

LA RELEVANCIA PÚBLICA DE LA POLÍTICA COMPARADA*

por Andreas Schedler**

¿Hasta qué punto son relevantes los saberes que produce la ciencia política comparada en el mundo de la política misma? ¿Alguna vez llegan a retroalimentar nuestra esfera de estudio? ¿Les interesa a los políticos y a los ciudadanos saber lo que sabemos de ellos? Y de ser así, ¿para qué lo quieren saber y con qué fin?

Las preocupaciones por la relevancia práctica de las ciencias sociales son tan antiguas como las ciencias sociales mismas. En cuanto forman una esfera institucional de conocimiento especializado, las ciencias sociales están aisladas de las presiones de utilidad práctica y al mismo tiempo confrontan exigencias perennes de relevancia social. La tensión entre el aislamiento institucional y la relevancia práctica es insoluble, excepto a costa de abandonar la autonomía académica o de abrazar el autismo científico. Cualquier reflexión sobre la relevancia de la política comparada en la vida pública tiene que reconocer esta paradoja estructural: la política comparada puede adquirir relevancia práctica sólo en la medida en que guarde su distancia de los imperativos prácticos.

Las siguientes miradas desde la torre de marfil giran en torno a cuatro breves proposiciones. Las tres primeras se relacionan con la relevancia práctica de nuestras explicaciones, nuestros conocimientos fácticos y nuestras

* Originalmente publicado bajo el título “Comparative Politics as a Resource” en el simposio “The Relevance of Comparative Politics in Public Life” del *Newsletter* 2/14 (verano del 2003) de la sección organizada “Política Comparada” de la Asociación Americana de Ciencia Política (APSA). Agradecemos a *APSA-CP Newsletter* el permiso de su publicación en castellano. (Traducción de Laura Manríquez, controlada por el autor).

** Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Viena. Profesor-investigador de la Facultad de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) y del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), México. E-mail: andreas.schedler@cide.edu.

herramientas conceptuales. La última toca los problemas, tanto metodológicos como políticos, que pueden surgir si logramos que los estudios de la política se vuelvan útiles para la política misma.

Explicar la política

Proposición 1: La relevancia de la política comparada no se deriva de su capacidad de proveer certezas, sino de introducir dudas.

Tanto los funcionarios públicos como las instituciones de financiamiento a la investigación suelen exigir que la ciencia política sea útil. Quieren consejos prácticos, quieren saber qué funciona y qué no para la consecución de sus objetivos. ¿Hasta qué punto están bien preparados los estudiosos de la política comparada para ofrecer conocimientos de aplicación práctica inmediata en la formulación de políticas y en el diseño institucional? ¿Hasta qué punto son útiles nuestros hallazgos en términos de racionalidad instrumental? ¿Somos capaces de identificar los medios adecuados para que la política logre fines determinados? Yo diría que la política comparada casi nunca es útil en este sentido estricto. Nuestra misión no es ser técnicos versátiles que le resuelvan sus problemas al príncipe de Maquiavelo.

No somos capaces (o cuando menos, deberíamos ser muy cautelosos), de emitir recomendaciones prácticas sencillas y directas, porque en lo general el conocimiento causal que producimos dista de ser sencillo y directo. La mayoría de nuestras explicaciones son complejas y sensibles al contexto. En lugar de estipular relaciones universales de causación lineal, tendemos a encontrar procesos de interacción que son probabilísticos y circunscritos a espacios y tiempos determinados. Tendemos a encontrar que *X* no siempre conduce a *Y*. Que lo haga o no depende de determinadas configuraciones de variables, y muchas veces es peor: depende de la interacción estratégica entre actores que tienen que lidiar con incertidumbre, presiones de tiempo, dilemas normativos y criterios de racionalidad en conflicto.

La naturaleza condicional del conocimiento causal que generamos condiciona la naturaleza de los consejos políticos que podemos dar. La gente que está fuera del ámbito académico suele pensar que la ciencia es una fuente de conocimiento seguro. La política comparada, como muy probablemente las ciencias sociales en general, no puede cumplir esa expectativa

ilusoria. Si nuestros hallazgos causales llegan a ser relevantes para los responsables de la política, no es tanto por las certezas instrumentales que ofrecemos como por las dudas que introducimos.

Nuestras incertidumbres son más importantes que nuestras certezas, nuestros vastos campos de ignorancia son más relevantes que nuestras áreas tentativas de conocimiento. En lugar de ofrecer fundamentos sólidos para la toma de decisiones políticas, la política comparada revela sus bases inciertas. Funciona mucho mejor desestabilizando suposiciones comunes que estableciendo un sentido común; su papel no es resolver debates políticos sino desencadenarlos; no es hacer más sencillas las decisiones públicas, sino hacerlas más difíciles.

Tomemos, por ejemplo, el dilema de los partidos de oposición en las autocracias electorales (ver Schedler 2002 y 2003). Cuando los gobernantes autoritarios celebran elecciones sucias para legitimar su perpetuación en el poder, los actores de la oposición tienen que decidir si entran en su juego manipulador o se limitan a abuchear desde la barrera. ¿Qué debieran hacer? ¿Qué les pueden decir los estudiosos de la política comparada? Podemos decirles (sin que esto sea nada nuevo) que su dilema es común y real. Podemos explicarles los costos potenciales tanto de la abstención como de la participación, los cuales son elevados e inciertos. También les podemos decir que al decidir sobre su participación deberían considerar su propia popularidad, la cual, de nuevo, es incierta. Los regímenes autoritarios suelen disfrutar de cierto grado de legitimación popular, aunque, en todo caso, nunca sabemos bien a bien lo que piensa la gente si no existen encuestas de opinión imparciales y creíbles. Lo máximo que podemos darles son honestas declaraciones de ignorancia estructural y estimaciones informadas de incertidumbre.

Desde luego, la política comparada puede generar irritaciones productivas, en vez de certezas ilusorias, únicamente si los actores políticos están abiertos a la duda. Esto implica, por ejemplo, que con el actual gobierno de Estados Unidos, la política comparada está condenada a ser irrelevante. El presidente George W. Bush así como otras figuras clave de su gabinete se suelen caracterizar como personas sin dudas. Sin embargo, quien no sabe dudar, no querrá saber de política comparada.

Describir la política

Proposición 2: Lo que vuelve relevante la política comparada no son tanto nuestros argumentos causales como nuestras inferencias descriptivas.

Las ciencias políticas, al menos en la tradición anglosajona, privilegian la explicación por encima de la descripción. Se supone que hemos de explicar los fenómenos políticos, no sólo describirlos. La descripción parece una empresa honorable sólo como preludio de la explicación. No obstante, la devaluación interna que sufre la descripción a los ojos de quienes la producen en el ámbito académico contrasta notablemente con la forma en que la valoran externamente sus consumidores no académicos. Al menos en la esfera de la política comparada, parece que la demanda pública por conocimiento descriptivo supera a la demanda pública por argumentos causales.

En la mayoría de los países, la subdisciplina de la política comparada carece de un núcleo metodológico. Está circunscrita por fronteras sustantivas dependientes del contexto: lo que se denomina “política comparada” es el estudio de la política en países extranjeros. A menudo su propósito es fundamentalmente descriptivo; pretende saber en qué se parece o en qué difiere la política en otros lugares. Los consumidores de la política comparada, los políticos así como los ciudadanos, suelen tener intereses fácticos similares. Desean enterarse de lo que pasa en otros países para saber, en comparación, cómo le va a su propio país.

Durante las dos últimas décadas, los estudiosos de la política comparada –en colaboración con organizaciones internacionales, gobiernos nacionales y organizaciones no gubernamentales– se han encargado de complementar con datos políticos globales los conjuntos de datos socioeconómicos que tradicionalmente suministran el FMI, el Banco Mundial y otros organismos de Naciones Unidas. Entre los más conocidos están los informes anuales de Freedom House sobre derechos políticos y libertades civiles (www.freedomhouse.org), el Índice de Percepción de la Corrupción, publicado por Transparencia Internacional (www.transparency.org), la Base de Datos de Instituciones Políticas del Banco Mundial (www.worldbank.org), los World Value Surveys (www.worldvaluessurvey.org) y los barómetros de opinión pública regionales agrupados en la red de Globalbarometer (www.globalbarometer.org).

No es que los plomeros y los taxistas se pasen días debatiendo sobre los datos que proporcionan el Afrobarómetro, Transparencia Internacional o Freedom House; aunque en ocasiones lo hagan, como Fredrik Galtung y

Jeremy Pope (1999: 275) lo describen en relación con el índice de Transparencia Internacional. No obstante, esas simples expresiones numéricas de conocimiento comparado a veces logran sobresalir notablemente en los debates locales entre las elites políticas. Sus escalas comparativas no explican ni resuelven ningún problema político —*definen* problemas políticos—. Permiten que la gente aprecie la magnitud relativa de los fracasos o logros nacionales. Permiten que los ciudadanos se percaten de cuán democrático, corrupto, cívico, etc., luce su país en comparación con otras naciones, sean éstas similares o diferentes, cercanas o distantes.

Los políticos y los ciudadanos también observan las experiencias internacionales para ampliar su repertorio de acción. Al examinar experiencias foráneas de manera comparada, saben que carecen de la comodidad de certezas científicas. Saben que tienen que basarse en su propio conocimiento local y en su propia capacidad de juicio si deciden adoptar ideas extranjeras y traducirlas en realidades locales. Pero desean aprender: ¿qué es lo que han hecho otros para afrontar problemas que se parecen a los nuestros? Estudian la política comparada con el fin de enterarse de las estrategias que otros siguieron para combatir la pobreza, mejorar la educación superior, controlar la corrupción, reducir los daños ambientales, etc. Por ejemplo, el libro reciente del Banco Inter-Americano de Desarrollo sobre las iniciativas de reforma política en América Latina (Payne et al. 2002) tiene básicamente fines descriptivos. Respondiendo a una “falta de información confiable” en muchos ámbitos, ofrece un balance de las reformas institucionales multifacéticas que las democracias de la región han implementado durante la última década. Su meta explícita no es “abrir nuevos derroteros teóricos ni probar hipótesis”, sino trazar “un mapa de opciones de reforma disponibles” (Payne et al. 2002: 2).

Encuadrar la política

Proposición 3: Los actores políticos muchas veces no aplican los resultados de la política comparada, sino que hablan el lenguaje de la política comparada. Haciendo caso omiso de los retratos que dibujamos, usan nuestros marcos lingüísticos y conceptuales.

La relevancia de la política comparada para la vida pública no radica primordialmente en la asesoría política; su función principal es alimentar el debate público. No deberíamos subestimar la relevancia política que

nuestras inferencias descriptivas y causales pudieran tener. Sin embargo, el insumo básico que los estudiosos de la política comparada llevamos a la arena pública, el producto que luego más circula en el mercado de la política y que más se aprecia y se apropia, son nuestras ofertas conceptuales. El lenguaje de la política comparada ofrece a los actores políticos herramientas conceptuales y marcos analíticos que les ayudan a comprenderse a sí mismos y a sus adversarios, a sus problemas y sus soluciones. Los hechos de la vida política no hablan por sí solos. La política comparada ofrece herramientas conceptuales que nos permiten darles forma, contenido y voz.

Ni el lenguaje que usamos ni los conceptos que elegimos son inocentes. Los conceptos son piezas cruciales en el juego de la argumentación política. Diferentes conceptos desempeñan papeles inferenciales distintos; difieren en los supuestos y los compromisos que involucran, sea en términos empíricos, normativos o prácticos. No es accidental que las luchas políticas a menudo sean luchas conceptuales. Por ejemplo, pensar que actos de compra de votos son instancias de clientelismo electoral, corrupción electoral o fraude electoral constituye “una diferencia que hace una diferencia” (Gregory Bateson). Lo mismo es cierto si describimos actos de violencia política como terrorismo, como guerra o como crimen organizado; o si concebimos procesos de cambio de régimen como modernización, revolución o transición, y así sucesivamente.

Nos guste o no, la política comparada forma parte de las luchas políticas sobre la elección de conceptos. De una manera muy literal, la disciplina puede incluso llegar a establecer los términos del debate político. Tomemos, por ejemplo, la idea de transición democrática. La llamada tercera ola de democratización ha conducido a una notable extensión global de la democracia electoral. De manera simultánea, ha acarreado la difusión global de cierto lenguaje para conceptualizar la democracia y la democratización. Los textos especializados sobre democratización contemporánea se anclan en los conceptos de transición y consolidación. La noción contemporánea de transición democrática difiere de nuestro vocabulario anterior, que hablaba de cambio y crisis política, de modernización y revolución. Entraña un par de suposiciones empíricas y normativas fuertes que guían los diagnósticos políticos al igual que las prescripciones políticas. El concepto conlleva por lo menos tres ideas básicas: la idea modesta de un cambio limitado al nivel de los regímenes; la idea instrumental de un cambio producido por medios no violentos; y la idea teleológica de un cambio que evoluciona de un punto de partida conocido (el autoritarismo) a un punto de llegada

también conocido (la democracia). Estas suposiciones no ofrecen certezas celestiales, pero sí circunscriben nuestras esperanzas y estrategias políticas, las agendas de reforma institucional, así como las prácticas permisibles de protesta y participación.

En todo el mundo, los actores políticos han adoptado y adaptado el lenguaje especializado de las transiciones de regímenes. Han librado acalorados debates sobre el inicio y el fin de las transiciones democráticas, sobre si sus respectivos países *ya* están en la transición o *siguen* en la transición a la democracia. Las fuertes implicaciones inferenciales que lleva consigo el concepto de transición democrática explican la importancia y la marca de pasión que esos debates han adquirido en lugares como Chile y México. Actores políticos que declaran que su país está en medio de una transición, están haciendo una declaración de fe: están interpretando que los cambios y las incertidumbres que enfrentan se dirigen hacia la meta de la democracia. Si los actores declaran que su transición democrática ha terminado, están haciendo una fuerte afirmación empírica: están manifestando que la democracia ya no es una aspiración, sino un logro. Cualquiera de estas descripciones implica ideas diferentes acerca de la naturaleza de la política. Durante las transiciones, los actores luchan por redefinir las reglas del juego político. Después, se supone que ya aceptan las reglas dadas y persiguen sus metas dentro de sus límites.

Fuera de control

Proposición 4: Para los actores políticos, la política comparada es un recurso. Una vez que nuestro trabajo entra en la esfera de la política, ya no controlamos sus condiciones de uso.

A menudo, los debates acerca de la relevancia práctica de la ciencia política nos alertan sobre la posibilidad de que nuestros deseos de relevancia puedan entrar en conflicto con nuestro rigor metodológico. Cuanto más especializado sea nuestro lenguaje, menos nos entenderá la gente externa y más tendremos que invertir en esfuerzos de traducción. Desde luego, no hay un conflicto directo entre rigor y relevancia. Todas las combinaciones son posibles. Hemos visto investigaciones impecables que están confinadas a la torre de marfil, así como trabajos flojos que causan gran revuelo en la esfera pública. Desde luego, nuestra ética profesional condena este segundo caso. Aunque nos preocupe la relevancia pública, no queremos ser relevantes

sin ser rigurosos. Sin embargo, tenemos que aceptar una complicación y un hecho triste.

La complicación radica en el hecho de que la relevancia práctica puede cambiar nuestras nociones de rigor. En la medida en que nuestros conceptos y hallazgos influyan en la esfera pública, los productos de nuestra investigación alterarán nuestros objetos de investigación. Al ser relevantes “contaminamos” la información que obtenemos. Tenemos que adoptar concepciones sofisticadas de rigor metodológico que tomen en cuenta posibles efectos de interacción de esta índole. La política no se desarrolla en una esfera autosuficiente, aislada de manera aséptica del resto de la sociedad. Los actores políticos no piensan, hablan y actúan dentro de una jaula experimental herméticamente cerrada. El consumo de estudios comparativos puede hacerles cambiar sus maneras de pensar, hablar y actuar. De esta manera, nuestra eventual relevancia puede llegar a alterar nuestros objetos de investigación; puede desdibujar la estricta separación entre el científico y sus objetos de investigación. Esta separación, sin embargo, constituye una de las presuposiciones centrales de la investigación experimental (la que sigue definiendo los ideales metodológicos del grueso de la política comparada).

El aspecto algo deprimente reside en el hecho de que nuestro rigor metodológico no nos da ninguna garantía contra el mal uso político. Para los actores políticos, la política comparada es un recurso que explotan para sus propios fines, de acuerdo con sus propios criterios. Nosotros, los productores de política comparada, no tenemos el control de su aplicación. Nada de lo que digamos está a salvo de la distorsión y las malas interpretaciones; tampoco es inmune al abuso político y la manipulación. No hay manera de prevenir, por ejemplo, que los autoritarios apliquen la ley de Duverger con tanta efectividad como los demócratas. Esta falta de control nos lleva a una ironía casi inevitable de nuestra relevancia pública. Siempre aspiramos a ser útiles y relevantes en la esfera pública, pero el momento en que lo logramos suele ser un momento de sufrimiento personal. Muchas veces terminamos afligidos y alarmados por las imprecisiones, las distorsiones y la manipulación abierta que nuestro trabajo sufre una vez que sale de nuestras aulas de contemplación académica a la arena de competencia política.

Bibliografía

- Bateson, Gregory (1972) *Steps to an Ecology of Mind*, San Francisco, Ballantine Books.
- Galtung, Fredrik y Jeremy Pope (1999) “The Global Coalition against Corruption: Evaluating Transparency International”, en Schedler, Andreas, Larry Diamond y Marc G. Plattner (eds.), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Boulder y Londres, Lynne Rienner Publishers.
- Payne, Mark J., Daniel Zovatto, G. Fernando Carrillo Flórez y Andrés Allamand Zavala (2002) *Democracies in Development: Politics and Reform in Latin America*, Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo, International IDEA y Johns Hopkins University Press.
- Schedler, Andreas (2002) “Elections Without Democracy: The Menu of Manipulation”, en *Journal of Democracy*, Vol. 13, N°2, abril.
- Schedler, Andreas (2003) “Democratización por la vía electoral”, en *Foro Internacional* Vol. 43, N°4, octubre–diciembre.

Resumen

El artículo analiza cuatro breves proposiciones. Las tres primeras se relacionan con la relevancia práctica de las explicaciones, los conocimientos fácticos y las herramientas conceptuales de la

política comparada. La última toca los problemas, tanto metodológicos como políticos, que pueden surgir si se logra que los estudios de la política se vuelvan útiles para la política misma.

Palabras clave

ciencias sociales - política comparada - academicismo - descripción - lenguaje

Abstract

The article analyzes four short propositions. The first three concern the practical relevance of the explanations, the factual knowledge, and the conceptual tools of

comparative politics. The remaining address the methodological as well as political problems that may arise if political studies become useful for politics itself.

Key words

social sciences - comparative politics - academicism - description - language