tales como el de el irracionalismo que condujo al estado totalitario nazi-fascista.

Sin embargo, y como objetivo muy particular, se desarrolló el estudio del Estado totalitario en aquellas sociedades en las cuales se había vivido un cambio por la vía revolucionaria, es decir, la Unión Soviética y la República Popular de China.

Los estudios sobre la modernización se encuentran, pues, engarzados con los referidos a los regímenes políticos, el cambio social y, de manera particular, relacionan los efectos del crecimiento económico en cada uno de los escenarios planteados.

Totalitarismo

En 1942, Sigmund Neumann publicó en los Estados Unidos su libro *Revolución permanente. El totalitarismo en la era de la guerra civil*.¹ En este trabajo

¹ Sigmund Neumann, *Permanent Revolution. Totalitarianism in the Age of International Civil War*, Frederick A. Praeger, New York, 1975.

Neumann define, a partir del análisis de la dictadura moderna tal y como se presenta en tres casos: la Unión Soviética, la Alemania nazi y la Italia fascista, los rasgos de los movimientos que han desembocado en regímenes totalitarios. Estos son: la indefinición programática, la ausencia de promesas y la falta de poder.

El ambiente de conflicto que se suscitó a finales del siglo pasado como resultado de una guerra interna permanente hizo que el escenario político estuviera marcado por un antagonismo excesivo, lo cual provocó un ambiente de derrota y de abuso del vencido, visto como un enemigo aniquilado.

Al partido se le vio como una instancia político-social que reproduce mecanismos del conflicto armado, de la guerra. Más que una empresa destinada a captar los votos, es una milicia cívica que conduce un líder. El carácter del líder político es determinante en este tipo de partidos, cuya jefatura es una paradoja: su personalidad es extraña y marginal, y es este carácter diferente lo que lo hace atractivo a las masas modernas que acceden a la democracia.

Este liderazgo personal y carismático se contrapone con el ejercicio institucional que del manejo político se hacía en otros regímenes. La contrastante diferencia de Chamberlain y Hitler no es tan sólo personal. Los encargados de los gobiernos en Francia, Inglaterra y Estados Unidos de Norteamérica son personalidades acostumbradas a oír y a deliberar con los equipos de trabajo que son los gabinetes; a convencer a los parlamentarios y, sólo en caso de excesiva resistencia a la persuasión, a disolver el gobierno. En el caso de la presidencia de los Estados Unidos hay similitudes. El liderazgo del presidente se equilibra con el poder legislativo dividido en dos cámaras y un sistema bipartidista que hace correr un flujo político que el jefe del Ejecutivo armoniza.

En esas instancias políticas el carácter personal del jefe desaparece y lo que predomina es el espíritu del tiempo, el estado de la nación.

La dictadura es una antiquísima forma de gobierno: la autocracia.

Si se consulta el diccionario se encuentra que esta modalidad de gobierno corresponde al absolutismo como voluntad de un solo hombre: ley suprema antropomorfizada. En un sentido moderno, esta forma adquiere nuevas y diferentes características. El carácter absoluto y personal se manifiesta en la falta de

funcionamiento institucional que busca nuevas formas de salida a problemas económicos no conocidos antes en el mundo moderno.

Esta falta de comprensión de la relación que hay entre los mecanismos que propician la crisis económica se vuelca a un rechazo al funcionamiento gubernamental por vía institucional, y se atribuyen a éstos los problemas del presente. La inconformidad da como resultado la búsqueda del hombre del momento, el cual pueda resolver providencialmente, como en la antigüedad, el problema para después ser deshechado.

Sin embargo, este mecanismo se da también en otras circunstancias históricas, como aquellas que se presentan en países en que no se da la transición y el cambio a las condiciones que la destrucción del antiguo régimen trajo consigo: hay en estos países una persistencia de formas autocráticas y absolutas que no resuelven las nuevas presunciones sociales ubicadas en las entidades a las que ha dado lugar el igualitarismo y la libertad: la presencia de lo que vendría a ser el nuevo pueblo. Estos países son Rusia, Polonia, Italia, España y los Balcanes, y cuando Alemania rompió su orden institucional esta argumentación quedó manifiesta en su caso.

La dictadura moderna, el componente básico del totalitarismo, queda formulada en los términos de antigua autocracia con el componente de la adhesión de masas, que la vuelve dictadura popular.

La decepción ciudadana hacia las formas institucionales de gobierno fue percibida en su momento por Tocqueville y Burckhardt, Dostoievski y Kierkegaard, Nietzsche y Sorel quienes observaron y ubicaron la fuerte crisis de valores que las nuevas condiciones sociales de vida trajeron consigo.

También, y de manera relevante, jugó un papel la falta de unidad europea, su balcanización y las pugnas internas, las cuales daban un ambiente bélico y de permanente amenaza de guerra mundial.

Si bien hay un clima de resolución dictatorial a los problemas, resultado del nuevo estado de cosas, la forma antigua con la base democrática, en un estado de resentimiento, decepción y nihilismo propios de las fuertes depauperaciones, presenta el nuevo componente que es el totalitarismo. ¿En qué consiste?

Raymond Aron lo define como el concepto de despotismo de Montesquieu. Esta teoría es ilustrada por el miedo, el cual se apodera insidiosamente y progresivamente de todos los individuos de una colectividad.

Si bien es una forma de corrupción gubernamental, en nuestro siglo estas características tienen otras proporciones. Para él lo definen cinco elementos principales:

- 1) El fenómeno totalitario interviene en un régimen que acuerda a un partido el monopolio de la actividad política.
- 2) El partido monopolístico es animado o armado por una ideología que le confiere una autoridad absoluta y que, por ende, llega a ser verdad oficial de Estado.
- 3) Para expandir esta verdad oficial, el Estado se reserva, a su vez, un doble monopolio; el de los medios de fuerza y el de los medios de persuasión. El conjunto de los medios de comunicación —radio, televisión, prensa— es dirigido por el Estado y aquéllos que lo representan.
- 4) La mayor parte de las actividades económicas y profesionales está sometida al Estado y llega a ser, de cierta manera, parte del mismo. Como el Estado es inseparable de su ideología, la mayoría de las actividades económicas y profesionales está coloreada por la verdad oficial.
- 5) Estando todo sometido a la actividad del Estado y a su ideología, una falta cometida en una actividad económica o profesional es simultáneamente una falta ideológica. De donde se puede desprender la politización, la transfiguración ideológica de todas las faltas posibles de los individuos y, como conclusión, el terror a la vez policiaco e ideológico.²

Si el estudio del fenómeno totalitario está íntimamente ligado a la Ciencia Política, también está relacionado con la búsqueda de puntos de equilibrio capaces de sostener las políticas como acción gubernamental y pública, de la misma manera que a lo político como actividad organizativa de la sociedad. Los proyectos de civilización que vienen desde la antigüedad, así como las nuevas necesidades de convivencia social, son orientados a la búsqueda de objetivos económicos.

² Raymond Aron, *Démocratie et totalitarisme*, Gallimard, París, 1965, pp. 287-288.

La idea de lo central como idea rectora de la política: punto de equilibrio, sostén y eje de toda convivencia ciudadana, se da como preocupación en los teóricos del totalitarismo. Zbigniew Brzezinski³ lo observa para demostrar cómo su ausencia se convierte en un fenómeno exclusivamente ideológico. Para él este efecto no se da en términos políticos sino religiosos, y le recuerda por analogía la consolidación de la Iglesia Católica y sus escisiones protestantes, calvinistas. El problema del gobierno de los hombres y la forma de obtenerlo no se presenta como fenómeno ideológico, el cual no tiene argumento real, no es más que una fantasía totalitaria.

Para Claude Lefort el fenómeno ya ha sido tipificado. Apoyado en Hanna Arendt y Raymond Aron, enfatiza la destrucción por el totalitarismo de los elementos de lo social. Según el filósofo francés, quien se ocupa del análisis del fenómeno del totalitarismo exclusivamente en el aspecto ideológico, el fascismo y el nazismo, por una parte, y el comunismo, por la otra, son las variantes de un mismo modelo.

En el totalitarismo —considera— se da un ocultamiento de la institución de lo social. Si en el nazismo esto se lleva adelante por medio de la renovación de un orden comunitario, fundado en referencia a la tierra, los lazos de sangre y la dependencia personal, en el comunismo se expresa como un esfuerzo de rescate de los valores universalistas de la sociedad burguesa, buscando destruir la figura del interés particular en todos los ámbitos de lo social.⁴

Sin embargo, para Lefort la esencia del totalitarismo queda claramente expuesta cuando se somete al imperativo de la organización a todas las esferas de la sociedad:

Con toda evidencia, el totalitarismo extrae su fe en la organización del capitalismo, pero cuando se encuentra contrariada por la exigencia de la representación de las diferencias del campo social, esta fe se derrama en respuesta a la amenaza de dislocación de ese campo y hace de la organización la esencia de lo social. Pero...

³ Zbigniew Brzezinski, *Ideology and Power in Soviet Politics*, Frederick A. Praeger, New York, 2a. ed., 1967.

⁴ Claude Lefort, *Las formas de la historia. Ensayos de antropología política*, Fondo de Cultura Económica, México, 1988, p.262.

la ideología nueva implica el objetivo de un centro, a partir del cual se organicé la vida social.⁵

Las características formales del gobierno totalitario han sido identificadas por distintos enfoques que han buscado dar al problema una definición precisa. La ubicación sistemática de los rasgos que permiten una definición, dio calidad científica a los estudios emprendidos.

La búsqueda del equilibrio político también se manifestó en una necesidad de garantizar una respuesta a la eventual ofensiva militar que pudiera expandir las formas de organización política totalitarias a otros países.

Si bien se había visto su antecedente geopolítico en una Europa poco integrada, la eventual aparición de nuevas naciones y países ya consolidados le daban al problema una visión universal. Lo mismo Pakistán, Portugal y Brasil.

También se contaba con los residuos de civilización que se tenían en antiguos sistemas despóticos, tales como Egipto, Mesopotamia, Persia, India, China y Japón.

Las posibilidades de la expansión totalitaria son analizadas por Carl J. Friedrich y Zbigniew Brzezinski en el libro *Dictadura totalitaria y autocracia*. En este trabajo se destaca el carácter expansivo y militarizado de los Estados totalitarios. La concepción militarizada del partido, la solución violenta de los conflictos demuestran, como corolario, que en el régimen totalitario el ataque es continuo.

Para los autores, el lema de internacionalización de la revolución: "proletarios del mundo, uníos", equivale al grito nazi "hoy Alemania, mañana el mundo":

Estas consignas que invitan a la revolución mundial son parte natural de la dictadura totalitaria. Responden a la "aspiración a la unanimidad" que estos regímenes azuzan...le indican su inclinación intrínseca a perturbar la paz. No cabe duda de que, sin una proyección exterior contra un enemigo real o imaginario, no podrían despertar el entusiasmo fanático que estos sistemas necesitan para vivir. Esta

⁵ *Ibid.*, p. 266.

proyección puede ser real, como en la Unión Soviética, China, Alemania e Italia, o potencial y hasta vicaria, como en los satélites.⁶

La paz y el orden que guarda la aspiración a la convivencia internacional se ve, según los autores, permanentemente amenazada por el totalitarismo:

Este problema se ha agravado con la incapacidad de los Estados democráticos de comprender que los totalitarios rechazan completamente las tradicionales normas diplomáticas en el escenario internacional. Esas normas, convertidas en instituciones por la costumbre y el hábito de muchos años, se manifiestan en cierto ritual y en determinadas delicadezas. Por lo tanto, el protocolo diplomático —que orienta la conducta general de los asuntos y conferencias internacionales— contribuye hasta cierto punto a limitar el área de la guerra diplomática a determinados aspectos y temas, y la declaración de esa guerra al empleo de armas mutuamente aceptadas. Los totalitarios están de acuerdo con todo esto siempre que esas reglas y convencionalismos no limiten su libertad de acción; porque en ese caso las rechazan sin titubear.⁷

Hay todo un proceder totalitario que violenta las normas de convivencia diplomática. Los casos pueden ser de diversa índole: la presentación de cartas credenciales, como cuando se presentó Ribbentrop ante la Corona Británica; el comportamiento de la delegación soviética en Brest-Litovsk; o los términos en que se redactan las notas. La actividad diplomática y exterior se presenta sin restricciones, igual que el dictador totalitario que aspira a una libertad total para sus fines.

He intentado hacer un esbozo del funcionamiento del Estado totalitario y de sus estudios desde hace más de cincuenta años. El totalitarismo es visto por la Ciencia Política como un fenómeno conocido que, sin embargo, en las condiciones de desarrollo y crecimiento capitalistas, tiende a ser un fenómeno de adecuación al cambio.

El cambio social se manifiesta como nuevas formas de convivencia política, dadas las condiciones crecientes de igualdad.

⁶ Carl J. Friedrich y Z. K. Brzezinski, *Dictadura totalitaria y autocracia*, Ed. Llibera, Buenos Aires, 1975, p.456.

⁷ *Ibid.*, p. 457

Las crisis económicas, o la necesidad de intensificar el crecimiento, pueden conducir a este fenómeno que amenaza a la globalidad del sistema de convivencia y producción que es el orden internacional dentro de las condiciones de intercambio capitalista.

La evolución posible de arraigadas formas de comportamiento autoritario que no están de acuerdo con las formas de la conducta liberal, en términos conductuales, hizo que se pensara en formas de adecuación a modelos más idóneos, en los cuales la práctica de la democracia política pudiera desarrollarse.

Después de la Segunda Guerra Mundial el mundo moderno entra en una nueva fase: la historia contemporánea. De entonces a nuestros días nuevas naciones se incorporaron a la convivencia internacional como Estados independientes y soberanos.

Las condiciones de incorporación y la convivencia interna para que esos países pudieran acceder a las formas democráticas de conducción política, fueron el resultado de un tipo de cambio social, cuyas precisiones en términos políticos se conocerán como modernización política.

Modernización Política

Si la búsqueda de formas adecuadas de convivencia social descansa en un determinado tipo de producción e intercambio económico: el capitalismo, y si a esto se agrega una forma de conducta política, los fenómenos contemporáneos de expansión de esa formación de riqueza de las naciones, más el carácter igualitario de la misma, propician un régimen político democrático.

La combinación de estos diferentes elementos dan como resultado formas históricas particulares. La modalidad de su implantación, su devenir histórico, ha sido estudiado por los sociólogos en términos de desarrollo político.

Para Seymour Martin Lipset esta forma política, la democracia, es un estadio superior al que sólo los países más desarrollados pueden acceder. El desarrollo político implica una riqueza social acumulada, la cual han logrado muy pocos países.

El indicador clave es la educación y sus efectos: alfabetización, escolaridad, producción científica, tecnológica y cultural. Se observa que en donde la educación funciona, la polarización, el antagonismo político desaparecen. Por ello, en donde existen ignorancia y analfabetismo, es susceptible de predominar el ambiente de extremismo.

Los sistemas políticos que niegan el acceso de los nuevos estratos al poder, excepto por medio de una revolución, detienen también el desarrollo de la legitimidad al introducir esperanzas irrealizables en la liga política. Los grupos que tienen que abrirse camino en la política por la fuerza, son proclives a exagerar las posibilidades que depara la participación política. En consecuencia, los regímenes democráticos nacidos bajo tal énfasis no sólo se enfrentan a la dificultad de ser considerados como ilegales por grupos leales al *ancien régime*, sino que también pueden ser rechazados por aquellos cuyas remotas esperanzas no se ven satisfechas por el cambio.⁸

En lo que respecta a la relación que se establece entre extremismo y escolaridad, Lipset afirma:

Ceilán, que comparte con Filipinas y Japón el honor de constituir los únicos países democráticos del sur y del Extremo Oriente de Asia, en los cuales los comunistas carecen electoralmente de importancia, comparte también con ellos el honor de ser los únicos países de esta región en los cuales una mayoría de la población está alfabetizada. Se me podría objetar, sin embargo, que Ceilán realmente posee un partido trotskista bastante importante, que constituye ahora la oposición oficial, y que mientras su nivel educativo es alto para Asia, es mucho menor que el de Japón o el de Filipinas.⁹

La modernización política tiene una problemática que comprende la transformación del sistema social en su conjunto, en la cual la sociedad, sus integrantes, presentarán diferentes grados de resistencia al cambio.

No se excluye que esta problemática involucre a las mismas clases sociales: trabajadores en Alemania e Italia, lo mismo que en la Unión Soviética pueden buscar las salidas más fáciles, más inmediatas, resultado de un juicio poco profundo de la realidad.

⁸ Seymour Martin Lipset, *El hombre político*, Tecnos, Madrid, 1981, p.69

⁹ *Ibid.*, nota 17, p.51.

Todas estas características producen una tendencia a afrontar la política y las relaciones personales en términos de blanco y negro, un deseo de acción inmediata, una impaciencia en la conversación y la discusión, una carencia de interés por las acciones que posean una perspectiva a largo plazo y una disposición a seguir a los líderes que ofrezcan una interpretación demoníaca de las fuerzas del mal (tanto las religiosas como las políticas) que conspiran contra él.¹⁰

Los diferentes modelos de búsqueda de la democracia van a ser objeto de la teoría del desarrollo político. Los efectos de esta adecuación occidental por la vía del voto y de los sistemas políticos serán analizados por David Apter.

La modernización, tal y como ha sido definida por Apter, es el proceso por medio del cual se da la difusión de los roles de una sociedad industrial en una sociedad no industrial o tradicional.¹¹

En una sociedad industrial, los problemas más relevantes son asegurar la toma de decisiones por una burocracia —entendida en términos weberianos—, encontrar los grados óptimos de organización y hacer un uso racional de los recursos. Es decir, este tipo de sociedad atravesó por un periodo de transición —o modernización— en el cual se crearon las condiciones que permitieron la continuación de los efectos del desarrollo en una sociedad tradicional.

Entre el desarrollo —el concepto analítico más general para Apter—, la modernización y la industrialización existe una relación lógica y progresiva: el desarrollo crea las condiciones para la modernización de la sociedad tradicional; conforme avanzan la modernización y el proceso de industrialización los rasgos tradicionalistas desaparecen y son sustituidos por los de una sociedad a la vez moderna e industrial.

Apter es un analista político que ubica el problema de la modernización como una serie de ajustes y comportamientos. No se utiliza una problemática interna para el análisis sino efectos de conducta mensurables.

¹⁰ *Ibid.*, p.104

¹¹ Este concepto básico aparece en los distintos trabajos de Apter, con pequeñas adecuaciones para apoyar la argumentación específica. Cf. *The Politics of Modernization*, Chicago University Press, Chicago, 1965, p.42. (Existe traducción al español publicada por la editorial Paidós, de Buenos Aires); *Estudio de la modernización*, Amorrortu, Buenos Aires, 1970, p.289; *Una teoría política del desarrollo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1974, p.225.

La modernización es una modelación de conducta que lleva a adoptar parámetros culturales que sólo pueden ser adquiridos. La creación de roles afines a un ambiente industrial dentro de uno tradicional, genera su propia infraestructura e implica necesariamente la adaptación de la conducta a los nuevos roles.

Esta adaptación no se realiza automáticamente. Hay una ambigüedad entre la prescripción y la práctica, resultado de una conducta específica de la sociedad que se moderniza. De allí que para Apter las sociedades en proceso de modernización no son la imagen exacta de las sociedades industriales. Las aspiraciones, los modelos pueden estar allí; pero "la modernización produce diversidad antes que semejanza entre las sociedades".¹²

La forma de comportamiento moderna es la democracia como vía de acceso al gobierno y al ejercicio de la política pública como forma de organización social.

Asimismo, la democracia no es una forma precisa de elección pública, sino una manera de acceso vía la comunicación que se da por la búsqueda del voto a través del partido.

Desde este punto de vista se considera a los sistemas políticos como formas de solución de las demandas por medio del partido político y de sus subsistemas correspondientes.

Es por tal motivo que la aportación de este teórico es significativa, ya que ubica el problema en términos de solución amplia, la cual no restituye ni confunde los fenómenos del unipartidismo con el del partido totalitario que, por mera ideología, ejerce su poder en convivencia con el Estado.

Apter es un especialista en Africa que ubica y distingue el problema del unipartidismo como una empresa que, no por ser la transmisora de un ejercicio cuyo desarrollo depende de innumerables sostenes sociales y económicos (educación, industrialización), deja de ser válido al funcionar como enclave de desarrollo político.

¹² David E. Apter, *Una teoría política del desarrollo*, op. cit., p.225.

En Guinea y en otros estados africanos, como Mali y Ghana, el partido político es ahora más que un simple sustituto del poder colonial. El partido arraiga el poder allí en donde el gobierno, de otra manera, no tendría ni realidad en sí mismo ni dinámica propia. De una cierta manera, se puede decir que el partido secreta verdaderamente el poder, lo hace tomar forma y lo canaliza hacia el gobierno que, en un estadio ulterior, lo traduce en decisiones y en acciones diversas. El individuo toma conciencia de ser más que una unidad en un sistema de parentesco. Puede ser electo como representante de sus iguales o acceder a alguna responsabilidad. La difusión general del poder nutre un sentimiento de participación que sobrepasa el que procuran las elecciones regulares. La distribución de responsabilidades en el partido es particularmente eficaz en el país de partido único en donde los grandes problemas de interés nacional son excluidos del debate público. En esos países, los cambios de la política local tienen una influencia más profunda en la vida de la gente y se convierten en el centro de las experiencias y de las controversias políticas.¹³

La definición de democracia como fin último del desarrollo político, tanto como las diferentes clasificaciones de sistemas partidarios, serán tema de solución de una teoría de la elección pública, la cual, al ser a su vez tema de la Ciencia Política, se ocupará de los partidos y sistemas electorales como un conjunto donde la democracia se ejerce a partir de un fenómeno contemporáneo.

La teoría de la modernización política queda, entonces, como el cimiento del desarrollo político que conduce a la democracia como un modelo en formaciones culturales donde este régimen político democrático no ha tenido arraigo.

Conclusión

He querido mostrar en este trabajo cómo el fenómeno del totalitarismo tiene como secuela y solución la modernización, que no es sino un ajuste de los diferentes sistemas al cambio social.

Este cambio se encuentra perfilado por una forma de producción que se fundamenta en la industrialización y en la consiguiente urbanización.

¹³ Apter, *The Politics of Modernization*, op. cit., p.185.

Más que un cambio cualitativo, resultado de una categorización entre dos polos: el tradicional y el moderno, el cambio social que la modernización propone es una modificación integral de la sociedad en diferentes expresiones mensurables de la realidad.

Esta expresión medible no es el ejercicio de un determinado tipo de pensamiento social que se fundamenta en datos empíricos.

La modernización se basa en cambios que son empíricamente comprobables, como el del bienestar social alcanzado por una sociedad. En la medida en que este bienestar es una manifestación de la riqueza social, se habla de un desarrollo político, el cual evita el extremismo que anula la práctica política. La búsqueda de este centro impactado por la fuerza del cambio es la modernización política.