

A ciencia política

Argimiro Rojo Salgado



Esenciais

Breviarios de divulgación do saber

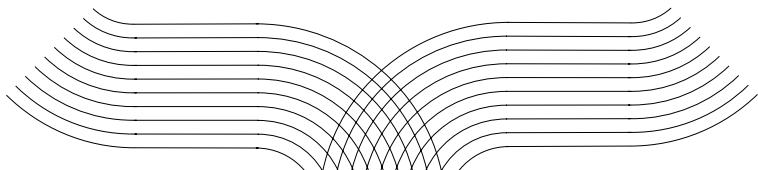


Argimiro Rojo Salgado é Catedrático de Ciencia Política. A súa actividade investigadora centrouse preferentemente en temas relacionados co galeguismo, o rexionalismo, o federalismo, a Unión Europea, o fenómeno eurorrexional e, por último, a crise do Estado-nación, a gobernanza global e a cosmopolítica; a súa produción científica (libros, capítulos de libro, artigos de revista...) está relacionada con esta traxectoria investigadora.

Dita actividade, compaxinada cunha longa e densa tarefa docente en cursos de grao e posgrao, transcorreu principalmente na UVigo, onde ademais desempeñou o cargo de Defensor universitario e presidente do Tribunal de Garantías. Foi socio fundador e primeiro presidente da Rede Iberoamericana de Defensorías Universitarias (RIIDU).

Servizo de Publicacións

Universidade de Vigo



Esenciais

Breviarios de divulgación do saber

n.º 01

Edición

Servizo de Publicacións da Universidade de Vigo
Edificio da Biblioteca Central
Campus de Vigo, 36310

Director da colección

Jorge Luis Bueno Alonso

Consello asesor científico da colección

Marta Garcia Gonzalez, Benigno Fernandez Salgado, Enrique J. Varela. Ignacio Perez Juste, Marta Perez Rodriguez, Ana Maria Bernabeu Tello

Deseño e coordinación da imaxe da colección

Ana Soler Baena

Diseño gráfico

Área de Imaxe da Universidade de Vigo
Vicerreitoría de Comunicación e Relacións Institucionais

Fotografía de portada

Foto de Joao Marcelo Martins en Pexels

Maquetación e Impresión

Andavira Editora, S. L.

ISBN

978-84-8158-869-9

DL

VG 493-2020

© Servizo de publicacións da Universidade de Vigo, 2020

© Argimiro Rojo Salgado

© da tradución ó galego, Manuel M. Veiga

Reservados todos os dereitos. Nin a totalidade nin parte deste libro pode reproducirse ou transmitirse por ningún procedemento electrónico ou mecánico, incluídos fotocopia, gravación magnética ou calquera almacenamento de información e sistema de recuperación sen o permiso escrito do Servizo de Publicacións da Universidade de Vigo.

Esta editorial é membro da  **une**, o que garante a difusión e a comercialización das súas publicacións a nivel nacional e internacional.

Servizo de Publicacións

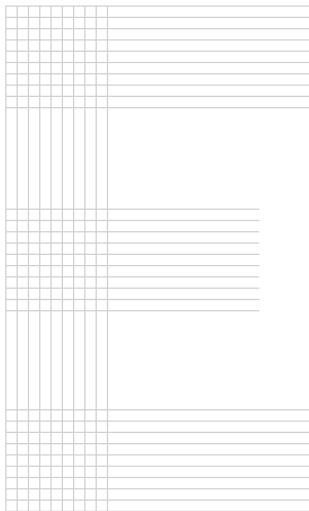
Universida de Vigo



Esenciais

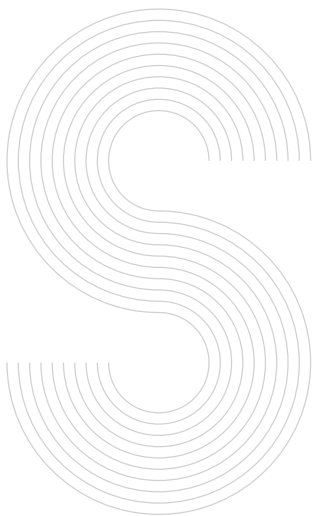
Breviarios de divulgación do saber

Esta colección pretende ofrecer ao público xeral unha serie de pequenas e concisas introduccións aos temas básicos do coñecemento das mans daqueles expertos que ten a Uvigo capaces de sintetizar dun xeito rigoroso, mais sinxelo e divulgativo, as discusións centrais dos temas xerais dun eido concreto. Unha combinación que presenta feitos, análise, novas ideas e aspectos esenciais. Independentemente da área de estudo, e do concepto a definir, a serie presentará libros de pequeno formato ós que poidan achegarse os lectores, tanto especializados coma non especializados, para ter un primeiro contacto informado e ameno cos temas que nos preocupan.



A ciencia política

Argimiro Rojo Salgado



Índice

Prólogo	9
Introdución	11
Capítulo 1	13
Orixe e evolución da ciencia política	13
1.1. A aparición da ciencia política empírica	23
1.2. A consolidación da disciplina: o seu proceso de autonomía, institucionalización e profesionalización	26
Capítulo 2	33
A evolución na construción conceptual do obxecto de estudo da ciencia política	33
2.1. A política	34
2.2. O poder	39
2.3. A outra cara do poder: a lexitimidade	41
2.4. O estado	45
2.4.1. O debate arredor do estado do futuro ou do futuro do estado ...	49
2.5. A democracia	55
2.6. A gobernanza	61
Capítulo 3	67
Os campos de especialización temática: as subdisciplinas na ciencia política	67

Capítulo 4	71
O gran reto da ciencia política do século XXI: a súa contribución á gobernabilidade das sociedades (tamén da sociedade global)	71
4.1. Algunhas achegas concretas da ciencia política para mellorar a gobernabilidade das nosas sociedades	79
Epílogo	91
É a hora da ciencia política?	91
Bibliografía consultada	95

Prólogo

Recibo con ledicia este novo libro escrito polo profesor Argimiro Rojo, que constitúe a primeira entrega dunha nova serie do Servizo de Publicacións da Universidade de Vigo, denominada "*Esenciais: Breviarios de Divulgación do Saber*". A serie está dirixida a todos os lectores que desexen coñecer, dun xeito rigoroso e ameno, as cuestións máis relevantes dentro do ámbito de coñecemento do autor seleccionado.

Son, daquela, libros de divulgación, non manuais dirixidos aos estudantes de materias introdutorias, aínda que sexan tamén de interese para eles. O enfoque é máis amplo, tentando condensar, sen perder rigor nin seriedade, os temas máis nucleares do campo de estudo concreto. Aínda que non é tarefa sinxela combinar no mesmo documento amenidade e profundidade, divulgación e altura de mirada. Esta afortunada mestura axuda a mellorar a formación dos cidadáns interesados na temática concreta de cada unha das obras desta colección.

E nada mellor para comezar tal colección ca un libro escrito polo profesor Argimiro Rojo, autor fecundo e de forte pegada na formación da área de Ciencia Política na nosa e noutras universidades. Investigador incansable, foi quen de, ao longo da súa vida académica, combinar a busca do coñecemento e a transmisión do mesmo. Parabéns, pois, ao director do Servizo de Publicacións, Jorge L. Bueno, pola elección tanto da colección coma do autor.

Como cabía agardar da bagaxe científica do autor, tedes nas vosas mans un libro sobre a ciencia política actual que inclúe información relevante para calquera cidadán que estea preocupado (que cidadán pode non estar preocupado no momento actual?) polo devir da política no mundo. Moitas barreiras estanse a derrubar, moitos conceptos novos estanse a redefinir e toda a actividade humana está a mudar decontino.

Os debates que están no libro latexan na vida da humanidade. Estamos a observar e a participar dalgún xeito nun cambio de paradigma sobre as relacións democráticas, a participación cidadá, a gobernanza, que teñen bo acubillo neste libro, e que constitúen unha reflexión moderna, seria e fundada sobre a evolución das nosas sociedades actuais. Mesmo o fermoso epílogo érguese como unha ollada cara ó futuro, tanto da ciencia política coma da propia sociedade moderna.

Por todo iso, quero dar os parabéns ao autor, que conseguiu con moi bo xeito combinar os aspectos máis rigorosos da ciencia política actual, abrindo debate sobre aqueles temas de máis profunda implicación nas nosas vidas, facéndoo do xeito máis fácil posible para o lector non especialista, e facilitando prazentemente a súa lectura. Só un autor de tanto percorrido é quen de acadar con éxito esta combinación. Parabéns tamén para ti, lector, que tes nas túas mans unha porta aberta ao futuro. Espero que esa porta sexa a primeira de moitas portas que axuden a que, como cidadán, teñas a mellor información para o desenvolvemento dunha sociedade máis formada, máis xusta e máis eficiente.

Manuel J. Reigosa Roger

Reitor

Introdución

A Universidade de Vigo (Uvigo) tivo a feliz idea de publicar unha colección de obras científicas de carácter esencialmente introdutorio en que se puidesen abordar os contidos básicos e substanciais que corresponden ás distintas disciplinas e áreas de coñecemento académicas que se imparten nos seus Campus. Como recibín a amable invitación da nosa prezada institución para participar nesta iniciativa en calidade de politicólogo, compráceme presentar ante a comunidade universitaria (e tamén ante o conxunto da sociedade da cal formamos parte e á cal nos debemos como profesionais do coñecemento) esta breve introdución á ciencia da política.

Seguindo as instrucións dos responsables da publicación, en que se insistía en que o obxectivo non era escribir un libro de texto senón presentar e introducir ao lector nos temas básicos que conforman os distintos ámbitos do coñecemento científico impartidos na Uvigo, tratei de sintetizar do xeito máis rigoroso, sinxelo e divulgativo posible os grandes contidos, conceptos e categorías que constitúen e definen esta disciplina académica chamada ciencia política. Porén, nin eludín nin renunciei a mostrar aquelas cuestións que hoxe suscitan máis debate e controversia dentro da comunidade científica politicolóxica.

Dado que non é doado resumir e condensar en tan poucas páxinas todo ese enorme arsenal de coñecemento que comprende unha disciplina que xa adquiriu hai tempo a condición de bimilenaria, considero que o resultado final do traballo reflectiu satisfactoriamente a idea e o espírito da colección. A través destas páxinas, poderase realizar un rápido percorrido pola historia da disciplina, desde as orixes até a actualidade, descubriendo todos aqueles contidos ontolóxicos, epistemolóxicos e metodolóxicos que aos poucos foron contribuíndo ao seu nacemento e tamén á súa autonomía, institucionalización, profesionalización, consolidación e universalización. Neste percorrido

histórico, trazado após un complicado exercicio de síntese, procurouse tamén presentar algúns daqueles autores que máis contribuíron a que o coñecemento relativo á política atinxise esa esixencia de cientificidade e excelencia académica, algo que hoxe nos beneficia a todos e polo cal podemos sentir orgullo. Unha proposta de futuro, a modo de epílogo, completa este percorrido histórico da disciplina e identifica unha serie de retos e tarefas que a politicoloxía do século XXI debe afrontar a fin de contribuír á gobernabilidade e boa gobernanza das nosas sociedades nesta encrucillada histórica.

Por último, non quería desaproveitar a oportunidade que supón esta publicación para render unha merecida homenaxe de recoñecemento e gratitude a todas e todos os colegas da área que posibilitaron, primeiro, a implantación da Ciencia Política e da Administración nesta Universidade (os seus inicios coinciden ca creación do Colexio Universitario de Vigo no curso académico 1972/73) e, máis tarde, a súa institucionalización e consolidación até acadar o grao de plenitude e excelencia que presenta actualmente. Esta traxectoria traduciuse nunha ampla e diversificada actividade docente e produción científica, e tamén nunha dilatada achega solidaria á gobernanza da Uvigo. Grazas e parabéns, queridos e admirados compañeiros e compañeiras: Álvaro, Mónica, Celso, Enrique, Xosé, Tino, Rosa, Óscar, Antón, Fernando, Viki, Bruno e Paula, a última incorporación!

Capítulo 1

Orixe e evolución da ciencia política

Un dos principais problemas (e tamén riscos) que se presentan á hora de analizarmos a orixe e desenvolvemento da ciencia política (de aquí en diante CP) consiste, precisamente, na fixación ou determinación da data ou momento preciso en que se produce esa revolución metodolóxica e esa ruptura ou xiro paradigmático que marca un antes e un despois na forma de abordar a realidade política, diferenciando así ese período durante o cal o político era abordado con métodos «pre-científicos» desoutro a partir do cal no político xa prevalecía o método científico. É probable que esta operación sexa necesaria dentro dese proceso que busca clarificar a evolución da nosa ciencia, e dentro tamén dese afán difícil de disimular de homologarnos ás ciencias da natureza.

Porén, ese exercicio constitúe tamén un risco evidente, que consiste principalmente en descartar ou desvalorizar todas aquelas contribucións precedentes que, ao longo de moitos séculos, foran enriquecendo o acervo do saber politicolóxico. Segundo este criterio, algunhas reflexións moi relevantes para o estudo da política pasarían a ser clasificadas como pre-científicas ou a-científicas, o que non parece nada congruente se tivermos en conta que se basean nun exercicio lóxico e racional e tamén que serviron para explicar a realidade política captada en cada momento histórico anterior. Sen necesidade de chegarmos a considerala un saber mestre, é difícil negar que a CP é o resultado dun cúmulo de contribucións de contido tanto descritivo como explicativo e prescritivo que realizaron os estudosos ao longo de moitos séculos, partindo sempre da experiencia política concreta de cada comunidade en cada momento histórico, e empregando os métodos, técnicas e ferramentas dispoñibles en cada época.

Debemos recoñecer, por tanto, que en relación coa orixe da disciplina é preciso asumirmos, por unha banda, que a inquietude polos asuntos públicos e a dedicación á reflexión política ten raíces moi antigas; e, por outra banda, que é a partir do último cuarto do século XIX cando xorde a CP como actividade investigadora con rango recoñecido pola ciencia, que cumpre coas condicións de rigor, racionalidade, obxectividade e experimentación propias das ciencias modernas. Achámonos, pois, ante unha disciplina que é ao mesmo tempo antiga e recente, lonxeva (mesmo máis que bimilenaria) e nova, «que se gaba á vez de raíces profundas nun afastado pasado e de orixes recentes» (Pasquino, 1993: 16).

Con todo, ao tratarmos de esclarecer a evolución e desenvolvemento da disciplina tamén damos con outro feito que, certamente, non facilita a tarefa. Na súa historia dobremente milenaria converxen e entrelázanse, de maneira inevitable, outros coñecementos e disciplinas que precisamente denominamos fronteirizas ou afíns (filosofía, historia, dereito e, máis recentemente, socioloxía, economía, antropoloxía...), o que torna moi difícil calquera tentativa de construír ou depurar unha historia da CP en si. Alén diso, a evolución da disciplina é continua, e prodúcese tanto a través da definición e redefinición do obxecto de análise (a política nas súas distintas manifestacións) como a través da elaboración e reelaboración de novos métodos e técnicas na procura precisamente da cientificidade.

Unha vez que temos en conta estas dificultades e recoñecemos a existencia destas circunstancias un tanto singulares e tipificadoras da disciplina, é aconsellable mantermos unha actitude aberta, flexible e un tanto ecléctica en relación con esta cuestión. Fronte a un criterio restrinxido e fechado a respecto do que é a ciencia, algo que por outro lado está en desuso no momento actual, optamos por situarnos en prol de abrir e ampliar máis a perspectiva, entre outras razóns porque os requisitos de cientificidade que se esixirían seguindo o criterio restritivo son moi difíciles de conseguir, mesmo para as chamadas ciencias «duras» ou da natureza. Esta opción vese validada polas novas tendencias e formulacións da filosofía da ciencia actual, baseada en novos principios e enunciados como o pensamento débil, o relativismo, o instrumentalismo e o pragmatismo cognitivo, o fin dos metarrelatos e das certezas da razón e, en fin, a afirmación de que o coñecemento científico está ineludiblemente condicionado tanto polo

contexto social, histórico e cultural, como polos marcos referenciais apriorísticos ou por factores estritamente persoais (Echeverría, 2002).

A este respecto, pode revelarse proveitoso e esclarecedor o enfoque de Goodin e Klingemann (2001), para quen a resposta depende esencialmente do concepto de ciencia que se escolla. Así, de entendermos por ciencia unicamente a investigación sistemática que tende a construír un conxunto ordenado de proposicións cada vez máis diferenciado acerca do mundo empírico, e sen máis requisitos, non resulta difícil admitir que o estudo da política en tempos pasados pode ser considerado científico. Neste caso, non se trataría de seguirmos de maneira rigorosa e extrema o método positivista, que persegue a consecución de leis fortes que expliquen os fenómenos a través dunha coidadosa observación e experimentación, exenta de prexuízos e valoracións persoais e que descarta calquera lei, teoría ou verdade que é desautorizada por un só caso ou exemplo. Esta esixencia popperiana de falsación, que non de verificación, adoptada con todas as súas consecuencias, tornaría imposible o estudo científico da política, debido a que as «verdades» da CP, por moi sistemáticas que sexan, están destinadas a permanecer sempre no reino da probabilidade e a provisionalidade.

No caso de que se pretenda que o estudo da política avance a partir da experimentación e a repetición de fenómenos para achar relacións de causalidade e poder así finalmente enunciarse e establecer teorías e leis, chegarase á conclusión de que o estudo da política no pasado nunca chegou a atinxir o status de ciencia (definida en termos duros) e dificilmente o poderá conseguir tampouco no futuro, pola simple razón de que é imposible, por exemplo, reproducir as condicións ambientais idénticas en que ocorreu o fenómeno estudado, alén de existiren tamén impedimentos relevantes de tipo ético. Talvez sexa aconsellable, por tanto, adoptarmos un criterio e unha posición menos rixida e maximalista, ademais de máis ampla e integradora. Á fin e ao cabo, isto está xustificable pola esencia mesma dos fenómenos a estudar.

Neste sentido, é útil a perspectiva exposta por Almond (1990), un dos grandes politicólogos contemporáneos, que ao referirse á historia da nosa disciplina non dubida en recoñecer a existencia dunha tradición e dun contínuum que se remonta até Platón e Aristóteles e prosegue a través de Polibio, Cicerón, Maquiavelo, Hobbes, Locke, Montesquieu,

Hume, Rousseau, Tocqueville, Comte, Marx, Pareto, Durkeim e Weber até chegar ao presente con autores como Dahl, Lipset, Sartori ou Lijphart, entre outros moitos máis (Linz, Ostrom, Bobbio, Bauman, Habermas, Blondel, Putnam, Schmitter, Pateman, Held, Fukuyama, Sen, Cotarelo, Vallés etc.). O denominador común de todos eles é a procura da relación que une as condicións socioeconómicas coas constituicións políticas e os arranxos institucionais.

Como práctica de pautas de comportamento e de creación de mecanismos capaces de organizar ou manipular a vida colectiva do ser humano, é evidente que o político ten as súas raíces en épocas remotas. A historia revélanos e documenta a existencia dunha vida política con máis de dez mil anos de antigüidade, caracterizada xa por certo grao de complexidade, pola súa capacidade administrativa e polo seu coñecemento e experiencia acerca de realidades que comezan a ser xa recorrentes, como a autoridade e a obediencia, o poder e a rebelión, o conflito e a conciliación, o acordo e a confrontación, a guerra e a paz. Ao longo de todo este tempo, houbo unha gran variedade de formas de organización da política que se sucederon a través da historia, coas súas respectivas fases de constitución, transformación, crise, mudanza e disolución.

No entanto, a tarefa humana de estudo intencionado e comprensión sistemática desta realidade, de coñecemento lóxico, crítico e reflexivo de algo que chega a ser percibido como un obxecto tirado do exterior e susceptible de ser estudado desapasionadamente, aparecerá no pensamento europeo coincidindo coas mesmas orixes da filosofía e a historia. Isto fainos retroceder á Grecia clásica, e máis concretamente á Atenas do século V a. C., cando os gregos comezaban a formular un conxunto de reflexións e análises sobre os feitos políticos e sentían a necesidade de nomear ese obxecto de estudo que eles, por primeira vez na historia da humanidade, comezaban a ver como algo externo e susceptible de análise. Neste sentido, haberá que convir en que a CP, polo menos no mundo occidental, comeza coa obra de Platón, sendo *A República* probablemente a súa contribución máis importante.

Dito isto, e para non incorrer no vello, inxustificable e reiterativo vicio eurocentrista, convén deixar claro que nesas mesmas épocas —e con posterioridade— tamén se producen importantes reflexións acerca da política nas culturas chinesa, india, xudaica e árabe. Na China, por exemplo, tanto Confucio (s. VI a. C.) como Mencio (s. IV a. C.) ou

Han Feizi (s. III a. C.) reflexionan e aconsellan os seus gobernantes en temas de goberno. O hinduísmo fai a súa grande achega coa obra *Arthashastra* (s. IV a. C.), atribuída ao brahmana Chanakya e considerada un precedente do *Príncipe* de Maquiavelo. A tradición hebrea, a través fundamentalmente dos textos bíblicos, constitúe outra importante fonte de reflexión política inicial que influirá no pensamento medieval e posterior. Na tradición árabe-musulmá contamos, por exemplo, coas obras de al-Farabi (s. IX), Avicena (s. X), Averroes (s. XII) ou Ibn Khaldún (s. XIV).

Unha vez feita esta inescusable aclaración, e volvendo ao escenario grego, debemos afirmar que a lexitimación efectuada por Platón do poder a partir do saber e do coñecemento (a teoría do «filósofo rei») estivo presente en todos os enfoques elitistas posteriores e influíu tamén nas ideas favorables á meritocracia. A partir da consideración de que a comunidade política xorde pola necesidade de que os homes acometan de maneira colectiva e organizada a satisfacción das súas necesidades, Platón pretende deseñar —a través da reflexión— unha comunidade ideal, a mellor posible, para conseguir así o cumprimento dos seus fins. Esa comunidade política baséase nunha idea de xustiza que consiste en que cada individuo ocupa o lugar que lle corresponde dentro da sociedade e de acordo coas súas condicións e capacidades.

O seu discípulo Aristóteles desenvolve moitas das súas ideas, á vez que inicia o cultivo da perspectiva ou enfoque empírico e introduce a observación, comparando as constitucións de 158 cidades gregas da época para propor unha tipoloxía das formas de goberno que foi aceptada de forma xeral até Kelsen. Tamén se perpetuaron até os nosos días outras herdanzas aristotélicas, como a súa explicación da cidade-estado como a forma máis completa e perfecta da organización social ou a súa pretensión de fundar a ciencia política na perspectiva comparada, seguindo neste caso o método indutivo e adoptando ao mesmo tempo unha actitude relativista, ao recoñecer que a mellor forma de goberno era a que máis se adaptaba ás circunstancias concretas de cada caso. Todo isto convérteo no iniciador dunha CP de base empírica e non só especulativa. É tamén Aristóteles quen, coa súa concepción do réxime mixto, establece e lega á posteridade un deseño político institucional que outros souberon perfeccionar (Polibio, Locke, Montesquieu), xustificando a conveniencia de separar as funcións executivas, xudiciais e deliberativo-lexislativas,

a fin de evitar os riscos inherentes tanto á tiranía como á democracia radical ou extrema.

Con todo, a reflexión grega, e particularmente a ateniense, vai alén do xa mencionado. Só no contexto da democracia ateniense converxen historiadores da envergadura de Heródoto e Tucídides, cuxa *Guerra do Peloponeso* é considerada por algúns autores como a primeira obra estritamente politicolóxica da historia (a primeira teoría política); filósofos e politicólogos como Protágoras, Anaxágoras, Sócrates, Isócrates ou Demóstenes; políticos e reformadores como Temístocles, Arístides ou Pericles. É difícil encontrar ao longo de toda a historia unha densidade de contido politicolóxico de calidade similar.

Como consecuencia de todo isto, moitos dos conceptos fundamentais da realidade política actual teñen a súa primeira formulación e elaboración nese período histórico, e no contexto da propia cidade-estado. Alí se produciu a creación e o arranque de nocións de contido político como democracia, tiranía, aristocracia, monarquía, oligarquía, liberdade, igualdade, xustiza ou lei, e tamén de ideais cívicos como a participación nos asuntos públicos e a democracia directa, a necesidade de axustar o propio comportamento a regras predeterminadas e previamente aceptadas mediante deliberación e o acordo, a delegación noutros do exercicio de responsabilidades de goberno, os excesos e abusos que poden derivarse dunha democracia mal entendida (demagogia), etc. Todo isto demostra que o estudo e a evocación do mundo clásico, lonxe de ser un exercicio de mera arqueoloxía política, serve para facilitar a comprensión das nosas propias institucións, prácticas e ideas políticas.

Moitas destas ideas e conceptos reaparecen e recupéranse, nalgúns casos, na Roma de Catón, Cicerón, Plutarco, Séneca ou Marco Aurelio, e na Idade Media, e perpetúanse até os nosos días como elementos fundamentais e recorrentes da análise política. Isto acontece a través da obra de significados autores como Agostiño de Hipona, Tomé de Aquino (quen supón a recuperación de Aristóteles a través de conceptos centrais como o da lei ou o da sociabilidade natural do ser humano) ou Marsilio de Padua, seguidor tamén de Aristóteles que, ao contrario que Tomé de Aquino, sostén que os postulados relixiosos, ao seren frecuentemente indemostrables, son irrelevantes e non deben interferir na vida social, de modo que desta maneira está a propor xa a emancipación do político do campo da crenza e a moral

relixiosa. Este autor anticipa así concepcións doutrinais posteriores, como a de Maquiavelo, que fará desta proposta unha das liñas medulares do seu pensamento político.

Co paso da poliarquía medieval ao estado, prodúcese a ruptura entre o pensamento político clásico e o moderno, coa consecuente emancipación e autonomía do político, xunto coa corrección da súa visión extremadamente normativa. Na medida en que o pensamento político vai adquirindo autonomía a respecto da filosofía, a teoloxía, a moral e outras formas de pensamento especulativo, a política vaise tornando máis independente, máis clara e distinta e máis ciencia, en sintonía cunha sociedade moderna emerxente fundamentada sobre os principios da secularización, a racionalidade, a liberdade, o individualismo e a recuperación do humanismo e a natureza.

O *Príncipe* de Maquiavelo constitúe unha fiel expresión desta nova realidade, desta incipiente modernidade en que o estado —cuxa posición como actor principal da sociedade se ve cada vez máis consolidada— se converte pouco a pouco no obxecto central de preocupación e cultivo do pensamento político. Se Aristóteles deu o primeiro paso no estudo da política coa introdución do método da observación e da comparación, Maquiavelo dá outro paso moi importante ao proclamar a autonomía da política con respecto á moral e á relixión, e ao elaborar, ao mesmo tempo, unha nova concepción da política como actividade con técnicas específicas de posible aplicación universal. Desde o realismo e o pragmatismo, Maquiavelo pretende mostrar cales son os mecanismos do goberno, como se pode consolidar e fortalecer o estado (obra de máxima enxeñaría e de cálculo), e que tipo de erros poden conducir os Imperios, e o propio estado, á decadencia e disolución. A súa modernidade, alén diso, é paralela á incipiente revolución copernicana, retomando a liña de secularización anunciada por Marsilio de Padua e trasladándoa ao ámbito do político.

As achegas de Maquiavelo tornan posible a ruptura coas formulacións tradicionais e descóbrennos unha nova perspectiva desde a cal se pode xa proclamar a separación do ámbito político, da realidade e o acontecer político, con respecto a consideracións procedentes da esfera da moral ou da relixión. Como salienta Sartori (1992), Maquiavelo, ao defender que a política é unha cousa diferente á moral e á relixión (que son meros ingredientes daquela a modo de instrumentos), reafirma a plena autonomía da política e a existencia dun *imperativo*

propio da política, que ten as súas propias leis e lóxica que o político debe aplicar.

Despois desa ruptura metodolóxica que se produce no Renacemento, onde Maquiavelo inicia ese proceso de emancipación e autonomía da política, vaise producindo paulatinamente un reposicionamento do obxecto de análise da realidade política cara ao das institucións estatais, principalmente a través da reflexión sobre a relación entre o estado e a sociedade. As novas reflexións diríxense agora cara á orixe do estado e a necesidade da concentración de poderes e a (re) unificación de territorios, mais aínda argumentando normativamente as máis das veces as mudanzas ou reformas necesarias para a consecución dunha mellor política ou goberno, aínda que nalgúns casos, como o de Hobbes, xa se comece tamén a utilizar o método lóxico dedutivo.

Con Hobbes, en efecto, o estudo da política recibe un novo impulso, especialmente no referente ao seu discurso orientado a xustificar a existencia do estado. Trátase dun estado sen límites (un deus mortal que aterroriza e somete os cidadáns), instituído por convenio ou pacto entre unha multitude de homes, e concibido como unidade de poder absoluto en representación da colectividade. Desta formulación arrinca, precisamente, a tradición da ciencia política en canto teoría do estado. O autor do *Leviatán* expón unha teoría do estado construída sobre bases netamente racionalistas, na cal a verdadeira filosofía moral era identificada coa verdadeira doutrina das leis da natureza. Dalgunha maneira, o método que Hobbes quere utilizar para construír tanto a teoría política como a teoría do estado baséase nos novos modelos científico-matemáticos que están a sentar as bases da revolución científica moderna, deixando ao descuberto ao mesmo tempo a irrelevancia e inutilidade das formulacións escolásticas anteriores. O autor británico concibe a política, e o propio ser humano, como unha parte máis dun universo mecánico intelixible á linguaxe matemática.

O seguinte paso importante no desenvolvemento do estudo da política dáse no marco da Ilustración, que se propón, asumindo a lóxica científica da observación e a experimentación, inferir proposicións válidas con pretensión de chegaren a ser eventualmente leis. Probablemente as achegas máis destacadas deste período correspondan a Locke, Montesquieu, Rousseau e Kant (Sabine, 1970). Locke, coas

súas ideas sobre a compatibilidade entre o estado e a limitación do poder, a nova formulación do contrato social ou a división de poderes, vai ter unha influencia conclusiva nos ilustrados franceses, especialmente en Montesquieu, e nos líderes da Revolución americana. Alén diso, pódese afirmar que a súa obra vai determinar todo o liberalismo político posterior. Montesquieu, coas súas ideas relativas ao perfeccionamento do principio de división de poderes, ao equilibrio e ao «gobierno moderado», á utilización do método comparativo e dun enfoque sociolóxico do poder, á clasificación das formas de goberno e á necesidade da descentralización e das autonomías locais, vai contribuír, a través principalmente do seu ideal dunha «constitución equilibrada», á aceptación da nova orde social por parte da nobreza tradicional e á vinculación de certos sectores aristocráticos a futuros procesos revolucionarios.

Rousseau eríxese en defensor da prevalencia do sentimento fronte á razón, da democracia directa a través da proclamación do principio de soberanía popular, do modelo ideal da comunidade política reducida e dos pequenos espazos ou do concepto dunha vontade xeral que nos obriga a ser libres. Debemos a Kant, entre outras achegas, a idea do dereito como conciliación entre o estado e a sociedade (pois é un dos primeiros grandes teóricos do estado de dereito, da democracia e do constitucionalismo), ou o pacifismo cosmopolita baseado na premisa de que a convivencia pacífica entre os seres humanos é un mandato da razón, acorde coa súa mutua consideración como fins en si mesmos, e por iso é moralmente necesaria e practicamente factible a creación dunha comunidade xurídica universal que torne posible o ideal de paz definitiva (perpetua).

Tamén son dignos de destaque neste período os teóricos do federalismo norteamericano (Madison, Hamilton e Jay), partidarios dun sistema que posibilitase o autogoberno federado e o goberno compartido federal entre o nivel central e o local; Burke, considerado o fundador do conservadorismo político, e cuxa repercusión posterior foi enorme até o punto de que na actualidade aínda continúa a ser o referente do conservadorismo, en especial do norteamericano; Sieyès, que sabe conectar a idea de nación co proceso revolucionario, dentro dunha formulación liberal, á vez que atribúe á idea de nación unhas connotacións fortemente xurídicas (igualdade ante a lei, representación nacional); ou Bentham, cuxa idea do utilitarismo o leva a proclamar que o único principio político razoable é o de tentar conseguir «a

maior felicidade para o maior número de persoas», e todo o que se afasta deste principio fundamental é mera especulación e non serve para nada.

Neste período, a CP consegue un importante desenvolvemento a través dun pensamento explorador e crítico, capaz de ampliar o campo de observación e o método ou enfoque a utilizar. Estas perspectivas deron os seus primeiros e máis inmediatos froitos en acontecementos históricos e políticos tan relevantes como a caída do absolutismo, a chegada do parlamentarismo británico, a Revolución Norteamericana —que supuxo certamente a implantación da primeira república federal rexida por unha constitución inspirada nos dereitos do home, a división de poderes e o imperio da lei— ou a Revolución Francesa, que significou o golpe de graza definitivo ao modelo do Antigo réxime. O resultado agregado de todos estes procesos de fondo calado histórico foi o xurdimento do estado liberal, cuxo desenvolvemento e consolidación se corresponde co proceso paralelo de afirmación crecente da reflexión científica sobre a política, cada vez máis distanciada dos elementos máis vinculados á especulación filosófica e a un tratamento excesivamente normativo.

Xa ben dentro do século XIX, coa Revolución Industrial en marcha e o estado liberal en franco proceso de consolidación, a burguesía vaise afianzando como a clase hexemónica, e as ideas políticas que mellor articulan e representan a súa visión do político agrúpanse baixo o paraguas do liberalismo. Entre as contribucións relevantes nesta época ao desenvolvemento do estudo da política como unha ciencia debe mencionarse a influencia exercida por autores como Hegel, Tocqueville, Marx ou Comte (Sabine, 1970). O primeiro concibe a historia como un proceso dialéctico en que, da confrontación de partes opostas, emerxe a síntese na dirección da liberdade e o goberno racional encarnada no estado (ese *Deus real* capaz de superar esa situación de nación dividida, froito á súa vez dunha sociedade desgarrada), perfectamente exemplificado no estado burocrático, moderno e racional da monarquía prusiana. Tocqueville considera que a democracia é unha das características máis definitorias do novo mundo que está a emerxer, polo que considera urxente e necesario estudar cal é a natureza da democracia, o seu funcionamento real e cales son as súas consecuencias; e para iso requírese unha «nova ciencia política».

Marx, adaptando as bases da dialéctica hegeliana, sostén que o motor da historia é a loita de clases. Tras o enfrontamento entre a burguesía e a clase traballadora, do cal resultaría vencedora esta última, produciríase a gran transformación da humanidade como consecuencia da desaparición do estado (instrumento ao servizo da clase dominante), que á súa vez traería consigo a chegada da sociedade comunista (sociedade igualitaria en que xa non habería explotadores nin explotados) e o fin da dominación burguesa. Estas formulacións van precedidas pola achega dun conxunto de pensadores notablemente heteroxéneos, que se moven entre a Revolución Francesa e o xurdimento do movemento obreiro, e que Engels cualificaba, probablemente de maneira inxusta, de socialistas utópicos (Saint-Simon, Fourier, Owen, Proudhon etc.). Comte, xunto a Saint-Simon, crea as bases dunha nova ciencia da sociedade, a socioloxía, fundamentada no paradigma positivista, segundo o cal a única posibilidade de coñecemento é a que se produce a partir dos feitos observables e as súas relacións, prescindindo dos xuízos de valor.

Este último enfoque vai impulsar a convicción de que é posible abordar o estudo da política e da sociedade con pretensións científicas, a través dun conxunto de proposicións baseadas nas probas e a inferencia. Comeza, pois, a abrirse o camiño para a aparición da CP empírica. Esas ideas políticas, que axiña teñen o seu reflexo nas institucións e na práctica política, van contribuír de maneira determinante ao comezo do proceso de institucionalización do estudo da política como disciplina científica. Os requisitos que Bobio (1996) considera que debe cumprir o estudo da política para ser considerado científico parecen estar xa en condicións de darse, tales como a ausencia de xuízos de valor ou o uso das técnicas da razón que permitan dar unha explicación causal do fenómeno indagado.

1.1. A aparición da ciencia política empírica

Da mesma maneira que a Grecia clásica xerou a conciencia da sabedoría política e que o Renacemento propiciou o inicio da emancipación do estudo da política a respecto da relixión e a moral, é por tanto a finais do século XIX cando se produce a aparición da ciencia política empírica. Esta ciencia, consecuencia dunha actitude científica herdada do Renacemento e reforzada coa Ilustración, vai tentar compartir coas demais ciencias da modernidade a fe na observación

minuciosa, a experimentación repetida en condicións de laboratorio, a dedución rigorosa suxeita ás leis da lóxica e a publicación de resultados para que a comunidade científica poida someter a comprobacións sucesivas as descubertas do investigador. É o momento en que diferentes ramas do coñecemento se van separando de vellos troncos, adquirindo autonomía como ciencias independentes e especializadas, ao tempo que a filosofía, en canto actividade cognoscitiva que abarcaba todo o saber superior, vai deixando paso á ciencia, moito máis concreta e particular, orientada á experimentación e interesada no saber profundo, causal e circunscrito a unha determinada área.

A aparición e desenvolvemento da CP empírica a partir do último terzo do século XIX, e a conseqüente formalización disciplinar, vai coincidir co inicio do proceso de democratización do estado liberal, así como coas grandes transformacións sociais e económicas da época, que propician, á súa vez, o nacemento e desenvolvemento das outras ciencias sociais, como a economía ou a socioloxía. A aparición das chamadas ciencias sociais coincide coas grandes transformacións experimentadas ao longo desa época (Revolución Francesa, Revolución Industrial etc.) e é consecuencia directa delas. Son transformacións que destrúen os alicerces do sistema social anterior e tornan necesarias as ciencias sociais, entre elas a CP, para superar a confusión e o baleiro creado e proceder a unha comprensión e reordenación do novo sistema social emerxente. Até entón, o ámbito da política comezaba na realidade estatal e tamén se esgotaba aí case na súa totalidade. Porén, a medida que se van recoñecendo e incorporando a ese ámbito político outras realidades e institucións públicas e privadas como os partidos políticos, o sufraxio universal, os grupos de interese e os movementos sociais, o estado xa deixa de monopolizar a análise política, cedendo unha parte importante dela á organización e ao funcionamento do sistema político na súa totalidade.

Estas son, pois, algunhas das condicións que contribúen a deseñar o marco contextual axeitado que dá lugar ao nacemento da ciencia política como disciplina autónoma e independente. E, a partir de aí, a disciplina vaise institucionalizando e profesionalizando, é dicir, créanse esas estruturas específicas necesarias que permiten a actividade intelectual e académica da disciplina, comezan a xurdir os seus produtos que axiña son diseminados e compartidos, van xurdindo as primeiras asociacións que agrupan os profesionais etc.

Inicialmente, esta CP empírica debe soportar certa servidume e dependencia a respecto doutras disciplinas fronteirizas, principalmente por parte do dereito público e da historia das institucións. A razón principal estriba en que estas disciplinas foron, precisamente, as primeiras que en plena época liberal comezaron a propor o estudo da realidade política con rigor e criterio científico. A primeira metade do século XX marca a decadencia e a crecente crise das posicións legal-formais, construíndose paulatinamente novas perspectivas lóxico-empíricas e novas vías de comprensión e estudo da vida política, das cales a que adquiriu unha maior transcendencia foi o enfoque condutista-behaviorista. Este enfoque comezou a fortalecerse nun contexto en que se percibía que a perspectiva normativa e a conceptualización non empírica non podían facer avanzar a CP. Impúñase a investigación empírica deseñada con criterios de científicidade, entrando en declive aproximacións unicamente humanistas, ideolóxicas, normativas e finalistas da realidade política.

Aos poucos fóronse superando tamén as vellas controversias sobre a definición da disciplina, os seus contidos e contornos, de modo que xa é posible afirmar, e cada vez con menos reticencias e complexos, que a CP é o que fan, con maior ou menor acerto e nun contexto amplamente plural, os científicos da política, os politicólogos, cada vez máis numerosos e cun inxente labor de produción ás súas costas. Hoxe en día, a CP é unha máis entre as disciplinas sociais e ten como obxectivo a produción de coñecementos políticos. Este obxectivo conséguese a través da creación e recolección de datos e feitos políticos empíricos, así como da actividade de explicación-comprensión destes, sen tampouco renunciar á súa tradicional dimensión normativa e de gran reflexión. Unha CP que en canto disciplina científica se define por un obxecto de estudo substantivo, isto é, pola súa fixación na política en todas as súas diversas e múltiples formas e manifestacións: desde a orixe e evolución das ideas, prácticas e formas políticas en xeral até o estudo máis concreto, centrado tanto na evolución histórica do estado e as súas institucións, a súa progresiva apertura e democratización, como nos alicerces da lóxica da acción individual e colectiva.

Para alén do xa mencionado, a fin de evitarmos ficar nun simple enunciado tautolóxico en virtude do cal a CP é a disciplina que se ocupa de estudar sistematicamente a política, é precisa unha definición que á vez sintetice e abarque na medida do posible as diferentes posicións

sen perder o fío condutor que percorre a disciplina. Neste sentido, párecenos acertada e útil a definición que propón Dunleavy (1993: 112) da ciencia política:

«Disciplina académica que trata de describir, analizar e explicar de forma sistemática as operacións das institucións de goberno e organizacións políticas, ademais das actividades e interaccións sociais que contribúen a determinar asignacións e a adoptar decisións de obrigado cumprimento por parte das fontes lexítimas de autoridade; e, por outra banda, os valores, concepcións da natureza humana e teorías normativas que informan os debates sobre esas institucións, decisións e asignacións».

1.2. A consolidación da disciplina: o seu proceso de autonomía, institucionalización e profesionalización

A reflexión sobre o político alcanzou xa un status científico contrastado e autónomo, é dicir, a CP conseguiu acaparar o discurso especializado, o estudo e a investigación científica sobre política e, neste sentido, recoñéceselle autonomía a respecto doutras disciplinas consideradas fronteirizas e afíns (filosofía, historia, dereito, socioloxía, economía...). Isto tamén demostra que a ciencia política en canto disciplina conseguiu fixar a súa propia identidade, autonomía e institucionalización na medida en que foi capaz tamén de delimitar o seu obxecto de estudo a respecto das disciplinas afíns ou fronteirizas, tarefa que de ningún xeito estivo exenta de dificultade. En todo este proceso tampouco faltou no seo da comunidade científica, e en ningún momento, o debate nin o contraste das diferentes perspectivas e achegas, tanto nas vertentes teóricas como nas aplicadas, producíndose continuos enfrontamentos, desencontros e escisións. Mais todo isto, en palabras de Pasquino (1993), debe interpretarse máis como un elemento de riqueza, como un benvido e agradable pluralismo, que como unha fragmentación do campo analítico e teórico, pois a ausencia dun paradigma dominante permite a continuación dun debate intelectual e dun desafío de ideas que se anuncian fecundas.

Esta progresiva autonomía da CP non só é produto das formulacións e reformulacións do obxecto e dos seus avatares teórico-metodolóxicos, consecuencia á súa vez da combinación dunha serie de factores,

como o desenvolvemento dunha administración moderna ou a democratización e laicización da política. Esta autonomía tamén é o resultado das propias tradicións de filosofía política existentes a nivel nacional, do seu desenvolvemento e experiencias políticas, así como da evolución histórica das sociedades. Neste sentido, merece a pena preguntarse de que maneira as actuais transformacións que experimenta o planeta (por exemplo o proceso de globalización, interdependencia e asociación ou integración das sociedades e dos estados) están a afectar aos paradigmas dominantes da CP e, en definitiva, á súa consolidación como disciplina científica.

Para Thomas Kuhn (1970), o paradigma constitúe un conxunto de ideas filosóficas, teorías científicas e normas metodolóxicas que predominan nun estadio ou fase dunha ciencia, ou de varias ciencias, distinguíndoo doutros. Aceptando de maneira xeral que as ciencias sociais, e entre elas a CP, non adoitan estar dominadas por un só paradigma, e que nelas a «ciencia normal» non é necesariamente estática no teórico, xa que novas teorías modifican ou substitúen incesantemente as vellas (sen chegar necesariamente á «revolución»), hai que recoñecer que algunhas das transformacións experimentadas no seo da sociedade internacional nos últimos anos afectaron dalgunha maneira aos paradigmas e programas de investigación dominantes da disciplina. É precisamente esta circunstancia sobrevinda a que nos interpela e obriga —como se explicará máis adiante— a reclamar unha teoría e unha ciencia política postestatal e poswesfaliana, é dicir, unha CP para a era global, unha cosmopolitoloxía.

No referente á institucionalización da CP, pódese considerar que até o último cuarto do século XIX a identidade da disciplina se achaba nunha etapa que poderíamos denominar preinstitucional, en que, como sinalamos anteriormente, formaba parte do conxunto de elementos con que se estruturaban os sistemas filosóficos que pretendían proporcionar unha explicación totalizadora aos avatares do universo. Coa creación de centros e institucións académicas como a *École Libre des Sciences Politiques de París* en 1871, o *Instituto Cesare Alfieri* de Florencia en 1875, a *School of Political Science* da Universidade de Columbia en 1880 e a *London School of Economics and Political Science* en 1895; coa publicación de revistas como *Annales*, *Political Science Quarterly* e *American Political Science Review*; ou coa creación de asociacións tan importantes como a *American Political*

Science Association en 1903, fica definitivamente aberto o camiño para a plena institucionalización da disciplina.

Con posterioridade, van xurdindo outros moitos centros a un lado e outro do Atlántico, incorporando numerosos expertos ao estudo científico da política. Ao mesmo tempo, as universidades van incluíndo nos seus departamentos, cátedras, facultades e plans de estudo a CP, impartindo ensinanzas específicas e regradas, e expedindo titulacións nesta rama de estudos. Será con posterioridade á Segunda Guerra Mundial, como consecuencia da catástrofe integral orixinada pola contenda (sen precedentes na historia), cando os estudos científicos sobre a vida política experimentan un novo e decisivo impulso. Moitos estados son conscientes, por primeira vez na súa historia, da necesidade da profesionalización, formalización e institucionalización dos estudos científicos sobre a política. Por iso deciden investir sumas importantes de diñeiro na creación de estruturas e no financiamento de proxectos de investigación.

Este proceso continuou até os nosos días, progresando a consolidación corporativa nos diferentes niveis, até chegar á constitución da *International Political Science Association*, así como do *European Consortium for Political Research*, ademais de multitude de asociacións creadas a outros niveis tanto nacionais como internacionais, rexionais e subnacionais. A *Rivista Italiana di Scienza Política*, a *European Journal of Political Research*, a *International Political Science Review*, a *Revista de Estudios Políticos* ou a *Revista Española de Ciencia Política* en España, para alén de diferentes publicacións periódicas específicas ou de carácter máis interdisciplinar, contribúen a confirmar esta tendencia.

Para concluírmos esta reflexión sobre o proceso de consolidación da CP como disciplina científica, referiremos brevemente o proceso simultáneo da profesionalización que experimentou. En efecto, a ciencia é tamén unha empresa colectiva, cuxo desenvolvemento depende en gran parte de factores externos ao ámbito estritamente científico e académico. E, neste sentido, tanto as asociacións como os contactos profesionais, axencias de financiamento, políticas científicas ou grupos de referencia teñen unha función importante na canalización da actividade científica, e todo iso constitúe o produto e as consecuencias da profesionalización.

Goodin e Klingemann (2001: 25) sinalan que a profesionalización implica, polo menos, dous ámbitos: un nivel profesional relativamente alto e a existencia de asociacións profesionais tanto de ámbito nacional como internacional encargadas, entre outras tarefas, de aseguraren un determinado status para os seus membros, mesmo un salario. Con todo, o termo profesional ten para estes mesmos autores outras connotacións:

«Unha profesión é unha comunidade autoorganizada, orientada cara a certas tarefas e funcións. Unha comunidade profesional caracterízase por ter certas pautas e normas autoimpostas, e, en boa medida, defínese en termos delas. Os membros que entran na profesión socialízanse en pautas e normas, os membros que xa están son avaliados de acordo con elas. Estas pautas e normas profesionais non só forman a base para a avaliación dos profesionais entre si, senón que se interiorizan de tal modo que os propios profesionais desenvolven unha "actitude reflexiva crítica" cara ao seu propio desempeño á luz das mesmas».

Certamente, hai todo un proceso e ritual para acceder á profesión, que está recollido nunhas regras xeralmente aceptadas polos seus membros, nas cales se fixan uns requisitos, uns procedementos e até uns ritos de iniciación. Na CP, para acceder á docencia e para poder formar parte da academia, existen uns sistemas de habilitación, unhas probas e un control de calidade que establecen determinados requisitos formais, así como a demostración dun certo nivel de coñecementos, capacidades e habilidades na práctica da profesión, concretadas principalmente na excelencia investigadora e docente. De feito, esta foi unha das primeiras prácticas da posteriormente creada APSA (*American Political Science Association*), que, a través da súa revista *American Science Political Review*, foi establecendo aos poucos as pautas, patróns, esixencias e demais elementos distintivos da profesión.

É verdade que fixar uns patróns e estándares, ou ben optar en favor dun paradigma determinado, pode servir para dar máis cohesión á disciplina e á vez contribuír á súa maior identificación, excelencia e autonomía. Ora ben, este mesmo feito pode producir uns efectos colaterais claramente perniciosos e perversos, como é o do rexeitamento, a exclusión ou a discriminación de moitos membros da academia. Nunha disciplina como a CP, caracterizada polos seus múltiples

enfoques teóricos, metodoloxías e técnicas de investigación, campos e áreas temáticas, centros de interese e de influencia, quen consiga, por exemplo, controlar os consellos de redacción das principais revistas ou as axencias de avaliación da calidade, estará en condicións de determinar cara a onde se debe orientar o estudo da política, e con que instrumental se debe abordar.

Contra este perigo e risco convén reaccionar proclamando, máis unha vez, a inevitabilidade e riqueza do pluralismo teórico inherente á disciplina, tanto no referente a enfoques como a métodos de investigación, aceptándoo como un feito normal. O importante e sensato non consiste en fixar de maneira oficial o que os politicólogos deben facer na súa propia investigación, nin tampouco marcar a dirección que debemos seguir, senón preocuparnos pola calidade da investigación. O realmente determinante é que un traballo, independentemente do campo temático escollido e das técnicas e do enfoque utilizado, resulte rigoroso, contrastable e contribúa, aínda que sexa só un pouco, ao avance do coñecemento científico do político. Que reúna, en definitiva, eses valores e requisitos (non só) epistémicos proclamados por Kuhn: precisión, coherencia, universalidade, simplicidade, fecundidade, axuste ou fidelidade aos datos, utilidade social etc.

Unha serie de elementos e supostos foron converxendo, pois, ao longo das últimas décadas e fixeron posible unha progresiva consolidación formal da disciplina, un feito que parece xa irreversible. En síntese, habería que sinalar como factores máis definitorios desta situación de madurez da nosa disciplina o feito de ter conseguido unha denominación común, un campo específico de coñecementos, dinámicas de localización académica e de xeración de institucións forxadas no ámbito dos estudos políticos, ter consolidado diferentes publicacións periódicas e mesmo ter reforzado a dimensión corporativa entre os seus membros.

Todo isto tornou posible, á súa vez, que se produza unha difusión, intercambio e contraste de coñecementos que permite á disciplina consolidarse, afirmarse fronte aos demais campos do saber (especialmente aqueles considerados afíns e fronteirizos), e avanzar e obter resultados de calidade e excelencia. O conxunto destes feitos permítenos afirmar, de maneira concluínte, que estamos ante unha disciplina autónoma, institucionalizada, cosmopolita e cun alto grao de profesionalización, onde os politicólogos foron adoptando enfoques

cada vez máis diversos e definindo áreas de investigación cada vez máis numerosas e especializadas. En definitiva, unha disciplina consolidada e chea de promesas de futuro, ao que hai que agregar ese crecente recoñecemento da súa utilidade social, cumprindo así cun dos requisitos e principios máis apreciados polas novas correntes da filosofía da ciencia.

A CP é na actualidade unha disciplina cada vez máis universal e globalizada, onde xa non hai unicamente un país que poida ser considerado produtor hexemónico de conceptos, asuncións e métodos que se exportan e se teñen como referencia para fixar o patrón que debe rexer en todo o mundo. Neste sentido, a CP transformouse nunha disciplina de alcance mundial, e non só no sentido de que o seu obxecto de estudo sexa todo o mundo (é dicir, todos os países, e non só Estados Unidos e algún que outro país europeo, como acontecía no pasado), senón de que a disciplina se profesionalizou en moitos países. Podemos falar, pois, da universalización e internacionalización da disciplina, silenciando calquera insinuación relativa a unha suposta dependencia ou colonización por parte dos Estados Unidos.

Na actualidade, cando a CP engalou definitivamente como disciplina científica consolidada, cóntanse por centenaes os centros dedicados ao estudo, a investigación e a práctica empírica, e por millares o número de profesionais ocupados nesta tarefa. Abonda con observarmos o grao de expansión conseguido na vida científica e académica dos países máis desenvolvidos, tanto de Europa (Reino Unido, Italia, Alemaña, Francia, España, Portugal, Bélxica, Rusia, Polonia, Turquía...) como de América (Estados Unidos, Canadá, México, Brasil, Arxentina, Chile, Uruguai...), ou os casos de Xapón, India, Corea do Sur, Australia, Israel ou Suráfrica. Todos estes países —e algúns máis, sen dúbida— están a realizar cada vez máis e máis relevantes achegas á disciplina, contribuíndo así a enriqueceren o seu importante acervo e ao afianzamento dun san e enriquecedor pluralismo e internacionalización¹. Isto está a orixinar, pola súa parte, unha nova forma de

-
1. A celebración en Madrid do XXII Congreso Mundial de Ciencia Política (8-12 xuño, 2012) constituíu unha proba fidedigna do alto grao de internacionalización, institucionalización, profesionalización e pluralismo alcanzado pola disciplina, como se reflectiu na elevada cifra de politicólogos participantes (3081), de países representados (83) e da ampla e variada temática abordada.

traballar na disciplina, o que se ve reflectido principalmente na creación dun número crecente de redes, asociacións e equipos de traballo e de investigación de ámbito internacional, rexional ou nacional.

En España, a institucionalización da disciplina foi tardía. Houbo que esperar a 1986 para que se crease na UAB a segunda facultade de ciencias políticas do estado, rompendo así o monopolio da facultade de Ciencias Políticas da Universidad Complutense de Madrid, creada en 1944 en pleno franquismo. Con posterioridade a 1986 créanse as facultades de Granada, Santiago de Compostela, País Vasco e moitas outras, alcanzando na actualidade a cifra de 28, dez delas privadas². Este feito, xunto coa creación no curso 1993-1994 da *Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración* (AECPA), a aparición dalgunhas publicacións especializadas (*Revista de Estudios Políticos*, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, *Política y Sociedad*, *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, *Revista Española de Ciencia Política*, *Foro Interno...*), a plena normalización académica, o crecente número de estudos de grao e posgrao, así como de profesionais involucrados nas tarefas docentes e investigadoras, pon de manifesto a consolidación da disciplina no noso país (Jerez y Luque, 2016).

O conxunto destes feitos permítenos afirmar, por conseguinte, que estamos ante unha disciplina autónoma, institucionalizada, formalizada, cosmopolita, co seu status de cientificidade recoñecido e fóra de toda dúbida, cun alto grao de profesionalización, con substanciais conquistas e produtos no seu haber e onde os politicólogos foron adoptando enfoques cada vez máis diversos e definindo programas e áreas de investigación cada vez máis numerosas e especializadas, dando orixe así ás diferentes subdisciplinas, programas ou campos temáticos que tanto contribúen a enriquecela.

2. Os Graos impartidos actualmente en Xestión Pública polas universidades españolas son 11 en total (10 deles corresponden a universidades públicas, sendo unha delas a Uvigo).

Capítulo 2

A evolución na construción conceptual do obxecto de estudo da ciencia política

Tal como acontece en calquera outra disciplina, o obxecto de estudo da CP foi experimentando un proceso de constante evolución ao longo da historia, condicionado sempre polas cambiantes circunstancias de cada tempo e lugar. Nestas circunstancias, o que importa é identificarmos as cuestións que van configurando o concepto e a idea do «político» desde a súa xénese até o momento actual. Porén, a tarefa non é fácil nin cómoda. A controversia e as disparidades foron constantes á hora de abordar esta cuestión relativa á natureza e os límites do obxecto politicolóxico. Para unha gran maioría de politicólogos, trátase dun obxecto claramente problemático debido ao seu carácter polisémico, indefinible e dificilmente abraguible, e susceptible ademais de interferir en calquera actividade humana.

Certamente, non foi nada cómodo para a nosa disciplina dar cunha definición unívoca do seu obxecto de estudo. Isto é así porque, por unha banda, do que se trata é de separarmos, definirmos e delimitarmos aquilo que é político do que non o é, unha tarefa que se atopa cunha dificultade engadida ao ter que facer fronte á idea tan estendida de que «todo, ou case todo, é política». Por outra banda, e independentemente do grao de precisión que se pretenda alcanzar para definir o político, debe recoñecerse tamén que esta definición foi mudando co tempo, da mesma maneira que tamén o fixo o obxecto de estudo da nosa disciplina.

Para acertarmos na definición do obxecto da disciplina, talvez sexa útil levarmos a cabo un labor de reconstrución histórica, tendo en conta para iso a consideración feita por Pasquino (1993), no sentido

de que a evolución da CP, para alén de estar inevitablemente unida e mesturada con outras disciplinas, se produce a través da definición e redefinición do seu obxecto de análise (a política) e da elaboración e cambios no método (a ciencia). A isto dedicamos, precisamente, o capítulo anterior, reconstruíndo de forma extremadamente esquemática a evolución da disciplina e revelando as modificacións que se foron producindo nestes dous niveis interconectados, mais, ao mesmo tempo, sendo conscientes de que ningunha destas transformacións (ou evolucións) é definitiva e que ambos os niveis (tanto o obxectual e ontolóxico como o metodolóxico) sempre serán susceptibles de mudanzas e afondamentos.

Superado o debate acerca da cientificidade da nosa disciplina, asumindo a súa plena autonomía, institucionalización e profesionalización, sen cuestionarmos o seu actual status de disciplina consolidada, só importa destacarmos que a CP, do mesmo xeito que as outras ciencias, achega un coñecemento estruturado sobre a política, adquirido a través do estudo e a investigación; un coñecemento público e cuestionable baseado á vez nos feitos, na coherencia lóxica e na precisión conceptual; un coñecemento útil, aínda que nunca seguro nin definitivo e susceptible de ser transmitido a través do discurso e a escritura. Definitivamente, un coñecemento científico sobre a política. E que é a política?

2.1. A política

Ao tentarmos definir o obxecto propio da CP xa damos inevitablemente co problema de definirmos o termo política. Este é un termo que nos é familiar e que forma parte da nosa linguaxe cotiá e habitual para designarmos e describirmos a conduta de moitos e variados actores. Mais a familiaridade con este vocábulo non nos asegura que todo aquel que o utilice o entenda da mesma maneira. A controversia, o desacordo e a disparidade de enunciados caracterizan esta realidade.

Política é un termo polisémico, ambiguo, variable e multívoco, isto é, dotado de significados distintos segundo o ámbito e o momento en que é utilizado. Por todo isto, non é fácil achar unha definición clara e distinta da política, mais, en contrapartida, si é relativamente fácil perderse no medio de tantas definicións posibles. Ao longo da historia, en función dos contextos sempre variables en cada tempo e lugar, sucedéronse múltiples reflexións acerca do político. O problema estriba

en que non existe unha uniformidade diferenciábel nos comportamentos e actividades políticas, isto é, nin no político nin no social é posible a uniformidade.

É evidente que a solución a este problema non é fácil, e deberemos ocuparnos da política sendo conscientes de que se trata dun concepto de manexo incómodo. Así, pois, e debido a esta circunstancia, o proceso de construción conceptual da política, encamiñado a achar unha fórmula capaz de identificar os criterios da política e abstraela doutras manifestacións do social, convértese nunha empresa realmente difícil. As definicións que se deron da política foron múltiples e variadas ao longo do tempo, xa que foron moitos os estudosos do fenómeno político que elaboraron diferentes propostas neste sentido. É posible distinguir varias correntes, e cada unha delas destaca algún aspecto central da mesma, algún criterio ou uniformidade, para empregar a terminoloxía sartoriana. De forma xeral, a política ten que ver coas relacións entre as persoas e xorde como consecuencia da vida grupal ou societal, da interacción dos individuos en sociedade. Ora ben, de que tipo de relacións se trata? Quen son exactamente os actores da política? Cal é o seu ámbito de actuación e cales son os seus obxectivos? A medida que se tente contestar estas e outras preguntas, iremos delimitando o ámbito da política, facéndoo nuns casos máis amplo e inclusivo e noutros máis restritivo e delimitado.

O termo «política» é utilizado por primeira vez na Grecia clásica, e vai ser alí tamén onde xurda por primeira vez conciencia plena do seu significado. Política era, xustamente, a vida da polis e comprendía todas aquelas actividades encadradas dentro dela e relacionadas co seu autogoberno: establecemento duns principios e valores básicos que debían informar a organización da convivencia, administración da comunidade, deliberación e toma de decisións, execución dos acordos, aplicación do dereito, defensa etc. Unha polis (cidade-estado) era unha pequena comunidade dotada de autogoberno e estruturas políticas propias, que incluía os habitantes dunha cidade xunto cos agricultores asentados na súa contorna. O seu ideal supremo era alcanzar unha vida autosuficiente e perfecta a través da prosperidade económica e dunha vida política plena.

Por primeira vez na historia, as persoas comezan a percibir a posibilidade de melloraren as súas condicións de vida a través das transformacións nas polis, isto é, a través da política. A participación na vida

das polis tórnase imprescindible, e a vida política e a vida individual aparecen intimamente unidas. A política chega, así, da man dos gregos, a ser considerada un saber mestre, en parte ciencia e en parte arte. No contexto da cidade-estado ateniense, a política constitúe esencialmente unha actividade de relación circunscrita aos cidadáns, é dicir, a aquelas persoas que resolveran os problemas de subsistencia material e ficaban liberados para a política. A política, outrosí, era considerada algo esencial á condición humana, un medio para abordar os asuntos públicos, mais tamén un fin en si mesmo, do cal emana o desenvolvemento e a plenitude persoal. A política é, neste sentido, o reino da liberdade.

O home é, en expresión do filósofo de Estaxira (Aristóteles), «o animal político», é dicir, o único ser que habita en cidades, se somete á lei e produce a ciencia, a arte, a relixión e todas as múltiples creacións da civilización. Todas elas representan a perfección do desenvolvemento humano, e só é posible alcanzalas na sociedade civil, no seo da polis. Segundo esta concepción, existe unha radical dimensión e dependencia comunitaria e social do ser humano, de modo que a vida fóra da comunidade, a condición de «ser non político», fai que o proxecto humano sexa totalmente inviable e estea condenado ao máis absoluto fracaso. Todo isto convertía as polis na unidade constitutiva completa e suprema da existencia (Sartori, 1994).

O termo política, con esta referencia aos asuntos concernentes á cidade-estado e, por extensión, aos asuntos relacionados con calquera outro sistema de organización dunha comunidade, foise diluíndo progresivamente até caer en desuso durante un longo período de tempo, a pesar de que durante a Idade Media algunhas expresións referidas á política aínda evocaban dalgunha maneira ese significado aristotélico. O concepto do político vaise facendo cada vez máis xurídico, influenciado nese sentido pola tradición romana, e á vez vai recibindo a forte influencia do pensamento cristián, o que vai propiciar que no discurso relativo á política apareza unha clara e abafante marca ética e normativa, da cal será moi difícil desprenderse posteriormente.

No Renacemento, tras a erosión das formas de articulación institucional propias da etapa feudal, o concepto do político comeza a obter o significado e a especificidade que hoxe lle outorgamos, isto é, o político como algo substantivo, coas súas propias leis, lóxicas e dinámicas, e independente da moral e a relixión. A obra de Maquiavelo,

como xa se subliñou anteriormente, contribuíu de maneira decisiva á creación e concretización desta nova noción do político. Após unha etapa de escasa utilización, que se prolonga ao longo dos séculos XVII e XVIII, volve recuperar unha presenza que foi incrementando até os nosos días, en medios tanto científicos especializados como sociais en xeral. Como consecuencia disto, sucedéronse diferentes definicións e enunciados, froito dun amplo e sostido esforzo por conceptualizar este aspecto tan definitorio da realidade social en que se desenvolve a vida humana.

Para algúns, a política consiste nunha actividade dirixida por valores de orde e equilibrio social, encamiñada ao fomento do ben común ou do interese xeral mediante a redistribución de valores. Deutsch (1976) sinala como elemento esencial da política a firme coordinación de esforzos e expectativas humanas para a consecución dos obxectivos dunha sociedade. Para Easton (1979), a política é a asignación imperativa de valores a unha sociedade, entendendo por valores todo aquilo que for desexable para unha comunidade política. Outros autores, en contraste, consideran que a política é unha actividade estreitamente relacionada coa preservación e defensa das comunidades humanas fronte ás ameazas exteriores, de modo que tanto a preparación para a guerra como a organización militar en si mesma estarían na orixe da actividade política. Dentro desta concepción, a política enténdese tamén como unha loita permanente «nós-eles», baseada no criterio da distinción «amigo-inimigo» (Schmitt, 1991).

Para Lasswell (1959) a política céntrase no *who gets what, when and how*, e a ciencia política consiste no estudo do poder e da toma de decisións no conxunto das institucións, non só no estado. Desta maneira, e dado que hai política non só no estado senón tamén nos sindicatos, na familia, nas relixións, nas corporacións etc., os científicos da política, ao igual por exemplo que os sociólogos, poden e deben estudar calquera institución. Os sociólogos deron orixe a múltiples socioloxías (da familia, da relixión, do traballo, do lecer, da educación, do coñecemento, rural, urbana, industrial, política, electoral etc.), de tal modo que parece que non hai nada ao que non se lle poida antepor a palabra socioloxía. Seguindo esa mesma lóxica, Lasswell argumentaba que a CP podía facer algo parecido, xa que todas as organizacións ou institucións tiñan problemas de elaboración e toma de decisións, de consenso e obediencia, de poder etc. Con todo, esta proposta non tivo moitos adeptos, polo menos no sentido dado polo autor británico.

Sartori (1992) cre que, tras a chegada das sociedades de masas, coa consecuente democratización da política e a recuperación da súa dimensión horizontal, aparece un problema de reposicionamento da política, e tamén un modo distinto de identificala e definila que formula novos elementos de análise (como a súa autonomía, primacía e apoteose, mais tamén o seu esvaecemento e desaparición), así como novos interrogantes: É a política un fenómeno ligado á mesma condición humana? É inevitable? É imaxinable unha sociedade sen política? Se cadra foi esta razón a que levou a formular máis recentemente novas definicións da política que, no seu conxunto, poden contribuír a clarificar este concepto, mostrando á vez as múltiples connotacións que ten.

Cotta, Della Porta e Morlino (2001:29) entenden a política como «o conxunto de actividades desenvolvidas por un ou máis suxeitos individuais ou colectivos, caracterizado pola autoridade, o poder e o conflito, mais tamén pola participación, a cooperación e o consenso, inherentes ao funcionamento da colectividade humana, ao que compete a responsabilidade primaria do control da violencia e da distribución no seu interior de custos e beneficios, materiais ou doutra natureza». Vallés (2015) considera que a política é unha práctica ou actividade colectiva que os membros dunha comunidade realizan a fin de regular conflitos entre grupos, a través da adopción de decisións que obrigan (pola forza, se for preciso) aos membros da comunidade. Por último, para Sodaro (2015) este é o proceso polo cal as comunidades humanas perseguen obxectivos colectivos e abordan os seus conflitos no contexto dunha estrutura de regras, procedementos e institucións, co obxectivo de alcanzaren solucións e adoptaren decisións aplicables ao conxunto da sociedade.

É notorio que estas aproximacións conceptuais e definicións teñen todas puntos comúns, ademais de influírse e complementarse reciprocamente, incluíndo ao mesmo tempo un dos elementos máis determinantes e esclarecedores da política: a súa dimensión pública, colectiva e grupal, «unha práctica colectiva imprescindible por incómoda que sexa ou pareza en moitas ocasións» (Vallés, 2020:24). Trátase sen dúbida dunha práctica e unha acción humana de relación social, unha actividade colectiva que os membros dunha comunidade realizan coa finalidade de regularen conflitos, de forneceren seguranza e benestar, facendo uso cando for necesario da obrigación e da coacción. A política implica organización e planificación de proxectos

comúns, fixación de regras e normas que definan as relacións entre unhas persoas e outras, e asignación de recursos ás diferentes necesidades e aspiracións humanas. É un tipo de intervención «que pretende corrixir, dirixir, mellorar, equilibrar e mudar procesos ou estados de cousas que non nos satisfán na súa forma actual» (Innerarity, 2020:157). Unha arte e unha actividade non exenta de dificultades, debido a que trata precisamente de «satisfacer os intereses dos cidadáns, con obxectivos egoístas, sectoriais e parciais, articulando un ben común e un interese xeral que satisfaga a maioría» (Ramíó, 2017:11).

2.2. O poder

Desta concepción da política, entendida como unha actividade orientada á regulación do conflito e á consecución de obxectivos colectivos que resulta na adopción de decisións que *obrigan* aos membros (todos) da comunidade, despréndese que en toda acción e en toda relación política hai sempre, necesariamente, un compoñente de obrigação ou de imposición, o que nos conduce de maneira inexorable ao concepto de poder. Sen dúbida, ao tratarmos de situar o político dentro dunha perspectiva intelixible, tórnase inevitable a referencia á idea de poder, de tal modo que a CP é considerada por moitos autores como «cratoloxía» (do grego *kratos*, poder), isto é, a ciencia do poder. Por consideralo tan importante e imprescindible para gobernar esas situacións sociais, Sodaro (2015: 77) chega a afirmar que «o poder é tan central na política como o é o diñeiro na economía».

Esta relación especial que a CP mantén co poder, até convertelo nunha parte esencial do seu obxecto de estudo, deriva da propia idea que temos da política. A política, o político, como se afirmaba no apartado anterior, é todo o relacionado coa comunidade e implica a relación dos individuos coa colectividade, considerada esta ben un agregado de individuos, ben unha configuración ideal ou un armazón institucional. Dado que o home é un ser social por natureza, para el é inviable vivir illado e desconectado dos demais, de modo que sempre estará inmerso nunha trama de relacións sociais que, en definitiva, acabarán por determinar as súas condicións de vida.

Desta concepción da política despréndese inexorablemente o compoñente de obrigação ou de imposición. Isto é, o poder, entendido como a capacidade de obter obediencia doutros, faise imprescindible

para gobernar esas situacións sociais. A política ten, por conseguinte, no poder o instrumento necesario que permite decidir entre as varias opcións posibles de cada situación, no relativo tanto a obxectivos ou prioridades a determinar como ao modelo organizativo a establecer. Neste sentido, o poder permite optar ou impor unha opción sobre outras alternativas, superar en certa medida a incerteza, o conflito, a fragmentación ou a parálise social, recorrendo ben á autoridade, ben á persuasión ou ben, se se fixer necesario, á forza.

Sen dúbida, na constitución e consolidación da disciplina como tal tivo grande importancia tanto a determinación do poder como o seu obxecto de coñecemento. Situar o poder no centro da reflexión científico-política implica decidirse por aquilo que pola súa mesma natureza abstracta e despersonalizada é máis xeral e, por conseguinte, máis facilmente aplicable a todos os fenómenos políticos concretos. O concepto de poder ten, alén do máis, unha vantaxe que non ten o estado, xa que contribúe a dotar de continuidade ao estudo da política desde a Grecia clásica até os nosos días. A busca e a análise do poder, en calquera das súas manifestacións e vertentes e nos distintos niveis de relación política (micro, macro e megapolítico), estivo presente no centro de todas as análises políticas, de Aristóteles aos nosos días, onde unha serie de interrogantes continúan a ser formulados de maneira ininterrompida polos científicos da política.

Como revela Pasquino (1993), desde un principio, desde o propio Aristóteles, pasando por Maquiavelo ou Max Weber, até os politicólogos contemporáneos, o obxecto cualificante, aínda que non exclusivo, da análise política estivo constituído polo poder, sendo obxecto recorrente desta análise os seus modos de adquisición e utilización, a súa concentración e distribución, a orixe e lexitimidade do seu exercicio, a súa mesma definición en canto poder político, etc. E, a pesar de teren mudado as técnicas de análise, de terse conseguido unha maior e mellor formalización do propio concepto, de terse atinxido unha máis clara distinción entre poder político e outras formas de poder, e debido principalmente aos procesos de modernización e de diferenciación estrutural, os interrogantes clásicos sobre quen ten o poder e como o exerce, expostos tamén de forma normativa (sobre quen debería ter o poder e como debería exercelo), informan aínda hoxe a análise contemporánea da política. Mais, que é o poder e en que consiste o poder político?

Non é nada sinxelo definirmos o concepto de poder de maneira precisa, e isto contribúe á proliferación e variedade de definicións que nos fornece a teoría política e social. O poder, do mesmo xeito que acontecía coa categoría *política*, é un concepto polisémico, o que dificulta a súa definición ou definicións, que foron múltiples ao longo da historia. Os iusnaturalistas do século XVII pensaron no poder dun modo substancialista, isto é, como a posesión efectiva dunha capacidade e uns medios para conseguir certos fins materiais, ou polo menos obter dos individuos os efectos psicolóxicos buscados. Un clásico da CP como Hobbes (1651) consideraba que o poder é a consecuencia da diferenza de capacidades de toda orde que separan unhas persoas doutras, manifestándose, por conseguinte, como unha relación de competencia, dentro dun contexto social conflictivo caracterizado pola desigualdade de situacións. O poder político ten, do punto de vista dos seus medios, a condición necesaria da forza física e a condición suficiente de ter o uso exclusivo ou monopolo dos medios coactivos. O estado moderno, desde Hobbes, pasando por Maquiavelo, non só vai acompañado da idea da primacía do poder político. Enténdese, ademais, que este é o poder por excelencia (supremo, absoluto e perpetuo).

A teoría contemporánea, principalmente desde Weber, tende a pensar no poder dun modo formalista, considerándoo unha forma de relación entre dous ou máis suxeitos en que algúns poden determinar o comportamento doutros. Neste sentido, o poder pódese entender dunha maneira xenérica, como a capacidade para conseguir que os demais fagan o que un quere, ou a capacidade de obter obediencia doutros, de modo que ten poder aquel que é capaz de impor aos demais unha definición de metas, un modelo de organización social ou unha conduta determinada. O poder é entendido tamén como unha relación en que unha persoa ou grupo pode determinar as accións doutro en beneficio dos propios fins do primeiro, o que implica unha conduta de seguimento e suxire que uns fan exactamente o que outro ou outros queren ou desexan.

2.3. A outra cara do poder: a lexitimidade

O concepto de poder aparece frecuentemente unido e relacionado coa idea de lexitimidade, polo que esta vén a ser, de certo modo, a outra cara do poder. Isto débese ao feito de que a condición de exercer

o poder lexitimamente é indispensable non só para manter o poder senón tamén para asegurar a estabilidade dentro da comunidade política. A coacción e o uso da forza, por si soas, nin é suficiente nin tampouco parece ser o recurso máis recomendable á hora de gobernar ou exercer o poder. É necesario, pois, algún grao de lexitimación, o que significa por parte da poboación obedecer voluntariamente, dar o seu consentimento e aceptar como válidas as decisións decretadas polo poder constituído.

Trátase, certamente, do fundamento e razón de ser do poder político, a súa referencia e apoio, e a causa pola cal se constitúen os gobernos e se exerce a *auctoritas*; a razón pola cal se obedece ao poder político constituído e se esixe, ao mesmo tempo, obediencia aos membros da comunidade política. A lexitimidade é a constatación de que existe suficiente consenso na aceptación dunha autoridade e do seu poder, constituíndo, por conseguinte, o fundamento do poder político, coa condición de que o gobernante o exerza con conciencia do seu dereito a gobernar e os gobernados recoñezan dalgunha forma ese dereito (Schmitt, 1990). Precisamente por isto, o desexo de contar coa suficiente lexitimidade está moi arraigado nas comunidades humanas, e é difícil achar algún modelo de goberno histórico que non tente, por todos os medios, asentarse sobre algún tipo de lexitimidade.

Etimoloxicamente, o termo deriva do vocábulo latino *legitimus*, que significa legal, conforme a dereito. E neste sentido é utilizado xa por Cicerón para se referir á *legitima potestas*, subliñando así ese fundamento do poder sobre a norma e a orde establecida. Na Idade Media, o termo *legitimus* comeza a aproximarse ao significado moderno, ao agregar o elemento do consentimento. Neste sentido, o consentimento popular, aínda que non esgota o significado de goberno lexitimo, constitúe un dos seus elementos máis importantes, como será explicitado máis adiante. Para Locke, o esencial do concepto de lexitimidade radica no feito de que as institucións políticas, e todo o proceso político en xeral, se deben basear no acordo, o pacto e o consentimento popular.

Máis recentemente, o debate académico sobre este tema foi amplamente enriquecido coa grande achega de Max Weber, cuxo principal mérito consiste en ser o primeiro en descubrir a aplicación universal da noción de lexitimidade e, por tanto, o primeiro en utilizar este termo para clasificar e comparar un gran número de fenómenos

sociopolíticos. Weber (1986:83), ao definir o estado como «aquela comunidade humana que, dentro dun determinado territorio (o territorio é elemento distintivo), reclama (con éxito) para si o monopolio da *violencia física lexítima*», descobre a importancia da lexitimidade dentro do ámbito estatal. Isto é así porque, como o mesmo autor sinala, «a violencia non é, naturalmente, nin o medio normal nin o único medio de que se vale o estado, pero si é o seu medio específico». Precisamente, o que diferencia o estado de calquera outra institución ou grupo que aplica a violencia é que a do estado é a única que se asume como lexítima, de modo que os eventuais receptores de devandita violencia consideran que a súa aplicación está xustificada e é, por tanto, aceptable.

Neste contexto, Weber distingue tres tipos de lexitimidade, que se darían en proporcións diferentes en todas as sociedades. En primeiro lugar, a lexitimidade tradicional, a do «eterno onte», baseada no costume e a crenza na santidade das tradicións inmemoriais e na aceptación das institucións simplemente porque estiveron vixentes durante longos períodos de tempo (as monarquías centenarias, por exemplo). En segundo lugar, a lexitimidade carismática, baseada nas calidades supostamente extraordinarias e exemplares do gobernante, nos seus dotes de caudillismo e liderado superiores ao común dos mortais (moi invocada nos réximes totalitarios, ditatoriais, populistas etc.). Por último, a lexitimidade legal-racional, baseada na crenza na validez e legalidade das normas racionalmente creadas e na competencia dos que ocupan cargos para imporen obediencia en virtude destas normas.

Sen cuestionarmos a utilidade desta clasificación weberiana, convén afirmarmos que estas tres fontes de lexitimidade non esgotan todas as vías posibles con que debe contar a autoridade para lexitimar o seu poder e obter obediencia e adhesión. O poder pode fundamentar tamén a súa lexitimidade no resultado das súas propias actuacións, isto é, nos rendementos (Vallés, 2015), de tal forma que, se este resultado for percibido como satisfactorio e axustado ás expectativas xerais, a súa lexitimidade fica reforzada e as mensaxes e ordes que emite son ben recibidas. En contraste, a súa ineficiencia ou baixo rendemento, que poden afectar o grao de gobernabilidade dunha comunidade política, fan que perda credibilidade. Por outra banda, é necesario lembrar con Habermas (1986) que a lexitimidade do poder non se asenta só na súa orixe ou rendemento senón tamén no seu

exercicio, isto é, nos procedementos seguidos. Neste sentido, unha institución (igual que unha decisión, norma ou acción) é lexítima cando é susceptible de ser xustificada como tal no transcurso dun proceso deliberativo, e sempre que este proceso estea fundamentado en criterios de liberdade, racionalidade, igualdade, inclusión e ausencia de coacción.

Así pois, o poder non consiste simplemente no recurso e utilización da forza, senón que implica algo máis. Como sinala Bobbio (1996), todo poder trata de conseguir o consenso para que lle sexa recoñecido como lexítimo, transformando a obediencia en adhesión. Neste sentido, sempre que tratamos de lexitimidade estamos a referirnos, á vez, a un valor, cheo de connotacións positivas, e a unha característica observable susceptible de estar presente en cada comunidade política en maior ou menor intensidade.

O concepto de lexitimidade democrática, ou por outras palabras, o da lexitimación democrática do poder político, constitúe a base de toda a nosa ordenación xurídico-política actual e apóiase nesa afirmación lapidaria e solemne que achamos en case todas as constitucións posteriores á Primeira Guerra Mundial, segundo a cal a soberanía nacional reside no pobo, do cal emanan todos os poderes do estado. Pásase así do estado absolutista ao constitucional e ao democrático, da política sen democracia á política con democracia, consentimento e libre determinación dos cidadáns. Todo isto vai significar que os gobernos, as institucións e o poder político en xeral teñen a súa orixe e fundamento no acordo, o consentimento e a confianza dos gobernados, e nunca na forza, a coacción, a imposición ou a usurpación tiránica.

Deste modo, ante a pregunta de por que se obedece, ou por que se esixe obediencia, debe contestarse dicindo que iso ocorre porque o cidadán outorga o consentimento e delega o poder, esa cota de soberanía que lle corresponde. O cidadán, na súa condición de titular dun poder soberano, ante a imposibilidade práctica de exercer a soberanía directa e conxuntamente, isto é, ante a inviabilidade da democracia directa, opta pola democracia representativa, que se converte así na forma xeral de goberno do estado constitucional e democrático. A través das eleccións, lexitimamos e autenticamos o poder, as institucións, os gobernantes, e, en suma, o sistema político na súa totalidade. Esa é a súa grande importancia e transcendencia, e por iso as

eleccións tamén son consideradas a institución central do goberno democrático lexítimo e representativo (Manin, 1998).

2.4. O estado

Calquera enfoque que pretenda ser útil á hora de acrecentar os nosos coñecementos sobre a política deberá ter en consideración non só a cuestión de como se adquire, distribúe e exerce o poder no seo da sociedade, senón tamén como son as institucións políticas e, de maneira particular, como é e como funciona o Estado, por ser o espazo privilexiado onde actualmente se practica a política, se exerce e desenvolve o poder e se establecen as regras do xogo político. A lóxica institucional ou substancial considera, como se sinalaba anteriormente, que o estado constitúe o obxecto central da ciencia política. Trátase dunha opción que, á vez que permite fixar un terreo propio da disciplina, facilitando a súa delimitación a respecto doutras, tamén nos obriga a definir esta institución central e referente de todos os acontecementos políticos modernos e contemporáneos. E que é o estado?

Utilizamos a palabra «estado» sen deternos moitas veces en especificar o seu significado, o que está lonxe de ser preciso e unívoco. Encontrámonos, en efecto, ante unha realidade que é susceptible de ser considerada baixo distintas acepcións, sendo moitas as definicións que se propuxeron dela. Por outra banda, tampouco existe entre os expertos un acordo suficientemente amplo en relación á orixe, data de nacemento e período histórico que abarca dita realidade política.

En relación a esta cuestión cómpre facermos referencia a dúas correntes teóricas. Unha primeira considera que o estado é toda unidade política superior organizada, e unha segunda, desenvolvida pola investigación politicolóxica máis recente, sostén que o estado é o termo utilizado para designar un dos diferentes modelos de organización política que se desenvolveron nas sociedades ao longo da súa historia. No primeiro caso, estaríamos ante unha acepción segundo a cal o estado equivalería á sociedade política, comprendendo toda esa longa e variada sucesión de formas de organización política rexistradas ao longo da historia humana. No segundo caso, ao restrinxirmos a idea de estado a un modelo de organización política concreto e histórico que xorde e se consolida na Europa occidental a partir do

Renacemento, ficaría claro que o estudo da política non se esgota no estado.

Segundo a primeira aproximación, o modelo estatal é definido como un poder político e un complexo institucional organizado sobre un territorio determinado, en que é capaz de exercer cunha eficacia razoable o monopolio da lexislación e do uso público da forza (ou a violencia) sobre a sociedade ou as persoas que están baixo a súa xurisdición. Desta forma, o estado nin é un invento moderno, nin tampouco é europeo. Arguméntase, neste sentido, que todas estas características están xa presentes en varias civilizacións e experiencias políticas das épocas pasadas, de modo que o antigo Exipto, a antiga China, o Imperio Mongol, a República e o Imperio Romano, a América precolombiana ou o Imperio Otomán, entre outros, deben considerarse estados no sentido xa referido. Desta maneira, estado e comunidade política organizada serían conceptos e realidades coincidentes.

Fronte a esta posición, son moitos os autores (entre os cales se contan non só politicólogos, senón tamén historiadores, sociólogos, antropólogos e constitucionalistas) que se mostran a favor desa idea restrinxida a respecto do significado e alcance histórico do concepto e a realidade estado, considerándoo un produto da sociedade nunha fase determinada da súa evolución política, é dicir, unha categoría histórica e continxente, que nin existiu sempre nin tampouco pode aspirar a unha vida eterna e perdurable. O estado, como manifestación concreta e temporal do político, como forma de organización política diferenciada, isto é, como un territorio comprendido dentro dunhas fronteiras certas (*territorium clausum*), en que habita un pobo concibido como conxunto de suxeitos de dereitos e deberes, sometido a un ordenamento xurídico-político específico, é unha realidade intrinsecamente unida á modernidade europea e en sincronía histórica co Renacemento (Cotarelo, 1996).

O Renacemento coincidiría, desta maneira, coa época de formación dos estados nacionais, caracterizados pola existencia dun poder político único, supremo e excluínte, que se impón sobre amplos territorios anteriormente divididos en múltiples centros de poder autónomo (a poliarquía medieval). Este é o criterio tamén de Heller, exposto de maneira maxistral na súa coñecida obra *Teoría do Estado*, que é considerada o fundamento da moderna teoría do estado. De acordo con esta última acepción, que compartimos, o grande acontecemento

estatal non esgota o político, nin constituiría por tanto o único obxecto de estudo da ciencia política.

A política, que precedeu e tamén sobrevivirá con toda certeza á institución estatal, tivo sempre unha dimensión procesual e organizativa que foi cristalizando, durante os máis de dez mil anos de organización política, en diferentes arquitecturas políticas ou modelos de organización social. Ao longo destes milenios de experiencia política, a humanidade foise organizando de diferentes maneiras, evolucionando desde elementais e simples mecanismos de arbitraje e de presión para resolver disputas veciñais (sistemas tribais), pasando por formas máis evolucionadas (a cidade-estado ou polis grega, o reino, a república, o imperio, as poliarquías feudais, as monarquías estamentais...) até chegar á acrisolada e sofisticada organización estatal actual, en que se alcanza o punto máximo de autonomía institucional da política e de concentración da coacción. Mais a evolución política da Humanidade non se detén no estado, xa que desde hai varias décadas están a xurdir organizacións de ámbito tanto rexional-continental como mundial que pretenden ocuparse de «gobernar» moitos asuntos que desbordan a capacidade e ámbito estatal.

Do anterior despréndese, por tanto, a necesidade de non identificarmos estado con política, nin ciencia política con teoría do estado, a pesar de recoñecermos a centralidade deste no ámbito do político e da CP como estrutura e modelo institucional que acabou prevalecendo para a organización das sociedades. O ámbito do político desborda e supera tanto actual como historicamente o ámbito do estado, porque hai fenómenos políticos que non son estritamente estatais e porque, ademais, o estado é só unha das formas de organización política rexistradas ao longo da historia. Moitas sociedades non coñeceron a forma de organización estatal e, no entanto, tiveron carácter e natureza política, xa que antes da aparición do estado existiron formas, organizacións, réximes ou sistemas de natureza política (denominados no seu conxunto preestatais) que non poden ser cualificados de estados (Heller, 1987).

O estado caracterízase pola centralización e monismo do poder, así como pola unificación territorial que pon fin á poliarquía e atomización política feudal característica do medievo. A partir dese momento, vaise afirmando e consolidando tanto dentro do espazo interior como cara ao exterior, e a palabra estado (derivada da expresión *lo stato*

atribuída a Maquiavelo) vai designar unha realidade totalmente nova, da cal cómpre destacar unha serie de atributos e trazos característicos: a unidade dun poder soberano organizado nun territorio fixo, estable e delimitado por unhas fronteiras impermeables, onde se asenta unha poboación de maneira estable e con trazos identitarios diferenciados, cunha orde xurídica unitaria, unha competente xerarquía de funcionarios públicos, un exército permanente, un sistema impositivo ben regulamentado e un réxime político en que os medios de goberno e administración foron transferidos aos monarcas absolutos para pasaren despois, como consecuencia do triunfo das ideas liberal-democráticas, aos gobernos representativos.

Destas características e atributos despréndense e dedúcense os elementos constitutivos da institución estatal: o pobo e a nación, como elemento humano, identitario e cohesionador; o territorio, como medio, límite e soporte xeofísico; e o poder, como facultade de mando e coacción sobre a sociedade, e que ao ser soberano permite autodefinirse sen sufrir interferencias tanto interiores como exteriores. Maquiavelo, Bodino e Hobbes foron probablemente o tres primeiros autores que máis contribuíron á construción teórica do estado e dos seus trazos máis definitorios: autonomía do político, principio de soberanía e poder absoluto despregado dentro dos confíns do territorio e en todos os ámbitos da vida política, unificación e centralización territorial, importancia da forza militar, organización administrativa, etc.

Caracterizado esencialmente pola ordenación política e xurídica da sociedade, o estado constitúe o réxime de asociación humana máis universal³, complexo e perfeccionado de cantos coñeceu e experimentou a historia do home sobre a Terra. Ao mesmo tempo, representa o último elo da longa cadea de formas de organización das sociedades que se sucederon (a horda, o clan, a tribo, a confederación de tribos, a polis, a civitas, o reino, a república, o imperio...), sendo tamén a forma de asociación máis «política» de todas as que se ensaiaron ao longo da historia, debido principalmente ao feito de ostentar un poder

-
3. Xunto á familia, o estado constitúe a institución humana universal por excelencia dado que, fóra da Antártida, non resta ningunha porción do Planeta que non estea baixo a súa soberanía e forme parte dos seus confíns territoriais. Tampouco existe ningunha persoa que non forme (ou formase nalgún momento da súa vida) parte dalgún dos máis de 200 estados existentes no noso Planeta.

institucionalizado que tende a tornarse impersoal, perpetuo, supremo e incontestable. Co estado, o grao de autonomía da política e de concentración da coacción alcanza a súa máxima expresión.

Esta forma de organización política, como toda creación humana, coñeceu unha evolución que desde o século XV chega até os nosos días, orixinando diferentes modelos de estado. Unha biografía destes máis de seis séculos de existencia da forma estatal permítenos descubrir de que modo se foron alterando algúns dos seus trazos e elementos constitutivos, e tamén como se sucederon no tempo as diferentes teorías, doutrinas e ideoloxías políticas que, no fondo, van inspirar as grandes transformacións que experimentou. Convén deixarmos claro, en todo caso, que nestas transformacións non só interviñeron factores de natureza teórico-doutrinal, senón tamén factores económicos, sociais, culturais, xeográficos e tecnolóxicos, entre outros (Crossman, 1974).

Entre os trazos estatais que se van modificando ao longo do tempo e que van conducindo aos diferentes tipos ou variantes do modelo estatal, cóntanse o vínculo e a relación existente entre o poder político e o individuo, xunto co consecuente status que se lle recoñece dentro da organización estatal; a organización das institucións e das funcións atribuídas ao estado; a relación co panorama económico e social; as bases da súa lexitimidade ideolóxica; e, finalmente, a creación e alcance do ordenamento xurídico. A alteración destes compoñentes e trazos constitutivos é o que vai orixinando sucesivamente os diferentes tipos de estado, de modo que podemos identificar entre os séculos XV e o momento actual até cinco modelos: absolutista, liberal, socialista-soviético, fascista e democrático-liberal.

2.4.1. O debate arredor do estado do futuro ou do futuro do estado

Todo leva a pensar que as novas circunstancias sobrevindas (fundamentadas principalmente nas grandes transformacións experimentadas polas sociedades actuais, así como na aparición dos chamados problemas e riscos globais da contemporaneidade) fan que o estado comece a dar mostras evidentes de incapacidade e insuficiencia para garantir, ao menos por si só, a gobernabilidade das sociedades humanas. Esta crise afecta tanto á estrutura tradicional do poder, que comeza a mudar de residencia para irse situar gradualmente nas

institucións supranacionais e subestatais, como á cultura, aos valores e ás ideoloxías políticas de ámbito e referencia estatal-nacional, cada vez máis inadecuadas para comprenderen e regularen os procesos da sociedade actual. A capacidade dos estados cada vez está máis suxeita a dependencias, constricións e limitacións, perdendo así boa parte das súas prerrogativas e asumindo de feito unha nova realidade: a da soberanía compartida ou desagregada, máis acorde co novo contexto de globalización, interconectividade e interdependencias complexas que tanto caracterizan ás nosas sociedades actuais.

O estado deixou de ser ese Leviatán que nos describían os manuais clásicos e xa non constitúe ese tamaño óptimo da unidade política: xa non é esa «sociedade perfecta». E non o é porque carece desa propiedade esencial e desa esixencia específica de bastarse a si mesma e ser capaz de garantir por si soa a saúde, a seguranza, o benestar, a liberdade e a supervivencia dos seus membros. Ocorreron novos fenómenos, como a globalización, a revolución tecnolóxica, o terrorismo, o cambio climático ou a delincuencia global, que impactaron de cheo na súa capacidade de actuación. Esta situación leva a algúns autores a considerar que na etapa actual o estado se instalou xa nun escenario de crise: «vive en estado de crise» (Bauman e Bordoni, 2016). Por outras palabras, o estado deixou de ser na actualidade ese único provedor de bens públicos, tanto a escala local como tamén e, sobre todo, a escala global.

Deutsch (1981:362) considera que o estado nacional, a pesar de ser o instrumento humano máis poderoso que se desenvolveu no curso da historia para facer moitas cousas con grande eficacia e para moitas persoas, fracasou. E fracasou xustamente no que era a tarefa máis natural e básica do goberno: a salvagarda das vidas do seu pobo. Hoxe en día, en caso de guerra total, ningún estado pode defender as súas cidades e os seus habitantes: «Por todo isto, o nacionalismo, o estado soberano, está a deixar de ser lexítimo». Como afirma Maritain (1983:218), «cando nin a paz nin a autosuficiencia poden ser alcanzadas polos reinos, as nacións ou os estados particulares, estes deixan de ser sociedades perfectas, e é unha sociedade máis ampla —na nosa época histórica, a comunidade internacional politicamente organizada— a que debe constituírse como sociedade perfecta».

Segundo Campillo (2008:281), a soberanía do estado está a se ver cuestionada tanto desde dentro como desde fóra. Desde dentro, «por

un proceso de localización ou xeneralización do político cara abaixo», en que se poden distinguir tres aspectos ou tendencias diferentes: a descentralización territorial, a diversificación sectorial das políticas públicas e a individualización dos dereitos e servizos públicos. Desde fóra, «por un proceso de globalización ou de xeneralización do político cara arriba», en que se poden distinguir tamén tres aspectos ou tendencias: a federalización e integración territorial dos estados, a mundialización das relacións sociais e a cosmopolitización da opinión pública. A conxunción dialéctica destes dous procesos está a acabar co monopolio do poder político, que até agora residía no estado-nación. Por todo iso, e segundo o citado autor, a apertura a un goberno mundial sería a solución lóxica e razoable.

A constatación da crise e obsolescencia da institución do estado-nación, xunto coa dos seus elementos constitutivos máis característicos, conduce inexorablemente ao cuestionamento da propia teoría do estado tradicional. Os fortes impactos producidos por esta sociedade cada vez máis globalizada, interdependente e interconectada están a afectar a todo o máis esencial e definitorio do mesmo e, nese sentido, debemos preguntarnos que é o que realmente sobrevive dos tres elementos fundamentais conformadores da realidade estatal (territorio, poboación-identidade-cidadanía e poder).

Canto ao territorio, hai que recoñecer que aos poucos vai perdendo o seu carácter de exclusividade, xa que as fronteiras se erosionan, debilitan ou eliminan, actuando cada vez máis como elementos de unión e cooperación que como feitos de división, separación e inco-municación. O concepto de poboación fica tamén afectado e relativizado, e perde o seu compoñente esencialista (a existencia dunha etnia ou identidade nacional) como consecuencia, por exemplo, dos procesos de regularización e nacionalización masivos de emigrantes que se efectuaron en diversos países, dando orixe así a un escenario de mestizaxe e a sociedades multiculturais. Por último, o poder do estado, concibido como vontade independente, soberana e única dentro do propio territorio, está seriamente limitado tanto polos efectos da globalización como pola creación de instancias supranacionais de natureza política, económica, tecnolóxica ou militar, cuxas normas vinculan, limitan ou comprometen os estados ou posúen xa efecto directo para os seus cidadáns.

Outros factores que impactan directamente na institución estatal, afectando seriamente ás súas competencias, funcionamento e capacidade de adaptación, están relacionados, por exemplo, coa perda da soberanía económica, que implica non só deixar de ter unha moeda nacional —un elemento de forte sinal sentimental e simbólico—, senón tamén situarse nun escenario de transnacionalización da economía. A interdependencia dos mercados financeiros e a alta mobilidade do capital fan que as decisións económicas traspasen as fronteiras e veñan impostas desde ámbitos alleos ao propio estado e afastados del, polo que a pretensión de formular, implementar e controlar unha política económica nacional cada vez aparece como máis ridícula e ilusoria.

A forma de organización política estatal está sendo erosionada tamén pola crecente permeabilidade das fronteiras aos fluxos informativos, xa que, debido á irrupción das novas tecnoloxías, as fronteiras foron perforadas xa de maneira definitiva e irreversible, e os estados xa non poden establecer «cordóns sanitarios» e outras prácticas similares; o enfraquecemento da política exterior e de defensa, un monopolio do estado que se gardaba celosamente; a educación, outro elemento tan determinante nos procesos de formación e afirmación da identidade nacional e que deixou tamén de ser un asunto exclusivamente nacional (proceso de Boloña, informes PISA etc.); e a saúde, un problema que cada vez adquire máis unha dimensión planetaria, tal e como ficou demostrado coa irrupción do Covid-19, ao desbordar as capacidades de todos os estados, tanto dos grandes e poderosos como dos pequenos e menos significantes.

O estado, como único provedor dos bens públicos, e como modelo específico de organización política que se define polo monopolio do poder sobre unha poboación asentada nun territorio con fronteiras ben fixadas, preséntase cada vez máis como un proxecto inviable. E, curiosamente, é en Europa, onde se fundou e tivo lugar a experiencia orixinal da forma *estado*, onde o modelo está a perder máis relevancia, debido a que moitas das súas tarefas tradicionais están agora en mans da Unión Europea. Algunhas desas competencias afectan, certamente, ao núcleo duro da soberanía, como a seguranza, o control das fronteiras, a moeda ou a política fiscal e financeira.

É posible que exista certo paralelismo entre o proceso milenar de formación dos modelos políticos, así como da súa evolución cara

a formas cada vez máis complexas de organización, e os procesos contemporáneos de asociación ou integración de estados a nivel continental para defenderen o máis vital dos seus intereses e dos seus cidadáns. Sen dúbida, ambos os procesos obedecen a motivacións e condicionamentos moi análogos. En efecto, sabemos que, en épocas pasadas, o ser humano, consciente da súa incapacidade para facer fronte por si só aos retos da subsistencia, se viu na obriga de asociarse para poder sobrevivir. Desta maneira, foron xurdindo as distintas comunidades políticas que desde a horda primitiva até o estado foron evolucionando de acordo co ritmo e a dirección do movemento universal que vai do simple ao complexo, do rudimentario ao máis perfeccionado e sofisticado. O estado-nación, por conseguinte, lonxe de aspirar a unha vida eterna, non sería máis que un elo dentro desta milenaria cadea evolutiva das formas de organización político-social que se sucederon ao longo da historia. E, neste sentido, a institución estatal tampouco tería que ser ese límite insuperable no proceso de evolución política da Humanidade, nin a democracia tería que deterse eternamente nas súas fronteiras.

O poder político tradicional despregouse sobre unha comunidade humana asentada sobre un territorio fixo e ben delimitado, constituído así nese ámbito de decisión e nese espazo de seguranza e de control do estado, mais, na actualidade, o poder económico, o avance tecnolóxico e o proceso social teñen como signo distintivo moverse nun contexto de extraterritorialidade, desbordando e impóndose ao poder político circunscrito a un territorio e a unhas fronteiras que se desvanecen. Imponse, pois, tal como suxire Sassen (2010), unha mudanza de paradigma xurídico e político para facer fronte a esta nova realidade (territorialidade) transfronteiriza, transnacional, supraestatal e tendencialmente global e cosmopolita.

Os feitos analizados condúcennos inexorablemente a propor a redefinición de moitos conceptos, encadramentos teóricos e áreas de interese temático que até a data caracterizaron a CP. Tamén nos obriga a reflexionar sobre a suposta centralidade política do estado, e a reformularmos os orzamentos teórico-doutriniais en que fundamentabamos a súa noción tradicional. Tanto do punto de vista obxectual como metodolóxico, a teoría política académica, centrada tradicionalmente na sociedade e a institución estatal —considerada como un ámbito fechado e autosuficiente—, ten que comezar a ocuparse desoutra sociedade: a sociedade mundial, a politeia global. Para alén diso, debe

tratar e tomar como obxecto de estudo ese proceso de construción do espazo público planetario de discusión e deliberación, centrado nas crises globais existentes e na institucionalización de sistemas de decisión política a escala planetaria.

Certamente, a chegada deste novo escenario debe ter necesariamente consecuencias ontolóxicas, epistemolóxicas e metodolóxicas, xa que a nova orde política emerxente pon á proba moitos dos conceptos básicos da política: estado, soberanía, cidadanía, nación, fronteira, democracia, dereitos e liberdades, garantías constitucionais, gobernabilidade, etc. Por tanto, no interese da coherencia e da lóxica intelectual e cognitiva, sería aconsellable transitar da teoría do estado tradicional a unha nova teoría (ciencia) política para a era global e postestatal, isto é, a cosmopoliticoloxía (Rojo Salgado, 2016a).

Pode que chegue o momento en que, por exemplo, teñamos que abandonar os vellos paradigmas e repensar a natureza e esencia da política, proxectándoa cara á realidade actual, caracterizada por ese cada vez máis intenso e complexo armazón de actores, intereses, relacións e procesos locais, nacionais, continentais e mundiais. En consecuencia, haberá que propor tamén que a teoría política deixe de considerar o estado-nación como o seu obxecto central e prioritario e que comece a reformular e revisar moitos principios e axiomas tradicionais como, por exemplo, «que o concepto de autoridade ou poder político lexítimo poida ou deba ser desligado da súa tradicional asociación cos estados e os límites nacionais fixos» (Held, 1997: 43).

Debemos asumir que nos achamos nun período de profundas transformacións e de crecente complexidade, que afectan de modo directo ao obxecto de estudo deste ámbito disciplinar. Ao pluralismo metodolóxico que caracteriza a esfera da racionalidade contemporánea hai que engadir un pluralismo ontolóxico, obxectual, froito do carácter aberto e dinámico dos novos fenómenos aparecidos na escena política. Encontrámonos ante novas formas de decisión política, que xa non poden ser concibidas como parte da coherencia xeral dunha autoridade política única e suprema. Asistimos a un proceso en que o estado devén máis plural nas súas actuacións, máis parcializado e fragmentado nas súas respostas, máis limitado e condicionado nos seus poderes e realizacións e máis integrado nun conxunto de intereses e dependencias cada vez máis globais e complexas.

Tras a constatación dunha profunda transformación operada no obxecto de estudo, imponse proceder a unha consideración actualizada da teoría política (incluíndo a propia teoría do estado) dentro do encadramento que nos brinda unha CP consolidada, institucionalizada, cosmopolita e perfectamente equipada para facer fronte aos retos da sociedade actual. Como nos lembra Innerarity (2020: 425), cada época histórica ten a súa propia forma de goberno e as sociedades actuais, inmersas no proceso globalizador, existen ser gobernadas de acordo ao seu propio nivel de complexidade e interdependencias. Neste contexto, nin o estado nin as súas correspondentes lóxicas son capaces de fornecer uns conceptos e unha praxe que poidan ser extrapoladas e aplicadas convenientemente ao goberno da globalización. En consecuencia, «é necesario modificar a teoría e as categorías políticas vinculadas ao universo da sociedade industrial e ao espazo articulado polos estados nacionais autosuficientes».

2.5. A democracia

Sinalouse anteriormente que a política comprende todas as actividades de cooperación e conflito dentro das sociedades e entre elas, actividades mediante as cales a especie humana organiza o uso, produción e reprodución da vida biolóxica, social e económica. A política implica organización e planificación de proxectos comúns, fixación de regras e normas que definan as relacións dunhas persoas con outras e asignación de recursos ás diferentes necesidades e aspiracións humanas. Todo isto está orientado, por unha banda, a satisfacer os intereses dos cidadáns (con obxectivos egoístas, sectoriais e parciais) e, pola outra, a defender e articular un ben común e un interese xeral que satisfaga a maioría.

Partindo destas premisas, considerando que a política é consubstancial á condición humana e fai referencia a todo o relacionado coa comunidade, considerando que a política é unha actividade colectiva orientada á xestión do conflito, non sería lóxico nin coherente excluírmos dela os cidadáns e impedirmos a súa participación na toma de decisións en todos eses ámbitos en que intervéñe e se manifesta a política. Por iso mesmo, a política debería ser sempre unha política participada e participativa. É dicir, e expresado en termos máis claros e precisos: a política debería ser sempre, en todo tempo e lugar, democrática. Mais, que é a democracia?

É indubidable que a democracia constitúe hoxe día un referente e un principio político fundamental, ademais dun concepto central da CP, tanto do punto de vista normativo como empírico. Por este motivo, tórnase ineludible dedicarlle tamén un breve espazo de reflexión neste percorrido pola construción do obxecto de estudo da disciplina. Durante séculos, a pesar de que as experiencias de organización política democrática constitúen un feito relativamente recente, de exceptuarmos a curta e singular experiencia da Grecia clásica, o concepto de democracia veu sendo obxecto de reflexión recorrente de todo o pensamento político occidental, tratando nuns casos de definila normativamente e noutros de describila a partir de enfoques e aproximacións esencialmente empíricas e realistas.

Unha das definicións máis representativas é a de Dahl (1999), quen elabora un concepto partindo dunha pregunta básica: como se pode maximizar no mundo real a soberanía popular e a igualdade política? Unha das principais achegas do politicólogo norteamericano á teoría da democracia, cos seus compoñentes tanto normativos como empíricos, consiste en propor un conxunto de cinco criterios a fin de poder diferenciar o proceso democrático do que non o é, a saber: as oportunidades para a participación efectiva; as oportunidades para o que el denomina «entendemento instruído», é dicir, capacidade de coñecer os propios intereses ou bens que están en xogo; o control por parte do *demos* ou dos cidadáns electores sobre a axenda; a igualdade de garantías no reconto final dos votos; e, finalmente, a plena inclusión de todos no proceso electoral.

Para Sodaro (2015:127), a idea nuclear que se desprende do concepto de democracia é a de que todos os cidadáns teñen dereito a determinaren quen os goberna. Ao redor desa idea central pódense articular unha serie de vantaxes, propósitos e achegas do feito democrático. Así, a democracia contribúe a mellorar a calidade de vida e a dignidade das persoas ao lles permitir participar nos asuntos da comunidade, expresar as súas opinións e ter voz e voto nas decisións dos seus gobernos; proporciona espazo para a liberdade individual e promove a igualdade política sobre o principio de «un cidadán, un voto»; promove un debate aberto e permanente sobre as políticas públicas, programas e alternativas de goberno, ao tempo que favorece o pluralismo e contrarresta e equilibra a influencia das organizacións e grupos sociais hexemónicos e privilexiados. Por último, a democracia tamén permite aos cidadáns estar informados das actividades dos

seus gobernos e poder establecer controis e límites legais en relación co exercicio do poder soberano por parte dos poderes do estado.

En relación co anterior, existe un tema de discusión sobre o ámbito de referencia e aplicación do termo democracia. Neste sentido podemos observar como para algúns autores se trata dun concepto que fai referencia exclusivamente ao ámbito político, particularmente ás institucións de goberno (Sartori, 1994), mentres que, para outros autores, en contraste, o nivel de democratización dun sistema político depende precisamente do grao de democracia existente naquelas realidades alleas ás institucións, tales como os partidos políticos, as organizacións sindicais, as asociacións cívicas, etc. (Bobbio, 1986).

Poderíase pensar, nesta orde de cousas, que limitar a democracia á esfera política, vendo nela unha dimensión meramente procedimental e excluindo consecuentemente a súa aplicación a outros ámbitos como o económico, o cultural, o social etc., parece contradicirse cunha concepción substancial e integral da mesma, considerándoa directamente relacionada coa dignidade da persoa e coa consecución dunha maior igualdade socioeconómica entre os cidadáns. A democracia non será máis que un conxunto oco de institucións de se limitar unicamente a permitir que os cidadáns voten os seus representantes nas institucións. Por conseguinte, unha democracia plena implica que as persoas poidan actuar e influír en todas as grandes institucións, organizacións e procesos que requiren a súa enerxía e obediencia (Young, 2002).

En liña coa clásica teoría roussoniana, defensora do principio de soberanía popular e da participación directa dos cidadáns na tarefa de goberno, formuláronse recentemente diversas teorías favorables a unha democracia participativa e deliberativa de alcance xeral, isto é, unha democracia que propicie unha participación alén do simple rito electoral periódico; unha democracia que faga posible un auténtico autogoberno a través dunha cidadanía libre, responsable e comprometida, que non atribúa a exclusiva da actividade política aos profesionais da materia (os políticos) e que non limite a participación dos cidadáns ao simple exercicio regular do voto. Neste sentido, as nosas democracias representativas deberían deixar de ser meras democracias de elección —que se limitan a instalar no poder unhas persoas e a relevar outras— e asegurarnos unha representación moito máis *representativa*, isto é, «máis complexa, máis capaz de recoller a

autonomía, a diversidade e a esixencia de equidade das sociedades contemporáneas» (Subirats, 2011: 32).

No ámbito dos valores contemporáneos, a democracia aparece como a racionalidade eticamente superior e incuestionable. Neste sentido, non deberíamos deixarnos cegar por réximes políticos autoritarios (ou tecnoautoritarios) que se gaban de xestionar con máxima firmeza, celeridade e eficacia todo tipo de emerxencias posibles (o da eficacia e eficiencia non sempre é certo), mais á custa de trataren a cidadanía como un rabaño e privárenos dun dos dereitos máis fundamentais como é a liberdade e a capacidade de decidir, unha das condicións e atributos naturais do ser humano. Non hai alternativa á democracia, a pesar das súas imperfeccións, servidumes e disfuncións. Ora ben, cómpre recoñecermos que as democracias modernas atravesan moitas dificultades e que algunhas das súas promesas non se cumpriron.

Entre os obstáculos que se opoñen á realización máis plena do ideal democrático e que frean o tránsito cara a democracias máis equitativas e xustas, hai que mencionar a economía de mercado, que xera inevitablemente desigualdades de ingresos e de riqueza e, en consecuencia, de vida, oportunidades, influencia e poder. Trátase dun problema vello, mais que agora se reforzou debido tanto ao colapso da alternativa socialista como á brusca irrupción do proceso globalizador. Outro obstáculo deriva do feito de que a política, a política pública, se torna cada vez máis complicada e difícil de entender e administrar, o que fai que a xente común non se involucre e se afaste do compromiso e a acción política, deixando este campo para unha minoría. A propia crise dos partidos políticos tamén incide de maneira directa neste enfraquecemento da democracia popular e do correspondente goberno representativo, tal como sostén Mair (2015).

Por outro lado, e como consecuencia da chegada da era global, é preciso reformularmos o modelo democrático tradicional, circunscrito ao ámbito e confíns do estado-nación, e procurarmos un modelo democrático cosmopolita (Held, 2005). A internacionalización e mundialización da vida política actual tamén contribúen a esta crise democrática, no sentido de que a capacidade para controlarmos a nosa propia axenda política é agora máis débil e difusa. Como xa se observou anteriormente, a progresiva emerxencia de réximes supranacionais, a toma de decisións en ámbitos e escenarios globais ou

subglobais pouco visibles e transparentes ou o funcionamento dunha gobernanza global conforme a postulados similares aos do despotismo ilustrado, supoñen un claro déficit ou quebra do principio e a práctica democrática.

Nesta altura da historia humana, xa case ninguén cuestiona que o proceso de democratización das institucións políticas foi paralelo á creación e consolidación do propio estado na súa fase democrática, ao igual que a consecvente conquista dunha serie de dereitos, prácticas e principios considerados fundamentais no ámbito político (cidadanía, participación, representación, control, fiscalización e intervención pública, lexislación, garantías, división de poderes etc.). Neste sentido, existe o perigo de que, ante o imparable proceso de globalización, co conseguente desgaste e erosión do sistema estatal, se produza a disolución da política democrática, ou o que é o mesmo, a volatilización dos dereitos e liberdades fundamentais, a ausencia de garantías constitucionais, a desaparición da cidadanía ou a perda do espazo público no seo das nosas sociedades. Asistimos a un dos grandes paradoxos do noso tempo: todo se globaliza, menos a política e a democracia.

A nosa inevitable conversión en cidadáns do mundo —consecuencia do proceso imparable de globalización e cosmopolitización das sociedades actuais— de ningún xeito pode conducir a unha nova situación que condene o ser humano á condición que ben podería denominarse como a de cidadáns de ningunha parte, con todo o que iso implica. É dicir, o cosmopolitismo non debe producirse á custa de renunciarmos á nosa condición de cidadáns, conquistada e asumida como algo irrenunciable no marco do estado liberal e democrático, e que nos torna portadores duns dereitos que en todo momento podemos facer valer fronte ao poder político ou fronte a outros poderes de natureza económica ou doutra índole. Non podemos resignarnos, ante a erosión da institución estatal, a perder eses espazos políticos onde, en nome da xustiza, a ética e a lei, poderemos formular as nosas reivindicacións e reclamar os nosos dereitos.

Por todo iso, e en relación ao problema exposto, é preciso idearmos alternativas á tradicional arquitectura nacional-estatal do político e da mesma democracia. Isto crea un novo escenario de complexidade que debemos asumir, superando esquemas e principios simplistas que pouco teñen que ver coa realidade actual. Necesitamos agora

resolver o problema de como definirmos e onde situarmos novamente as vellas categorías de cidadanía, sociedade civil, democracia, garantías constitucionais etc., a fin de reconstruímos as fórmulas éticas de convivencia presididas polos valores e principios que caracterizaron até agora o estado democrático, social, constitucional e de dereito.

A procura dun sistema de gobernabilidade democrática global sería, neste sentido, a resposta coherente e lóxica que desde o ámbito político e até moral podemos dar ao feito da globalización. Globalizar a política e a democracia, isto é, levalas ao escenario global e practicalas tamén alí de maneira análoga a como viñamos facendo no ámbito estatal-nacional. Si, de maneira análoga pero non idéntica, porque, como explica Innerarity (2020), cada época histórica demanda a súa propia forma de goberno, e a sociedade actual, cada vez máis globalizada e caracterizada polo alto nivel de complexidade, require unha redefinición dos suxeitos do goberno e dos modos de gobernar.

Os sistemas complexos, caracterizados pola continxencia, a diferenciación funcional e as interdependencias, precisan dunha correspondente arquitectura de goberno tamén complexa, mais o estado e a súa lóxica de goberno correspondente non nos proporcionan uns conceptos e unhas prácticas que poidan ser extrapoladas na súa totalidade ao goberno da globalización, e un dos primeiros problemas que se presentan é non dispormos dunha teoría da democracia axeitada a ámbitos de maior complexidade que a dos estados. Por tal motivo, e considerando que a democracia non é inmutable e que a política que opera actualmente en ámbitos de elevada complexidade —e supranacionalidade— non achou aínda a súa teoría democrática, o noso politicólogo propón unha *teoría da democracia complexa*, por considerala o marco conceptual máis axeitado para articular as esixencias democráticas derivadas da propia complexidade das sociedades actuais. Esta permitirá «formular estratexias para o goberno dos contextos e explorar o territorio do que poderíamos chamar unha 'democracia indirecta'» (Innerarity, 2020: 57).

Gustaríamos de finalizar esta breve reflexión acerca da política e a democracia neste novo contexto de interdependencias complexas condicionado pola irrupción da era global insistindo na necesidade, por unha parte, de facer efectiva esa gran Transición Política que permita instaurar e practicar a política e a democracia (coas correspondentes

adaptacións) nese escenario global, conseguindo así democratizar a globalización; e, por outra parte, de estarmos vixiantes para evitar que as nosas democracias acaben sucumbindo (morrendo) como consecuencia principalmente de deixalas en mans de mediocres, incompetentes, corruptos e oportunistas, empeñados en banalizalas e convertelas nun espectáculo circense, tal como nos advirten Levitsky e Ziblat (2018). Non cómpre, en ningún caso, pensarmos nestes momentos nun escenario de «posdemocracia» (unha opción regresiva e irresponsable), senón de máis democracia e, á vez, «doutra» ou «doutras» democracias acordes coa era global.

2.6. A gobernanza

Da mesma maneira que aconteceu anteriormente con outros conceptos de aplicación e uso nas ciencias sociais, o concepto de gobernanza tornouse moda nas últimas décadas nos distintos escenarios das nosas disciplinas, mais moi especialmente no ámbito da CP, onde chegou a converterse nun dos seus obxectos de estudo máis recorrentes e atractivos. Trátase dun termo, e tamén categoría científica, que se relaciona basicamente coas grandes categorías politolóxicas, isto é, coa gran reflexión sobre o goberno e a condución das nosas sociedades en calquera das súas escalas e ámbitos de actuación. Precisamente por isto constitúe un concepto que é susceptible de ser aplicado a realidades e ámbitos tan dispares como a administración local ou estatal, as organizacións supranacionais de ámbito rexional-continental (a gobernanza europea), as institucións e réximes internacionais (a gobernanza global), o desenvolvemento económico, a organización empresarial etc. E que queremos dicir cando falamos de gobernanza?

A pesar de presentar perspectivas tan distintas e estar referida a campos de interese e ámbitos tan diversos, a gobernanza ten un denominador común, e a partir del é posible avanzar unha definición de mínimos que sexa operativa. A gobernanza é utilizada sistematicamente para identificar unha nova forma e arte de gobernar baseada na mobilización da sociedade, na existencia de mecanismos de coordinación non xerárquica, na negociación e a asociación, na interdependencia e o intercambio de recursos e en novas formas de acción pública, cada vez máis afastadas do principio de autoridade, xerarquía, subordinación e imposición unilateral por parte do actor público.

A gobernanza entendida como práctica política baseada na permanente comunicación de ida e volta entre o goberno e a sociedade, no intercambio sostido e fluído de información e opinión, no diálogo e negociación perseverante orientada cara á construción de consensos. A gobernanza como modo alternativo de xestionar o conflito e sustentada na idea, cada vez máis compartida, de que «a eficacia e a lexitimidade do actuar público se fundamenta na calidade da interacción entre os distintos niveis de goberno e entre estes e as organizacións empresariais e da sociedade civil» (Prats, 2006: 200).

A noción de gobernanza, tanto nas súas connotacións descritivas como nas normativas, presenta un compoñente común: a idea de que, nas actuais circunstancias, a gobernabilidade das sociedades —caracterizadas pola complexidade, a diversidade e a aceleración do cambio— esixe o concurso doutros actores distintos dos gobernamentais, recoñecendo que tanto a actuación como os recursos daqueles constitúen unha condición necesaria para asegurar a boa condución da sociedade. Como sinala Subirats (2019: 247), aceptar a complexidade actual é un exercicio de realismo que debe trasladarse ás formas de gobernar, o que equivale a recoñecer que non se pode xestionar a complexidade desde unhas estruturas de goberno construídas sobre premisas simplificadoras. Neste sentido, «a idea de gobernanza pretende precisamente estimular a transformación das capacidades de goberno, convidando a aceptar a interacción entre niveis de gobernos e a presenza dunha rede de actores diversos».

A complexidade constitúe, sen dúbida, unha das principais tipificacións da nosa época, e deriva esencialmente do feito de que os compoñentes e causas que orixinan o cúmulo de asuntos e problemas que nos afectan son, á vez, múltiples, multidimensionais e interdependentes. Os nosos problemas deixaron de ser a consecuencia dun número de factores máis ou menos identificables e controlables para seren, en contraste, o resultado de múltiples axentes e actores (públicos e privados, locais, nacionais, transnacionais e globais), que son, ao mesmo tempo, autónomos e interdependentes debido ás múltiples relacións e solidariedades compartidas que van trenzando entre eles. A gobernanza consiste, precisamente, no recoñecemento, identificación e coordinación desta constelación de actores diversos, aos cales é preciso convencer e incentivar para que acepten compartir e intercambiar os seus recursos (institucionais, cognoscitivos,

sanitarios, técnicos, educativos, económico-financeiros, mediáticos...) e cooperen, así, na xestión do interese xeral.

Nas actuais condicións sociais, ningún actor, sexa público ou privado, é suficientemente poderoso ou autosuficiente para se impor aos demais ou para tentar por si só asegurar a gobernabilidade das sociedades. Alén diso, cada vez é máis frecuente que os límites entre o estado e a sociedade se modifiquen nuns casos, ou se dilúan noutros, o que impide coñecermos con exactitude onde comeza a sociedade e onde acaba o goberno. Isto fai que a fronteira entre as responsabilidades públicas e as privadas se acabe convertendo nun obxecto de interacción, recoñecendo deste xeito a inevitabilidade das interdependencias e as externalidades e, en consecuencia, a necesidade da gobernanza entendida como modelo alternativo de xestionar o conflito, como goberno interactivo e relacional e como cogoberno (Rojo Salgado, 2009).

Após comprobar como vai tomando forma de maneira progresiva un novo modelo de gobernar, o que vai rexistrando distintas denominacións e significados, Rhodes (1997) considera que a esencia do concepto de gobernanza radica na existencia de redes interorganizacionais e autoorganizadas, integradas por actores públicos e privados. Xorde, así, a forma reticular de gobernanza (*the network form of governance*), esa estrutura de gobernanza característica das sociedades actuais en que interactúan unha pluralidade de axentes públicos e privados. A gobernanza, concibida agora como goberno relacional ou goberno en rede, descóbrenos un escenario integrado por diferentes actores interdependentes (públicos-institucionais e de múltiples niveis, privados, mercantís, voluntarios), que interactúan e se relacionan entre si de maneira permanente e formando estruturas reticulares que intercambian recursos, negocian os propósitos e metas comúns e, finalmente, se comprometen en determinadas políticas.

Segundo esta aproximación ao concepto de rede, as relacións entre o estado e a sociedade experimentan unha importante mudanza a respecto da concepción tradicional. Agora xa non é posible unha separación entre a sociedade e a administración, nin é posible tampouco que esta última imponha unilateralmente a súa vontade e criterio, sendo precisa a negociación e o acordo coas redes, isto é, con esa multiplicidade de actores interesados (*stakeholders*) dotados dunha gran variedade de recursos á hora de deseñaren e implementaren as

políticas encamiñadas á xestión do conflito e á creación de oportunidades para o conxunto das nosas sociedades e cidadáns.

Esta actuación en rede ou, dito doutra forma, estas redes de gobernanza, sen suporen un baleiro institucional, colócanos nun escenario complexo de negociacións e acordos entre actores. Non supón —ou non debería supor— a negación do goberno nin da política, senón unha particular maneira de gobernar que presenta requirimentos institucionais e xerenciais variados e específicos. É unha ferramenta conceptual moi práctica, unha construción histórica que aparece nunhas circunstancias específicas en que a esixencia de gobernabilidade das nosas sociedades complexas demanda formas novas, diversas e crecentes de cooperación, persuasión, coordinación e corresponsabilización entre os poderes públicos, e tamén entre estes, a sociedade civil e as empresas, ao longo do eixo local-global (Prats, 2006).

Consideramos, neste sentido, que do concepto de gobernanza, e tamén das súas diferentes interpretacións, non debería obterse a conclusión de que as institucións deixaron de ser relevantes nin de que a gobernanza substituíu o goberno e as relacións políticas de mando e obediencia, supondo en consecuencia o fin da política, a abolición do público ou a chegada da sociedade anárquica e acéfala. Tampouco debería equipararse a noción de gobernanza coas teses neoliberais, que confían a condución da sociedade e a xestión do conflito aos recursos e leis do mercado e á solidariedade intrasocial. Fronte a este enfoque e interpretación un tanto radical, simple e reduccionista do concepto de gobernanza, debe oporse esoutra interpretación máis realista, rigorosa e equidistante, recoñecendo que o actor público continúa a ser unha instancia necesaria e insubstituíble para dirixir a sociedade en certos ámbitos significativos da vida comunitaria, e que a política continúa a ser tamén unha práctica colectiva imprescindible para asegurar a viabilidade das sociedades.

Recoñecendo e constatando as novas esixencias que nas sociedades actuais (incluída a sociedade global) implica a acción de gobernar, e aceptando a necesidade e utilidade do paradigma da gobernanza, é preciso recoñecermos do mesmo xeito que se continuará a encomendar á política a tarefa de creación e imposición de normas, pautas e criterios capaces de guiar e canalizar o proceso social con vistas a garantir o interese xeral. Tampouco poderá o poder político abdicar da súa función asistencial en favor dos máis débiles, ou de

actuar como árbitro na resolución dos conflitos que poidan xurdir no seo das nosas sociedades. Corresponderá á política, alén diso, garantir que as grandes conquistas efectuadas pola democracia non se vexan afectadas como consecuencia deste novo modelo de gobernanza autocoordinada. A gobernanza non debe nin pode constituír, de ningún modo, a morte e disolución da política ou, o que é o mesmo, a quebra das institucións e principios democráticos, a fisura e volatilización dos dereitos e liberdades fundamentais, a ausencia de garantías constitucionais ou a desaparición da cidadanía con todos os seus atributos.

Non convén, pois, deixarse cegar polo novo paradigma da gobernanza (en todas as súas acepcións e escalas), a pesar do atractivo que exerce no momento actual. Admitamos, iso si, o seu impacto sobre as formas tradicionais de gobernar, o que implica certa relativización, redefinición e redimensionamiento do complexo gobernamental e administrativo e da propia política. Recoñezamos tamén a súa importancia e utilidade, e sirvámonos desta nova ferramenta analítica e conceptual á hora de mellorarmos o noso instrumental e procedementos relativos á gobernabilidade das nosas sociedades tan complexas, incluíndo á sociedade global no seu conxunto. Mais que iso non supoña diluír, e moito menos substituír, o concepto e a función da política.

É verdade que agora, segundo este novo paradigma de gobernabilidade, os nosos gobernos están suxeitos ao permanente cuestionamento valorativo, informativo, cognoscitivo e operativo por parte dunha pluralidade de actores significativos da sociedade, que se articulan en redes tanto nacionais como internacionais. Neste novo contexto, corresponde ao sistema político ser menos dirixista e máis catalizador, favorecendo e habilitando a actuación dos outros actores sociais sen os ignorar nin anular. En lugar de pór o acento no mando, a subordinación, a xerarquía, a imposición e o control, haberá que polo na negociación, a mediación, a coordinación, a persuasión e o acordo. Da mesma forma, en lugar de acentuar só as habilidades de dirección, haberá que salientar tamén nas capacidades de facilitación, integración e construción de consensos.

Capítulo 3

Os campos de especialización temática: as subdisciplinas na ciencia política

Como consecuencia da propia evolución do obxecto de estudo da disciplina, e como consecuencia tamén do seu propio proceso de autonomía, profesionalización e institucionalización, foron aparecendo distintos campos e contidos temáticos até cristalizaren na formación dunha serie de subdisciplinas e subáreas especializadas, as máis das veces cun ou varios enfoques teóricos e metodolóxicos propios e diferenciados. Á variedade de temas e contidos temáticos analizados engádese, así, unha multiplicidade de enfoques teóricos de diferente amplitude e ambición explicativa, constituíndo deste xeito un panorama complexo, rico e diversificado que potencia o status científico e académico da disciplina.

Convén subliñar que esta especialización se debe considerar unha condición necesaria para producir coñecemento científico de calidade e excelencia e non debería dificultar ou impedir o mantemento da identidade dunha disciplina. Para isto conviría, por unha banda, impedirmos a excesiva fragmentación ou proliferación de subcampos dentro da mesma, evitando ao mesmo tempo que estas áreas de especialización se convertan en etnias separadas e incomunicadas. Por outra banda, conviría avanzarmos na consolidación dun núcleo común de contidos temáticos e de intereses que nos permitan crear unha unidade fundamental e de base dentro da CP.

Como adoita ocorrer case sempre, ningún sistema ou modelo de clasificación ou organización da disciplina en subáreas ou campos de especialización é plenamente satisfactorio. A súa determinación e delimitación é obxecto de debate e controversia e as diferentes

propostas ofertadas, máis ou menos coincidentes segundo os casos, reflicten de maneira xeral as desiguais tradicións científicas e académicas de cada país. Entre as diferentes propostas clasificatorias⁴ podemos atopar, por exemplo, a de Laitin (1998), en que se establecen, por un lado, catro ámbitos temáticos básicos e substanciais da CP (teoría política, política comparada, institucións políticas e relacións internacionais) e, polo outro, un campo metodolóxico e un campo aplicado (políticas públicas). Outra das propostas formuladas é a de Goodin e Klingemann (2001), quen, tras repasaren a situación actual da disciplina, solicitando a eses efectos as achegas e puntos de vista daqueles politicólogos considerados máis relevantes en cada unha das especialidades, distinguen as seguintes subdisciplinas: institucións políticas, comportamento político, política comparada, relacións internacionais, teoría política, políticas públicas e administración, economía política, e metodoloxía en ciencia política⁵.

No ámbito da CP española, achamos varias propostas en que non é difícil descubrir similitudes e tamén discrepancias. A Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA), a través da programación efectuada con ocasión da celebración periódica dos seus congresos, foi consolidando tamén o seu propio modelo taxonómico a respecto dos campos temáticos da disciplina. Con poucas variacións, a AECPA mantivo un criterio clasificatorio que a leva a establecer as seguintes áreas temáticas: teoría política, institucións e actores políticos, administracións e xestión pública, métodos e técnicas, estudos electorais e comportamento, políticas públicas, política europea, estudos internacionais e, por último, estudos de área.

-
4. Non convén esquecer que unha das primeiras clasificacións foi a efectuada pola UNESCO en 1949, e nela xa se diferenciaban claramente catro ámbitos temáticos: teoría política, institucións políticas, partidos, grupos e opinión pública, e, finalmente, relacións internacionais.
 5. Pode ser ilustrativo, a estes efectos, sinalar que os organizadores do Congreso da IPSA, celebrado en 2014 en Montréal (Québec), escolleron como subtemas principais —e dentro do tema xeral *Challenges of Contemporary Governance*— os seguintes: *international political economy; international relations; analysis of public policy and administration; comparative politics and institutions; political theory, gender and politics; urban and regional politics and policies; political attitudes and behaviour*. Vid. *Participation (Bulletin of the International Political Science Association)*, vol. 37, n.º 2, setembro 2013.

Neste mesma orde de cousas, Vallés (2015) diferencia unha serie de campos temáticos que, á súa vez, dan orixe a diferentes disciplinas. Así, a filosofía política e a teoría política ocuparíanse tanto de desenvolver e actualizar as grandes doutrinas políticas elaboradas ao longo da historia como de formular novos cadros conceptuais que permitan explicar a realidade actual; a política comparada centraríase na análise comparativa das estruturas e procesos políticos de diferentes sistemas políticos; o exame das institucións políticas encadraríase baixo os epígrafes de institucións políticas, ciencia da administración e goberno local; o comportamento político analizaría a formación de opinións e actitudes, e a forma en que estas determinan as condutas dos individuos e grupos; as políticas públicas centraríanse na análise do proceso de elaboración e aplicación das respostas ás demandas de intervención pública; e, finalmente, a política internacional ocuparíase do estudo das relacións entre os estados e o sistema político global, caracterizado este último pola presenza de múltiples e diferentes actores.

Consideramos que unha proposta de división da CP en diferentes programas ou campos temáticos especializados, susceptibles de seren tratados por outras tantas subáreas ou subdisciplinas, deberá incluír necesariamente eses catro ámbitos diferenciados de análise que no seu conxunto constitúen hoxe día, e segundo a opinión maioritaria dentro da disciplina, o obxecto politicolóxico básico, nuclear e fundamental. Eses ámbitos serían, en primeiro lugar, o ámbito dos valores (referido ao mundo do «deber ser»), onde emerxe a teoría política normativa e a gran reflexión; o ámbito institucional (a regulamentación, isto é, a función reguladora da sociedade a partir de decisións colectivas de carácter vinculante), que abarca diferentes campos de especialización temática como a enxeñaría institucional, as relacións intergubernamentais, os sistemas políticos comparados ou mesmo o sistema político internacional e o goberno ou a gobernanza global; o ámbito interactivo, dinámico e procesual (o dos actores e condutas, é dicir, as manifestacións da acción política en toda a súa pluralidade, tanto individual como colectiva), que comprende o comportamento electoral, a acción colectiva, o estudo de grupos e movementos sociais, a mudanza, a estasioloxía etc.; e, por último, o ámbito da asignación dos bens (referido ás políticas públicas e ao seu impacto na sociedade), sendo os seus campos de especialización máis

consolidados a ciencia da administración, os estudos de gobernabilidade ou a análise das políticas públicas.

Estas son, pois, as diferentes dimensións que presenta actualmente o estudo da fenomenoloxía política. Unha ampla variedade de contidos e enfoques que levaron a nosa disciplina a diversificarse nunha serie de especialidades disciplinares, potenciando así o seu status científico e académico. E estes son, en definitiva, os distintos campos e áreas temáticas que concitan o interese e a curiosidade científica da comunidade politicolóxica, da cal formamos parte.

Capítulo 4

O gran reto da ciencia política do século XXI: a súa contribución á gobernabilidade das sociedades (tamén da sociedade global)

As mudanzas experimentadas nos últimos anos, tanto no ámbito tecnolóxico como no económico, social, político ou ambiental (ultimamente tamén no ámbito sanitario), están a ser de tal magnitude e intensidade que nos levan a recoñecer —pois é unha evidencia empírica— que nos achamos no limiar dunha nova época. A Humanidade está a vivir un período turbulento, de mudanza acelerada e veloz, cunha sucesión interminable de transformacións radicais en todas as ordes da vida, e moitas delas moi difíciles de predicir e imaxinar nas súas consecuencias.

A revolución tecnolóxica, a crecente automatización, a globalización, xunto cos impactos causados pola Covid-19 e os que xa se comezan a sentir como consecuencia do gravísimo e transversal fenómeno do cambio climático, están a modificar de maneira radical os parámetros laborais, ocupacionais e económicos, coas consecuente xeración de tensións e conflitos sociais. O escenario dun pasado que nos garantía seguranza, pleno emprego, benestar, progreso indefinido e confianza no futuro racha e dilúese, dando paso a unha crenza cada vez máis compartida de que estas transformacións (incluíndo a mudanza do modelo produtivo e económico) traerán consigo privacións, pobreza, penuria, exclusión, sufrimento e moita incerteza. A irrupción da devastadora pandemia do coronavirus, que provocou un estado xeneralizado de distopía en todo o Planeta, fechou este inquietante círculo vicioso.

Ábrese unha etapa de Transición en todos os aspectos da vida (económico, social, ambiental, tecnolóxico, político, cognitivo, ético...) que vai sacudir os alicerces do conxunto da Humanidade e da propia civilización. Se quixermos mitigar ou minimizar os custos desta transición (traducidos en carencias, sufrimentos humanos, reformas traumáticas, medo, conflito social, caos...), non teremos máis opción que recorrer á política e practicala en todos os ámbitos e escalas (desde o local até a global). A política, entendida como actividade que encarna o interese xeral e que está orientada á regulación do conflito e á consecución de obxectivos colectivos, cuxo resultado é a adopción de decisións vinculantes que obrigan a todos os membros da comunidade. Desde a política —que definimos tamén como práctica colectiva imprescindible— poderemos conducir esa transición con criterios inspirados no coñecemento científico e o saber especializado, a ética, a xustiza, a solidariedade, o ben común e o interese xeral das sociedades e do conxunto da Humanidade. Serán os propios cidadáns, afectados por unha sensación xeneralizada de inseguranza e incerteza, os que regresen á política e demanden unha maior regulación e intervención dela.

Partindo da interpretación de que estamos nunha fase da historia en que é necesario rectificar, corrixir, innovar e facer as cousas doutra maneira, resulta lóxico considerarmos que a solución aos retos e problemas actuais podería consistir en racharmos con moitas das inercias e automatismos herdados dun pasado que desaparece e se dilúe, e a partir de aí comezarmos a traballar na tarefa de mudar moitos dos nosos esquemas mentais, hábitos de comportamento e modelos de organización e funcionamento sociopolítico e económico. Comezarmos a traballar na elaboración de novas ideas, valores, referencias e solidariedades; dun novo pensamento que nos permita civilizar e solidarizar a Terra e transformar o xénero humano en Humanidade (Morin e Kern, 2005); dunha nova cultura política, en definitiva, que nos permita transitar do tribalismo, a atomización, a división e a confrontación á reconciliación, a cooperación, a comunidade e a solidariedade planetaria; ou, noutras palabras, manexar mellor o noso ambiente, os nosos recursos, os nosos coñecementos e avances científicos, a nosa diversidade ademais da nosa vida en común e a nosa capacidade de supervivencia como especie sobre o Planeta.

O profesor Ramió (2017: 219), nun louvable esforzo de síntese e movido polo seu profundo sentido da responsabilidade e o compromiso

cívico, atrevese a elaborar unha posible axenda ou mostra dalgúns dos valores máis importantes (algúns clásicos e outros que poderían denominarse de nova xeración) que deberíamos cultivar, potenciar e divulgar para facermos fronte a ese inquietante futuro que nos espera. Fálanos do valor da sustentabilidade, a equidade social, a saúde, a educación e a aprendizaxe, a igualdade de xénero, a xustiza (sustentabilidade) interxeracional, a responsabilidade e a coherencia política, o sentido institucional, a transparencia e a rendición de contas, o cultivo da democracia en todas as súas manifestacións e escalas, a loita contra a corrupción, a protección dos bens públicos, a solidariedade internacional, o respecto á privacidade persoal, a valentía e a fortaleza de ánimo tanto individual como social etc. Estes e outros valores contribuirán sen dúbida a equiparnos mellor para afrontar os adversidades e os retos que nos esperan ao virar a esquina.

Moitos dos «ismos» e referencias do pasado mostran síntomas claros de esgotamento e obsolescencia, ou demostraron ter efectos perniciosos e perversos para o ben da Humanidade, de modo que non só non nos serven agora senón que, alén diso, nos impiden avanzar na dirección correcta. É o caso, por exemplo, das ideoloxías opresoras ou excluíntes, dos etnocentrismos cegadores ou das nosas identidades supostamente sacras e que tanta división, conflito e destrución causaron á Humanidade ao longo dos tempos. O noso grande inimigo non é outro máis que esa acumulación de asuntos, problemas e emerxencias a que nos enfrontamos como especie. E, para facerlles fronte eficazmente, debemos deixar atrás esa etapa (demasiado longa) de división, atomización e enfrontamento entre territorios, estados, nacións, razas, relixións etc., instalados todos eles na lóxica da rivalidade, a exclusión ou, mesmo, a destrución recíproca.

A esta crucial tarefa de mudanza e innovación, a este Gran Proceso de Transición Planetaria en que tanto hai en xogo, a CP —a ciencia que ten, precisamente, por obxecto de estudo o goberno e a organización das sociedades— pode contribuír de forma decisiva, clarificando as causas da ingobernabilidade actual, propondo reformas estruturais e novas arquitecturas político-institucionais alternativas, novas técnicas político-administrativas e renovadas metodoloxías, contidos e enfoques temáticos. Precisamos, neste sentido, dunha CP que observe, investigue e analice, sen apriorismos nin prexuízos; que achegue coñecemento e información rigorosa e, sobre esas bases, saiba exercer a súa función explicativa, crítica, propositiva,

innovadora e emprendedora⁶ no ámbito sociopolítico e institucional, e tamén axiolóxico.

Non chega con describirmos e explicarmos o mundo que nos rodea; hai que tentar tamén transformalo, elaborando modelos alternativos de gobernabilidade e contribuíndo á súa implementación. Ademais, todo iso cómpre basealo na premisa de que unha das tarefas primordiais do ser humano é a de dirixir o proceso de evolución sobre a Terra, orientándoo pola vía do progreso e do perfeccionamento, impóndose á superstición e ao obscurantismo, á inacción e a resignación, e aplicando nese empeño doses de coñecemento científico, racionalidade e humanismo sen límite. Como nos lembra Glaser (1997), debemos ser máis incisivos no noso ambiente social, analizar os problemas fundamentais da vida política, pensar criticamente sobre as prácticas do ser humano no seu contexto social e político, para despois contrastalo con ese deber ser que nos ditan os novos tempos así como as intuicións morais que conforman o noso código ético.

Porén, para iso precisamos dunha nova ciencia política acorde cos novos tempos e desafíos, que nos proporcione modelos de organización social que permitan comezar a facer as cousas doutra maneira e, como consecuencia diso, poder atinxir resultados distintos aos obtidos até agora; unha nova ciencia política para afrontar con éxito esta etapa de Transición que debemos efectuar en todos os aspectos da vida, e que vai supor en moitos casos unha profunda revisión ou mesmo refundación das nosas sociedades. Unha nova CP que se centre na importancia que ten para as nosas sociedades o feito de contar-mos cuns gobernantes-líderes imbuídos de sabedoría, coraxe, creatividade, honestidade e resiliencia para construír unhas sociedades máis xustas, libres e sustentables (Díaz-Carrera e Natera, 2014). Unha nova CP, iso si, sen complexos mesiánicos, que non pretenda trazar un plan total da vida humana, e que sexa moi cauta á hora de idear ou propor «mundos alternativos» e «ordes novas», pois a historia dinos que todo intento de instaurar o ceo sobre a Terra acaba producindo case sempre un inferno.

6. Non pode ser que para o conxunto das nosas sociedades o emprendedor por antonomasia sexa o actor empresarial e económico, e non o politicólogo (e o político), a quen por razón da súa profesión e oficio correspondería esa función indeclinable de emprendedores-reformadores no ámbito político e social.

Precisamos dunha nova CP que, neste contexto de crises sistémicas que comprometen seriamente o futuro da Humanidade, entre en escena e nos axude a expor unha serie de cuestións que poderían ser útiles á hora de realizarmos esa dobre e inescusable tarefa de revisión-refundación das nosas sociedades, planificando mellor o futuro e evitando ao mesmo tempo volver cometer os mesmos erros do pasado. Así, e como consecuencia directa dos terribles impactos causados pola Covid-19, poderíamos formular unha primeira cuestión nestes termos:

Acaso o desencadeamento, propagación e efectos devastadores da pandemia non deixaron en evidencia as enormes debilidades e carencias do actual sistema de gobernanza global? Estas carencias fundámentanse nunha serie de feitos e comportamentos pouco alentadores, como esa ausencia notoria dun goberno mundial da sanidade, reflectida tanto na irrelevante actuación da ONU e a súa Secretaría Xeral (falta un potente liderado a nivel de todo o Planeta que saiba, polo menos, transmitir un sentimento de empatía e compaixón, así como unha idea de esperanza e optimismo a unha Humanidade abatida e desconcertada) como no desbordamento, incapacidade e precariedade de medios humanos, materiais e político-administrativos da OMS.

Outras carencias que deixou ao descuberto o grave déficit de gobernanza global son a extrema desigualdade na repartición da riqueza e nos sistemas de saúde mundiais; a falta de regulación e control dos descubrimentos científicos (incluíndo os experimentos de laboratorio), cuxa utilización poden constituír graves perigos para a saúde ou a supervivencia da Humanidade; a ausencia dunhas políticas máis redistributivas para protexer os marxinados sociais e as persoas de máis risco, como os anciáns; as cadeas de subministración, condicionadas pola lóxica da deslocalización e do capitalismo salvaxe; a feroz competitividade, a denegación de solidariedade mundial e a quebra das boas practicas do comercio internacional; a sobrepopoación, masificación e amoreamento nas grandes urbes; ou, a ausencia de supervisión sobre condutas irresponsables, demagóxicas e temerarias de gobernos nacionais que comprometen a saúde e a vida dos cidadáns.

Alén disto, hai tamén outras cuestións a considerar, que poderían formularse nos seguintes termos: Constitúen estas graves crises e

desaxustes que afectan ao conxunto do Planeta (as pandemias, a degradación do medio ambiente e a emerxencia climática, a vulneración dos dereitos humanos, a fame, a miseria e exclusión para millóns de seres humanos, a traxedia migratoria, o descontrol demográfico, o crime organizado, o risco nuclear...) uns acontecementos circunstanciais e pasaxeiros ou, pola contra, son a expresión e consecuencia dun serio problema estrutural e sistémico que vimos arrastrando, dun modelo de vida e de organización de todo o sistema socio-político e económico que resulta de xeito evidente insustentable, inxusto, obsoleto e suicida, e cuxa orixe está precisamente na procura obsesiva do «cada vez máis», na cultura do exceso, a cobiza e o consumismo patolóxico, e no déficit ou a falta dunha regulación axeitada, incluíndo a do nivel global?

Superaremos os graves problemas que nos afectan incentivando un modelo de actividade económica baseado no frenesí da competitividade, na persecución sen fin dun crecemento *ad infinitum* e na explotación masiva dos recursos naturais, cando todo iso é incompatible cun Planeta que cada vez evidencia máis os seus límites, a súa deterioración e finitude? Non é verdade que, como consecuencia da crise sistémica desencadeada a partir de 2008 (con graves repercusións de contido económico, financeiro, social, laboral, político...), chegamos á conclusión de que era necesario corrixir, rectificar e mudar determinados comportamentos, hábitos, modelos socio-económicos (incluíndo o propio modelo de gobernanza global) para evitarmos un novo —e probablemente peor— colapso económico, financeiro e socio-laboral nos próximos anos?

Rectificamos ou corriximos algo neste tempo? Realizamos algunha reforma estrutural que supoña unha mudanza de paradigma ou, pola contra, volvemos estar na mesma desde que alguén ditaminou que xa apareceran os primeiros rebentos verdes e que a recuperación económica xa se producira? Aproveitaremos a nova crise económica desencadeada pola Covid-19 como unha oportunidade para iniciarmos, de verdade, esa transición ecolóxica e enerxética tan necesaria ou, ao contrario, converterase na escusa perfecta para adiala máis unha vez?

A resposta a estes interrogantes deberíanos levar, por exemplo, á procura e instauración dun sistema de gobernabilidade democrática global, sabendo que a nosa sorte e a do conxunto da Humanidade xógase cada vez máis nun escenario globalizado. Outra resposta

coherente con estes interrogantes debería levarnos a cuestionar moi seriamente o noso modelo de sociedade da acumulación e o consumo insaciable de obxectos materiais. Non parece lóxico, nin sensato, nin sustentable continuarmos coa orxía e o frenesí consumista, co desperdicio e a dilapidación de recursos, dado que isto é incompatible coa súa escaseza e co necesario equilibrio ecolóxico e que vulnera flagrantemente un principio básico de xustiza interxeracional, ao non garantir as condicións de habitabilidade das xeracións vindeiras, cuxo futuro estamos a hipotecar impunemente.

O desequilibrio ecolóxico é o resultado dun modo de ser e estar do ser humano, e dun sentido que este deu á súa relación coa natureza. Pasouse da simple utilización á explotación, para terminar en sobreexplotación, devastación e destrución, alterando así ese medio ou ecosistema en que se produce e reproduce a vida mesma. O modelo actual de produción e de consumo é insustentable, e a natureza enteira comeza a revelarse contra os excesos desta sociedade desbocada. E, se iso é así, se estas crises e desaxustes que afectan ao Planeta son a expresión e consecuencia dun modelo de vida e de organización de todo o sistema socio-político e económico que se revela de modo evidente insustentable, entón teremos que rectificar, mudar o rumbo, invertir a situación e comezar a facer as cousas doutra maneira. Esta tarefa non será nada fácil, tendo en conta que o consumo é xa un modo habitual de relacionarse (non só cos obxectos, senón coa comunidade e co mundo), así como un modo de actividade sistemática e de resposta global no cal se fundamenta todo o noso sistema cultural: «A nosa sociedade concíbese e defínese como sociedade de consumo, algo que adquiriu xa forza de sentido común (...), e a publicidade é o canto triunfal desta idea» (Baudrillard, 2012: 247).

No entanto, a pesar das dificultades e dos hábitos tan arraigados que existen no seo das nosas sociedades, e a pesar de recoñecermos que os seres humanos somos animais luxosos que ampliamos constantemente o repertorio das nosas necesidades, é preciso educarmos nunha nova escala de valores baseada en criterios de moderación, sobriedade e austeridade ben entendida⁷. A nosa escala de valores

7. Referímonos aquí á austeridade entendida como medida e moderación na utilización e consumo de bens materiais, e non como sinónimo de pobreza, ascetismo ou renuncia ao progreso e ao benestar.

tamén terá que fundamentarse na primacía do *ser* sobre o *ter* (Fromm, 1981), dous modos fundamentais de manifestarse a nosa condición humana e, á vez, dúas actitudes totalmente opostas que podemos adoptar ante todo o que nos rodea. A nosa sociedade caracterízase polo predominio absoluto do *ter* e pola cobiza e o afán desmedido de posuír, e iso conduce —segundo o propio Fromm— á exaltación idolátrica da razón instrumental, ao envilecemento e alienación da condición humana, ao desexo de converter na miña propiedade todo o mundo e todas as cousas, e á pillaxe e devastación de todo o que nos rodea e da natureza no seu conxunto.

A nosa escala de valores terá igualmente que levarnos a proclamar a centralidade e a preeminencia da cultura e a educación no seo das nosas sociedades, bens inmateriais que podemos acrecentar ilimitadamente e que son capaces de satisfacer moitas das nosas apetencias e necesidades de entretemento, lecer, gozo e realización persoal, sen que iso supoña acrecentarmos o consumo de bens materiais co consecuente dano ao medio ambiente. Neste sentido, non parece moi desatinada a suxestión feita polo premio Príncipe de Asturias das Letras de 2010, que considera que a mellor maneira de encher esas décadas adicionais de vida que a medicina nos doa é dedicando o noso tempo libre «a saber máis e a desenvolver unha vida interior florecente» (Maalouf, 2009: 209).

O consumo masivo de bens de contido cultural rexistrado durante o confinamento forzoso imposto pola pandemia (e que para moitas persoas supuxo un entretemento e un medicamento moi eficaz) podería ser un bo ensaio e exercicio de iniciación a esta práctica tan recomendable. Oxalá que a doenza e a reclusión nos axudasen a descubrir o valor, o pracer e as incontables prestacións da cultura en todos os seus ámbitos de expresión e manifestación. Confiemos tamén en que desta infausta e inédita experiencia aprendamos, por exemplo, que a bicicleta é un gran medio de transporte; que o teletraballo aforra moita enerxía e aumenta a nosa calidade de vida (sempre que non supoña unha nova forma de explotación laboral); que a meditación e o retiro poden ser beneficiosos para nós e actuar, para alén diso, de antídoto contra o frenesí consumista e o exceso de materialismo; que non fai falta coller un avión cando é posible reunirse, adquirir coñecementos ou tomar decisións vía internet; e que a tecnodemocracia debe ser utilizada e perfeccionada canto antes para que o réxime de

confinamento non impida o normal desenvolvemento dos procesos democráticos (electorais) nas nosas sociedades.

Oxalá que na memoria colectiva reteñamos a lección e o legado de que a Covid-19 constituíu unha terrible pero aproveitada oportunidade para corrixirmos, mellorarmos, educarmos e entendermos mellor cal debe ser a nosa relación connosco mesmos, coas demais persoas e co conxunto da natureza. Sería unha gran frustración colectiva que todas aquelas reflexións e propósitos xurdidos durante a pandemia, que se manifestaron a través dunha profusión de vídeos e demais mensaxes difundidas a través das redes sociais, ficasen diluídos e caesen no esquecemento coa chegada e o regreso á «nova normalidade». Evitemos esta vez que a estupidez (o esquecemento e a desmemoria) se instale de novo entre nós, como aconteceu noutras ocasións do pasado!

4.1. Algunhas achegas concretas da ciencia política para mellorar a gobernabilidade das nosas sociedades

Contando con este amplo e variado arsenal ontolóxico, epistemolóxico e metodolóxico do que dispón a nosa disciplina máis que milenaria, e no contexto desa función de análise, innovación e proposta que lle corresponde realizar, atrevémonos a sinalar algunhas das achegas e tarefas ás que a CP debería prestar especial atención no momento presente a fin de contribuír a mellorar a gobernabilidade das nosas sociedades, incluíndo a propia sociedade global.

a) A súa contribución á politización das sociedades e ao fortalecemento do espazo público. En primeiro lugar, e estreitamente relacionado con todo o exposto anteriormente, é preciso salientarmos unha primeira e específica función: a súa contribución á politización das sociedades e ao fortalecemento do espazo público. Corresponde á CP, neste sentido, explicar esa necesidade e utilidade da política, entendida como actividade orientada á regulación do conflito e á consecución de obxectivos colectivos, sendo o seu resultado a adopción de decisións que obrigan aos membros da comunidade; correspóndelle pór de manifesto como todas as sociedades humanas —mesmo as máis arcaicas e primitivas— precisaron da política para a súa viabilidade, funcionamento e conquista de obxectivos colectivos, e

como todas as sociedades necesitaron dun poder de integración, dirección e control para que os individuos puidesen vivir xuntos, sendo diferentes.

A inevitabilidade da política radica, precisamente, na propia inevitabilidade dos conflitos, necesidades, intereses e visións contrapostas que existen no seo das nosas sociedades. Sen política non é posible darmos respostas satisfactorias aos problemas comúns, xa que todo se torna particular e privado, todos nos facemos adversarios de todos, regresamos ao individualismo radical e egoísta, ás existenciais separadas, á soidade e ao medo que provoca o feito de termos que facer fronte aos desafíos e riscos da vida en solitario. A ausencia de política permitiría, outrosí, xogar con vantaxe ás persoas e colectivos que ocupan as posicións de privilexio e dominación. E dado que a política é unha actividade colectiva orientada á xestión do conflito e á creación de oportunidades, dado que é un ingrediente fundamental da nosa convivencia e da nosa viabilidade como grupo (e como especie), require dun espazo público que nos permita participar, congregarnos, deliberar e tomar decisións; un lugar onde os intereses privados converxen e se condensan para se converteren en causas colectivas.

No entanto, o espazo público é incompatible con ese individualismo baseado no «sálvese quen puiden» que adoita estar presente no discurrir das nosas sociedades, o que nos leva a desentendernos de calquera proxecto colectivo e a concentrarnos só na procura do noso interese persoal. Lévanos, alén do máis, a percibir os outros como competidores e non como aliados e compañeiros de viaxe, esquecéndonos de que individualmente considerados somos completamente insignificantes, vulnerables e incapaces de satisfacer moitas das nosas aspiracións e necesidades, algunhas delas tan fundamentais como a saúde (tal e como revelou a Covid-19). Doutra parte, obsérvase con preocupación como as decisións máis transcendentais que afectan ao interese xeral se toman, cada vez en maiores proporcións, en espazos moi distantes da ágora ou mesmo das esferas politicamente institucionalizadas. Cada vez é máis frecuente ouvirmos que se formula esa inquietante pregunta de «quen nos goberna», ou «quen son realmente os que deciden nas sociedades actuais», tanto no ámbito local como global.

A única posibilidade de mudar este estado de cousas pasa por reivindicar a política e recuperar a ágora, ese espazo público en que as

aspiracións e problemas privados se reúnen e converxen en busca dunha solución; ese espazo onde poden nacer e tomar forma ideas tales como o ben público, a sociedade xusta, a liberdade, a solidariedade ou os valores cívicos; ese espazo que permite explorar, identificar e implantar dereitos de nova xeración, acordos coas esixencias dos novos tempos e coa dignidade da persoa humana, que nos reclama, en todo tempo e lugar, continuar a avanzar pola senda do perfeccionamento e mellora do noso status de cidadanía. Recuperar e fortalecer a esfera pública —entendida como espazo común de aparición visible e participación dos cidadáns— significa restaurar o imperio da lei en todos os ámbitos da sociedade; significa restablecer a capacidade de controlar e tornar publicamente responsable á autoridade, moralizándoa e facéndoa transparente, ou desenmascarándoa e revelando as súas mentiras, enganos e manipulacións con que ás veces pretende xustificar as súas incapacidades ou claudicacións a respecto do sobre-determinismo económico imperante (Vallespín, 2012).

Significa, en síntese, recuperarmos a deliberación e a argumentación racional despregadas sobre a base do coñecemento, a liberdade e a igualdade de dereitos, a non exclusión e a ausencia de coacción, e que nos permite formular propostas alternativas e competitivas, sempre suxeitas á decisión da maioría, e grazas ás cales conseguimos xestionar o conflito de maneira civilizada. Fortalecermos a esfera pública contribuirá, así mesmo, a garantir o mellor desa sociedade aberta, libre e creativa (Popper, 1994), caracterizada por asumir que non hai verdades absolutas e inmutables, senón que todo está en permanente revisión e que debemos conformarnos moitas veces co carácter transitorio e convencional que teñen.

Neste contexto, correspondería á CP traballar a favor da reivindicación e recuperación do espazo público e da calidade democrática, contribuíndo á politización ou repolitización dos cidadáns e dos grandes asuntos, problemas e situacións sociais, incluíndo todo o relacionado coa gobernabilidade democrática global. E iso conséguese trasladando o conflito, a necesidade, o desexo ou o problema identificado á opinión pública e ao escenario e á acción colectiva, para incorporalo despois á axenda pública e a partir de aí adoptar as adecuadas decisións vinculantes para toda a comunidade. Reivindicación da política (e tamén da democracia) entendida en todas as súas formas e canles de expresión, tanto convencionais como non convencionais; isto é,

facendo uso da democracia representativa e á vez abrindo canles á democracia participativa e deliberativa⁸.

A democracia representativa é neste momento insubstituíble, entre outras razóns porque outorga á acción política a lexitimidade, coherencia, estabilidade e articulación necesaria, e porque ademais protexe a propia democracia fronte á inmaduridade, debilidade, incerteza e impaciencia da cidadanía (Innerarity, 2020). Ora ben, é preciso, alén diso, encamiñar e aproveitar esas outras modalidades de acción colectiva —alén dos partidos políticos e dos grupos de presión tradicionais— que efectúan os movementos sociais alternativos e que tanto contribúen a corrixir, innovar e enriquecer a axenda pública.

Neste sentido, podémonos preguntar se estamos (os politicólogos ou os gobernantes, por exemplo) facendo o suficiente para aproveitarmos todo o caudal de ideas, xestos e un vasto conxunto de achegas (recuperación da ágora, do ciberespazo, da deliberación, da non violencia, da acción directa solidaria, da concienciación ecolóxica, da mirada cosmopolita...) xeradas polos movementos sociais existentes tanto no ámbito local como nacional e mundial (esa crecente sociedade civil global). Tamén nos podemos preguntar se estamos a facer o suficiente para repolitizarmos esa gran maioría de cidadáns «apolíticos» decepcionados coa política (e os políticos) e que provoca, nuns casos, a automarxinación e a indiferenza e, noutros, a resignación e o conformismo.

b) A súa achega á creación de novas tecnoloxías político-administrativas. Outro desafío importante para a CP, dentro desta gran tarefa de innovación e proposta encomendada, pasa pola súa contribución á creación de «novas tecnoloxías político-administrativas» (Brugué e Gomá, 2008: 265) que nos permitan responder mellor ás novas esixencias de gobernabilidade, xustiza, sustentabilidade e inclusión da sociedade actual, tanto a escala local como global.

Estas novas tecnoloxías de goberno, regulación e xestión dos conflitos sociais deben posibilitar unha nova forma de facer política, onde a participación, o diálogo, a tolerancia, a inclusión e a deliberación

8. Entendida como garantía de máxima participación social —e sen exclusión— nas deliberacións conducentes á identificación do ben común e á adopción de decisións colectivas.

deben ter un papel fundamental; unha nova política e unha nova administración máis relacional e cooperativa que interactúa, pacta e busca complicidades conforme ao novo paradigma que nos proporciona a gobernanza. Unha nova política e unha nova administración «emprendedora» e capaz de inventar novas estruturas e procedementos, novas técnicas e metodoloxías, e tamén novos termos e conceptos para explicar e xestionar mellor esta realidade tan complexa, plural e mutable. Como afirma Innerarity (2020: 12), «requírese outra forma de pensar a democracia e outro modo de gobernar se continúa a ter sentido aspirar a que a democracia sexa compatible coa realidade complexa das nosas sociedades».

Novas técnicas, novos conceptos e procedementos político-administrativos que favorezan unha auténtica división de poderes, reforzando os mecanismos de control, independencia, incompatibilidades e rendición de contas, e que permitan ás nosas democracias representativas deixar de ser meras democracias de elección, que se limitan a instalar no poder unhas persoas e a relevar outras. Novas técnicas e procedementos político-administrativos que axuden a mellorar a calidade democrática e a combater a desafección cara a todo o político, e que afectarían, por exemplo, ao modelo representativo (mandato imperativo, dereito de revogación), ao status do cargo público como é o caso do parlamentario (revisión de determinadas prerrogativas como a inmunidade —que ás veces se converte en impunidad— e outros privilexios e vantaxes de carácter económico e social dificilmente xustificables actualmente) ou ao propio proceso electoral (eleccións primarias, listas abertas, fórmulas electorais máis representativas, limitación dos mandatos dos dirixentes, esixencia de cualificación contrastada para acceder ao cargo público, etc.).

Debemos manifestar, nesta orde de cousas, que nunca entendemos ben como é posible que sendo a política algo tan serio, tan importante e transcendente para as sociedades (como xa referimos intensa e insistentemente ao longo deste libro), esas mesmas sociedades permitan que calquera cidadán poida acceder a un cargo público polo mero feito de contar coa aprobación ou o favor dos que controlan o aparello do partido. Dada a súa dimensión pública tan decisiva, e se quixermos de verdade dignificar a política e optimizar os seus rendementos, acaso non debería establecerse algún tipo de selección ou habilitación previa para poder garantir, así, algún grao de cualificación de todas aquelas persoas que optan a desempeñar un cargo público?

Algo similar debería establecerse tamén para outros supostos, como é o caso dos asesores destes mesmos cargos públicos, que deberían ser recrutados en base a criterios de publicidade, transparencia, capacidade, coñecemento especializado etc.; pensemos que do seu coñecemento, información, sensatez, honestidade e capacidade de razoamento dependen moitas decisións que afectan ao ben común e ao interese xeral da sociedade (a xestión da crise da Covid-19 tamén nos deixou algunha evidencia a respecto diso).

Novas tecnoloxías político-administrativas derivadas da era dixital e da incorporación das TIC ás administracións públicas, o que debe posibilitarnos un goberno e unha democracia electrónica (a tecnodemocracia) en todas as escalas de poder (incluíndo o nivel global), aínda que susceptible aínda de moitas melloras. Iso contribuirá a perfeccionar a gobernabilidade das nosas sociedades a través dunha serie de prestacións, tales como facilitar que chegue moita máis información ao cidadán; mellorar a accesibilidade das administracións públicas; propiciar a participación, a interacción e a realimentación, mellorando así o funcionamento do sistema político no seu conxunto; favorecer a construción dunha sociedade máis libre, con máis criterio e con máis capacidade de escolla; mellorar a eficacia e a eficiencia na prestación de servizos (pensemos na telemedicina ou a educación a distancia, que elimina desigualdades e obstáculos físicos, tal como quedou demostrado durante a crise do coronavirus)⁹; ou favorecer a transparencia, a claridade na xestión dos asuntos públicos, a rendición de contas por parte dos xestores dos servizos públicos, aumentando así as posibilidades reais de combater a corrupción (López, Mahou e Varela, 2018).

Novas tecnoloxías político-administrativas que fagan posible que as nosas administracións públicas do futuro sexan máis institucionais, intelixentes, proactivas e robustas para seren capaces de implementar as decisións políticas de maneira eficaz e eficiente, sen interferencias perversas dos políticos correspondentes; e para que sexan capaces tamén de liderar e coordinar eses procesos de gobernanza

9. A pandemia do coronavirus tamén revelou a necesidade de activarmos e desenvolvermos canto antes a tecnodemocracia (a democracia electrónica) para que os estados de confinamento que poidan producirse non afecten e paralicen os procesos democráticos (electorais) das nosas sociedades.

que «cogobernan» as nosas sociedades actuais, evitando diluírse nese magma crecente de actores que interveñen nesas estruturas reticulares. Novas técnicas político-administrativas que permitan, tamén, mellorar a cooperación institucional para, así, poder recuperar espazos presenciais e gañar os virtuais, «convertendo ambos en 'xeradores de conversación' sobre os problemas públicos e sobre os seus límites, posibilidades, dereitos, deberes e prácticas de xestión cooperativa compartida en rede. Espazos que favorezan a participación dialóxica efectiva de políticos, técnicos, expertos, interesados...» (Varela e Araújo, 2018:106). E todo isto sen abandonarmos a reflexión sobre determinados temas clásicos (adaptabilidade, autonomía, compromiso, confianza, coordinación, especialización, grupalidade...) que nos poden proporcionar puntos de apoio necesarios para interpretar as transformacións sociais vindeiras (Bouzas Lorenzo, 2019).

c) A súa achega para mellorar a nosa relación co futuro. Directamente relacionado con todo o anterior, é preciso destacarmos outra importante tarefa que debe realizar a CP: a de contribuír a mellorar a nosa relación co futuro, isto é, a nosa capacidade de planificar o futuro colectivo en termos de innovación social e de esperanza na condición humana. Precisamos, neste sentido, desa ciencia política normativa, desa gran reflexión política para recuperarmos a fe na capacidade humana de imaxinar e construír un mundo máis xusto e sustentable, de inventar novos modos de vivir e convivir acordes coa natureza e dignidade do ser humano, de interrogarse que debemos facer ante os problemas da vida e ante os grandes desafíos derivados das crises sistémicas que afectan ao Planeta, rexeitando a actitude do esperar e ver, así como calquera tentación que induza a crer que «non hai alternativa». Todo isto pasa necesariamente por superarmos a lóxica e servidume do urxente e do curto prazo, asumindo unha xestión intelixente e responsable do futuro, anticipándonos a el e practicando a esperanza.

A esta cuestión fai referencia Innerarity (2009), advertíndonos de que boa parte dos nosos males e da nosa escasa racionalidade colectiva se debe a que as sociedades democráticas non se relacionan nada ben co futuro, tanto a nivel individual como colectivo. A lóxica do urxente, do curto prazo e do agora absorbe todas as nosas enerxías e desestrutura a nosa relación co tempo, subordinado sempre ao momento presente. Todo o sistema político e a cultura en xeral están enfocados ao presente inmediato e a nosa relación co futuro colectivo

non é de esperanza e proxecto, senón máis ben de precaución e improvisación. As actuacións convértense en meras reaccións encamiñadas a xestionar o día a día, esquecéndonos de planificar, preparar e prover o mañá. Aínda que somos os únicos seres vivos que sabemos que hai futuro e que este pode ser mellor ou peor dependendo da xestión que fagamos del, vivimos nunha completa irresponsabilidade en relación con el, practicando en moitos casos un entreguismo e un fatalismo irresponsable e suicida.

Este autor considera que, a diferenza das utopías modernas que pensaban o futuro en termos fundamentalmente de innovación e mellora social, a actual retórica do futuro parece telo restrinxido ao ámbito das innovacións tecnolóxicas, das previsións de crecemento económico e dos mercados expansivos. O oco que deixaron a imaxinación, o cultivo da utopía e a planificación do futuro encheuno a preocupación polo instante, e a propia crise da política ten moito que ver con este mal uso que facemos do futuro, coa incapacidade para xestionalo e responsabilizarnos del. Os graves déficits de ingobernabilidade que experimentan as nosas sociedades (da local até a global) están directamente relacionados con esta nefasta (ou inexistente) xestión do futuro.

Por todo iso, precisamos dunha CP que faga do futuro unha das súas tarefas fundamentais, que defenda a idea de que o mundo e o porvir poden ser intelixibles e configurables, é dicir, gobernables. Unha CP anticipatoria, entendida como planificación e deseño, como forza de innovación e transformación, como esperanza e coñecemento proxectado cara a un futuro que nin está escrito nin decidido, e que tampouco se pode improvisar; un futuro, ademais, que por efecto das crises sistémicas sobrevividas se converteu nun «país estraño que haberá que descubrir e reinventar» (Fontana, 2013: 20).

Non se trata de adiviñar ou predicir o futuro (esa é tarefa de oráculos, profetas ou astrólogos), senón de imaxinalo, sinalo, anticipalo, planificalo e construílo, é dicir, gobernalo e politizalo. Esta é unha tarefa que constitúe, ademais, unha excelente oportunidade para a mudanza e a gran innovación institucional. Como nos lembra Mason (2020), debemos ser conscientes de que aínda somos capaces de dar forma ao noso futuro e, en consecuencia, continuamos a ter poder para mudar e mellorar este mundo. É aí onde ten que estar moi presente a ciencia política, contribuíndo a interesarse polo futuro e a mellorar

a nosa relación con el, loitando contra o destino, o conformismo e a resignación, transformando a fatalidade en responsabilidade e contribuíndo a construír unha teoría da xustiza interxeracional capaz de garantir as condicións de habitabilidade das xeracións vindeiras, evitando así «hipotecar o futuro e convertelo no vertedoiro do presente» (Innerarity, 2009: 14).

d) A súa achega para a instauración dun sistema de gobernabilidade democrática global. Outra achega específica da CP ten que ver co tema relativo á gobernabilidade democrática global, e xorde ao preguntarnos se poderemos facer fronte aos retos e ás diferentes ameazas que pairan sobre o Planeta sen caermos na conta de que estamos, na maioría dos casos, ante problemas de alcance global que requiren, en consecuencia, dunha solución e unha regulación (unha política) a escala tamén global. Consideramos que a resposta máis coherente a esta cuestión implicaría o noso compromiso, e o da nosa disciplina, de dedicarnos á invención e instauración dun sistema de gobernabilidade democrática global.

Levar a política ao escenario global porque o actual modelo de gobernanza mundial, ao que tratamos resignadamente de acomodarnos, non se corresponde coas necesidades obxectivas do conxunto da Humanidade e do Planeta. Para alén da devastadora e mortífera pandemia do coronavirus —que tanta dor e destrución está inflixindo—, ou do gravísimo e transversal fenómeno da emerxencia climática xa declarada, con impactos tan demoledores no medio ambiente e nas condicións de vida das persoas, outros asuntos centrais da axenda global continúan sen ter un tratamento axeitado, o que sitúa o Planeta nun estado crítico de alto risco, ingobernabilidade, medo e incerteza. Entre eses asuntos subliñaríamos, por exemplo, a miseria e exclusión para millóns de seres humanos (a vergoñosa inequidade global); a ameaza nuclear, o terrorismo e o crime organizado; a violencia e o trato discriminatorio contra a muller; a impunidade de gobernos tiránicos, corruptos ou incompetentes; o drama e o caos migratorio, o descontrol demográfico, a escaseza enerxética e os paraísos fiscais; a falta de regulación e control dos descubrimentos científicos e tecnolóxicos, do ciberespazo e a sociedade da información, e de todo o relacionado coa intelixencia artificial ou a biomedicina, cuxa utilización pode supor graves perigos para o benestar, a saúde, a ética, a ecoloxía ou a supervivencia da Humanidade; a falta dun plan de xestión e asistencia en casos de catástrofes e calamidades a grande escala,

incluíndo pandemias, fames negras, secas, inundacións, terremotos, furacáns, glaciacións, ameazas procedentes do espazo exterior, etc.

Esta proposta debe considerarse, ante todo, un requirimento pragmático e a resposta científica, teórica e político-institucional máis apropiada ás características dun mundo enfrontado a profundas transformacións e a graves problemas e crises de alcance global. A nosa sorte, e a do conxunto da Humanidade, xógase cada vez máis nun escenario globalizado. Ora ben, este espazo planetario en que se forman as condicións das nosas vidas compartidas nesta era global carece aínda dunha regulación axeitada. A emerxencia dunha axenda de problemas e ameazas globais non se ve correspondida por esa aparición en paralelo dunha axenda de políticas globais de resposta a estes problemas. Imponse, pois, unha mudanza de paradigma político-institucional para facer fronte a esta nova realidade (territorialidade) global e restablecer así a autoridade política (democrática) a escala global.

Held (2012) pregúntase por que na actualidade a política non debe ser tamén global, cando os demais aspectos da vida humana (saúde, enfermidade, ecoloxía, economía, vida social, ciencia, cultura, deporte...) xa o son. Ramió (2017) considera que non podemos continuar a utilizar aparellos domésticos para enfrontarmos problemas globais, razón pola cal cada vez é máis evidente que fai falta un goberno político e económico de ámbito e alcance mundial; este é xustamente —prosegue o politicólogo español— o gran reto do futuro. Runciman (2014) pensa que pode haber chegado o momento de crear unha autoridade ou un goberno para o mundo, isto é, ampliar a política a escala global para que sexa tan grande como o problema ao cal debe facer fronte. Dror (2014) cre que as múltiples ameazas que pairan sobre o Planeta, e que poden conducirnos ao colapso global, requiren pensar en termos de «razón de Humanidade» (en oposición á clásica e tradicional «razón de Estado»), o que leva transitar a unha verdadeira Autoridade Mundial. Na mesma liña argumental, Leinen e Blumen (2018) consideran que, debido aos grandes desafíos e emerxencias existentes a nivel planetario, cada vez se torna máis perentorio formular a cuestión relativa «ao dereito de autodeterminación da Humanidade» para que esta decida libremente en relación ao seu futuro e á provisión dos bens públicos a favor de todos os habitantes do Planeta.

Partindo da idea do que Waldron (2005) denomina «as circunstancias da política», isto é, considerando que a política xorde cando ante a existencia de conflitos e desacordos sociais necesitamos algún tipo de acción ou decisión colectiva para xestionar a situación sobrevinda, deberíamos pensar que na actualidade xa se dan esas condicións ou «circunstancias» para que na escala global xurda e se instaure o ámbito da política. A instauración dese nivel planetario de poder e de goberno suporía corrixir ese colosal desaxuste entre a natureza ou o alcance dos problemas e a actual arquitectura político-institucional existente a escala mundial. Este poder planetario suporía, alén disto, perfeccionar e culminar a organización política da Terra, que conta xa con gobernos locais, nacionais e nalgúns casos tamén supranacionais, como a Unión Europea, pero que aínda carece dese necesario nivel global. Teríamos así un conxunto integrado de unidades políticas parcialmente autónomas ou soberanas; un sistema de goberno multinivel do conxunto do Planeta, onde interactuarían de maneira graduada e subsidiaria os distintos niveis de poder, desde o local até o global, pasando polas escalas intermedias (Rojo Salgado, 2016b).

Ante este gran desafío, precisaremos tamén dunha nova ciencia política para a era global e para esa emerxente politeia (*polity*) mundial; unha «ciencia política internacional» como a define Attinà (2001), ou para sermos máis exactos, unha ciencia política cosmopolita, cuxo obxecto de estudo —até agora monopolizado polo Estado— comece a interesarse por todo o directamente relacionado co goberno da Terra, coa cosmopolítica. O cosmopolitismo obríganos a repensar (reinventar) a CP, xa que ao concibirmos unha orde política de ámbito mundial pomos á proba moitos dos conceptos básicos da teoría política tradicional (estado, soberanía, poder, cidadanía, fronteira, dereitos humanos, democracia, liberdade, seguranza, gobernabilidade etc.). Precisamos dunha nova teoría e ciencia política capaces de fornecernos novas categorías que nos permitan entender e gobernar a complexidade do espazo global; un ámbito en que xa non nos valen os mesmos parámetros do estado nacional mais que, ao mesmo tempo, se debe rexer por valores, principios e técnicas político-administrativas análogas ás que sustentaron as tradicionais democracias nacionais residenciais no marco do estado-nación.

No contexto deste gran desafío, que consiste en efectuar esa Gran Transición Política que conduza a dotar o Planeta dun sistema de gobernabilidade democrática, a CP debería potenciar unha das súas

áreas temáticas máis emblemáticas e tipificadoras como é o institucionalismo. Mais agora precisamos dun novo institucionalismo (un institucionalismo cosmopolita), que nos faga comprender que alén do estado-nación hai vida, hai política e hai democracia, e que é preciso tomarmos en serio a institucionalización dun goberno mundial, incluíndo a tarefa de definir e asignar unha repartición e unha división multinivel de poderes e competencias, desde o local ao global, e conforme ás esixencias do principio federal de subsidiariedade. Precisamos agora dun institucionalismo que cree perspectiva planetaria e que favoreza a defensa e promoción de valores e prácticas cosmopolitas encamiñadas a crear conciencia desa pertenza á gran Comunidade Mundial, á Patria-Terra de que falan Morin e Kern (2005), coa cal se comparten similitudes, intereses e destino común; conciencia e cultura dunha identidade como humanos, dunha solidariedade compartida e dunha cidadanía cosmopolita.

Epílogo

É a hora da ciencia política?

Despois desta breve introdución e presentación da CP, e após esta última reflexión sobre a incidencia da nosa disciplina na axenda actual das nosas sociedades, non debería parecer esaxerado proclamarmos, en consecuencia, a hora da ciencia política, a súa actualidade e máxima vixencia (Rojo Salgado, 2013). Esta é unha disciplina que, despois dun laborioso e complexo proceso de autonomía, institucionalización e profesionalización, está plenamente consolidada e lista para responder con solvencia aos desafíos do século XXI, a través desa función crítica, innovadora e propositiva. Dado que as nosas sociedades non poden vivir sen a política, e que é xustamente «a política» o obxecto de estudo da nosa disciplina, ninguén debería dubidar da súa necesidade, protagonismo e utilidade social en calquera época e lugar, e moito máis nesta etapa crucial da Humanidade en que temos pendentes tantas transicións, en especial esa Gran Transición Política para dotarmos o Planeta dun sistema de gobernabilidade democrática.

Ora ben, estamos os politicólogos á altura das circunstancias? Estamos dispostos a facermos plenamente operativa esa CP con ese alto grao de incidencia na axenda actual da Humanidade? Consideramos que, debido a esa forte incidencia da nosa disciplina na axenda actual das nosas sociedades, sería totalmente coherente que os politicólogos ocupásemos un lugar máis central e relevante nas nosas sociedades; que a nosa actividade docente, investigadora e divulgativa fose un referente e tivese moito máis recoñecemento e difusión no seo das nosas sociedades; que os nosos congresos e demais eventos científico-académicos alcanzasen moito máis impacto social e tamén mediático; que os membros da Academia que outorgan os

Premios Nobel decidisen distinguir especificamente á ciencia política (como disciplina científico-social diferenciada) polas súas achegas á gobernabilidade das nosas sociedades, incluíndo á sociedade mundial¹⁰, etc. E, se isto non ocorre, é porque algo non se está a facer ben.

Contemplando as múltiples emerxencias que xa aconteceron, así como ese déficit preocupante de gobernabilidade que arrastran todas as comunidades humanas, un pregúntase ás veces onde diaño andamos metidos os politicólogos, a que nos dedicamos ou que temas atraen a nosa curiosidade intelectual. Un pregúntase tamén por que non somos capaces de transformar a erudición e o coñecemento científico que nos proporciona a disciplina en todos os seus campos de especialización temática en coñecemento aplicado e en utilidade práctica; por que non somos capaces de consolidar, dentro do amplo universo da comunidade científica, un grupo intelectual de referencia en relación cos problemas fundamentais que afectan á gobernabilidade da sociedade actual, tanto a escala local como global; por que non somos capaces, tal e como expón Vallés (2020), de elaborar estudos e análises críticas rigorosos sobre os problemas máis perentorios das nosas sociedades, como son o aumento exponencial das desigualdades, a violencia e discriminación por razón de xénero, a corrupción política, a depredación ambiental ou a erosión dos dereitos e as políticas sociais.

Por que non somos capaces, alén diso, de identificar as cuestións que no momento actual da Humanidade van configurando o concepto e a idea do político, isto é, aquel ámbito do social en que se producen relacións de poder e no cal se dirimen os conflitos sociais e que cada vez transcenden máis os límites do estado-nación; por que, en fin,

10. A última disciplina en ser recoñecida pola Academia foi a economía, en 1969; e houbo que esperar ao ano 2009 para que fose concedido o Premio Nobel de Economía —non de Ciencia Política— a unha muller e politicóloga, Elinor Ostrom (ex aequo co economista Oliver E. Williamson), polo seu traballo sobre o goberno dos bens comúns. É verdade que desde 1995 a fundación sueca Skytte outorga un premio anual a unha personalidade polas súas achegas relevantes ao coñecemento científico politicolóxico (na lista de galardoados aparecen quince norteamericanos, dez europeos —entre eles un español, J. J. Linz— e un asiático); mais non é o mesmo, e por tanto non deberíamos adoptar unha actitude de conformismo e compracencia ante iso. Nestes momentos, a ciencia política non ten o recoñecemento que merece.

non somos capaces de construír unha nova CP para un novo mundo, interesándonos por novos temas e escenarios, modificando os nosos programas e contidos temáticos, deixando así de reproducir ano tras ano os mesmos enunciados e relatos que cada vez se corresponden menos coa realidade emerxente. A chegada da era global obríganos a repensar (reinventar) a política e as políticas, dado que ao concibir unha orde política cosmopolita pomos á proba moitos dos conceptos básicos da teoría política tradicional.

Probablemente chegue tamén o momento de saírmos da academia, de non nos conformarmos con contribuír unicamente á creación e desenvolvemento do coñecemento sobre a política, senón de transferilo ao conxunto da sociedade (gobrnantes e gobernados), achegando información, asesoría, consello e opinión, desmentindo tópicos e denunciando dixomedixomes, simplismos e *fake news*. É o momento de asumirmos esa función de emprendedores e axentes do cambio no ámbito sociopolítico e institucional, tanto no nivel local-nacional como global, e de nos involucrarmos e até participarmos no proceso e a palestra política, asumindo responsabilidades directas de goberno e de xestión, cada vez máis necesitadas do coñecemento especializado que lle pode proporcionar a comunidade científica politicolóxica.

É hora, por último, de comezar a habituarnos a falar máis de (ciencia) política nas nosas vidas cotiás, e a debater e reflexionar algo máis acerca do seu grao de presenza e impacto nunhas sociedades que, como foi sinalando este estudo, experimentan un grao crecente de apoliticismo e un severo déficit de gobernabilidade. Así mesmo, pode que chegase o momento de preguntarnos polas nosas responsabilidades éticas e profesionais nesta emerxente nova era axial e pola nosa contribución a esa tarefa inescusable de dirixir o proceso de Transición (ou transicións) ao cal está abocado o Planeta. Acaso a comunidade científica politicolóxica non se sente interpelada por unha Humanidade que cada vez ten máis medo, angustia e incerteza ante un futuro repleto de nuboeiros, e por tantas e tantas persoas que sofren e teñen fame e sede de seguridade, de paz, de xustiza e de benestar?

Permítanme formular, como conclusión final deste estudo, unha pregunta-proposta que considero que garda unha estreita relación e coherencia co exposto nas páxinas que preceden: acaso non chegou o momento de proclamarmos e reivindicarmos non só a hora da

ciencia política, senón tamén a hora da ciencia política cosmopolita? É dicir, acaso non existen xa razóns de peso para comezarmos a cultivar a Cosmopoliticoloxía como nova subdisciplina ou subárea do saber politicolóxico, especializada no estudo de todo o directamente relacionado co goberno do Planeta?

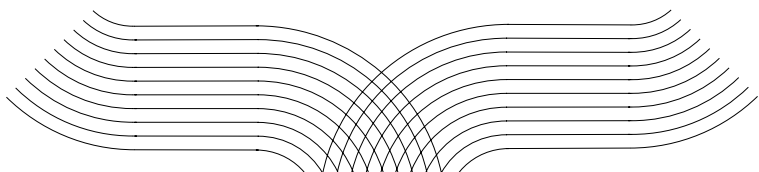
Bibliografía consultada

- ALMOND, G. (1999): *Una disciplina segmentada*, F.C.E., México.
- ATTINÀ, F. (2001): *El sistema político global*, Paidós, Barcelona.
- BAUMAN, Z. e BORDONI, C. (2016): *Estado de crisis*, Paidós, Barcelona.
- BOBBIO, N. (1996): *Estado, Gobierno y Sociedad. Por una teoría general de la política*, F.C.E., México.
- BAUDRILLARD, J. (2012): *La sociedad del consumo. Sus mitos, sus estructuras*, Siglo XXI, Madrid.
- BOUZAS LORENZO, R. (2019): «Teoría de la organización y gestión pública: interpretaciones, explicaciones y desafíos emergentes», en A. X. López Mira e E. J. Varela Álvarez (coords.), *Argimiro Rojo Salgado, o Home Smiling Through*, Servicio de Publicacións da Universidade de Vigo, pp. 217- 228.
- BRUGUÉ, Q. e GOMÁ, R. (2008): «Nuevas formas de gobernar: límites y oportunidades», en S. Fleury, J. Subirats e I. Blanco (eds.), *Respuestas locales a inseguridades globales. Innovación y cambios en Brasil y España*, Fundació CIDOB, Barcelona, pp. 265-284.
- CAMPILLO, A. (2008): *El concepto de lo político en la sociedad global*, Herder, Barcelona.
- COTA, M., PORTA, D. della e MORLINO, L. (2001): *Scienza politica*, Il Mulino, Boloña.
- COTARELO, R. (1981): *Introducción a la Teoría del Estado*, Teide, Barcelona.
- CROSSMAN, R.H.S. (1974): *Biografía del Estado Moderno*, F.C.E., México.
- DAHL, R. A. (1999): *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, Taurus, Madrid.
- DEUTSCH, K. W. (1976): *Política y gobierno*, F.C.E., México.
- (1981): *Las naciones en crisis*, F.C.E., México.

- DÍAZ-CARRERA, C. e NATERA, A. (directs.) (2014): *El coraje de liderar. La democracia amenazada en el siglo XXI*, Tecnos, Madrid.
- DROR, Y. (2014): *Avant-Garde Politician: Leaders for a New Epoch*, Westphalia Press, Nova York.
- DUNLEAVY, P. J. (1993): «Political Science», en Bogdanor, V.B. (ed.) *The Blackwell Encyclopaedia of Political Science*, Oxford Blackwell Publs, pp. 468-472.
- EASTON, D.(1979): *Esquema para el análisis político*, Amorrortu, Bos Aires.
- ECHEVERRÍA, J. (2002): *Ciencia y valores*, Destino, Madrid.
- FONTANA, J. (2013): *El futuro es un país extraño*, Ediciones Pasado y Presente, Barcelona.
- FROMM, E. (1981): *¿Tener o ser?*, F. C. E., Madrid.
- GLASER, D. (1997): «La teoría normativa», en Marsh, D. e Stocker, G. (eds.), *Teoría y métodos de la ciencia política*, Alianza, Madrid, pp. 33-52.
- GOODIN, R. e KLINGEMANN, H.-D. (2001): «La disciplina», en Goodin, R. e Klingemann, H.-D. (eds.), *Nuevo manual de Ciencia Política*, Istmo, Madrid, pp. 21-82.
- HABERMAS, J. (1986): *Problemas de legitimidad en el capitalismo tardío*, Amorrortu, Bos Aires.
- HELD, D. (1997): *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Paidós, Barcelona.
- (2005): *Un pacto global*, Taurus, Madrid.
- (2012): *Cosmopolitismo. Ideales y Realidades*, Alianza Ensayo, Madrid.
- HELLER, H. (1987): *Teoría del Estado*, F.C.E., México.
- HOBBS, Th. (1651/1989): *Leviatán*, Alianza, Madrid.
- INNERARITY, D. (2009): *El futuro y sus enemigos. Una defensa de la esperanza política*, Paidós, Barcelona.
- (2020): *Una teoría de la democracia compleja. Gobernar en el siglo XXI*, Galaxia Gutenberg, Barcelona.
- JELLINEK, G. (1954): *Teoría general del Estado*, Albatros, Bos Aires.
- JEREZ, M. y LUQUE, J. (2016): "Treinta años de Ciencia Política en España: profesionalización, expansión y ajuste", *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 40, pp. 179-215.
- KUHN, T. (1970): *The Structure of Scientific Revolutions*, University of Chicago Press, Chicago.

- LAITIN, D. (1998): «Toward a Political Science Discipline. Authority Patterns Revisited», en *Comparative Political Studies*, Vol. 31, núm. 4, pp. 423-443.
- LASSWELL, H. (1959): *Politics: Who Gets What, When, How?* Free Press, Nova York.
- LEINEN, J. e BUMMEL, A. (2018): *A World Parliament: Governance and Democracy in the 21st Century*, Democracy Without Borders, Berlín.
- LEVITSKY, S. e ZIBLATT, D. (2018): *Cómo mueren las democracias*, Ariel, Barcelona.
- LÓPEZ VISO, M., MAHOU LAGO, X.M^a, VARELA ÁLVAREZ, E. (2018): «Do Smart Cities really provide opportunities for citizen participation? A case study of the RECI cities in Spain», en Rodríguez, M. P. y Alcaide, L. (eds.), *E-Participation in Smart Cities. Technologies and Models of Governance for Citizen Engagement*, Heidelberg: Springer, Berlín.
- MAALOUF, A. (2009): *El desajuste del mundo. Cuando nuestras civilizaciones se agotan*, Alianza Editorial, Madrid.
- MAIR, P. (2015): *Gobernando el vacío. La banalización de la democracia actual*, Alianza Editorial, Madrid.
- MANIN, B. (1998): *Los principios del gobierno representativo*, Alianza Editorial, Madrid.
- MARITAIN, J. (1983): *El hombre y el Estado*, Ediciones Encuentro, Madrid.
- MASON, P. (2020): *Por un futuro brillante*, Paidós, Barcelona.
- MORIN, E. e KERN, A (2005): *Tierra-patria*, Editorial Kairós, Barcelona.
- PASQUINO, G. (1993): «Naturaleza y evolución de la disciplina», en Pasquino, G. et al., *Manual de Ciencia Política*, Alianza, Madrid, pp. 15-38.
- POPPER, K. (1994): *La sociedad abierta y sus enemigos*, Paidós, Barcelona.
- PRATS, J. (2006): «La evolución de los modelos de gobernación: la gobernanza. Pero ¿qué es la gobernanza?», en J. Prats i Catalá (coord.) *A los príncipes republicanos. Gobernanza y desarrollo desde el republicanismo cívico*, INAP/IIG, Madrid, pp. 2000-2003.
- RAMIÓ, C. (2017): *La Administración Pública del Futuro (Horizonte 2050). Instituciones, política, mercado y sociedad de la innovación*, Tecnos, Madrid.
- RHODES, R.A.W. (1997): *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexibility and Accountability*, Open University Press, Milton Keynes/Filadelfia.

- ROJO SALGADO, A. (2009) «Una aproximación al concepto de gobernanza», en R. Rodríguez (dir.) *Ordenación y gobernanza de las áreas urbanas gallegas*, Netbiblo, S.L. Oleiros (A Coruña), pp. 3-27.
- (2013): «La hora de la ciencia política», en *Claves de Razón Práctica*, núm. 228, Madrid, pp. 90-97.
- (2016a): «Una nueva Teoría del Estado para la Era Global», en C. Colino et al. (eds.) *Ciencia y Política, una aventura vital*, Tirant Lo Blanch, Valencia, pp. 188-205.
- (2016b): «Por un gobierno mundial. Necesidad de llevar la política al escenario global», *Claves de Razón Práctica*, núm. 249, pp. 82-92.
- RUNCIMAN, D. (2014): *Política*, Turner Publicaciones S.L, Madrid.
- SABINE, G. (1970): *Historia de la teoría política*, F.C.E., México.
- SARTORI, G. (1992): *Elementos de la Teoría Política*, Alianza, Madrid.
- (1994): *Teoría de la democracia*, Alianza, Madrid.
- SASSEN, S. (2010): *Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales*, Kats, Bos Aires.
- SCHMITT, C. (1991): *El concepto de lo político*, Alianza, Madrid.
- SODARO, M. (2015): *Política y Ciencia Política*, McGraw-Hill, Madrid.
- SUBIRATS, J. (2011): *Otra sociedad, ¿otra política? De «no nos representan» a la democracia de lo común*, Icaria, Barcelona.
- SUBIRATS, J. (2019): «Los dilemas de la gobernanza en un escenario de globalización», en A. X. López Mira e E. J. Varela Álvarez (coords.), *Argimiro Rojo Salgado, o Home Smiling Through*, Servicio de Publicacións da Universidade de Vigo, pp. 229-250.
- VALLÉS, J. M. (2015): *Ciencia Política*, Ariel, Barcelona.
- (2020): *¿Para qué servimos los politólogos?*, Catarata, Madrid.
- VALLESPÍN, F. (2012): *La mentira os hará libres*, Galaxia Gutemberg, Madrid.
- VARELA, E. J. e ARAÚJO, J. F. (2018): *Cooperación institucional o ¿cómo gestionar redes y partenariados en el ámbito público?*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- WALDRON, J. (2005): *Derecho y desacuerdos*, Marcial Pons, Madrid.
- WEBER, M. (1986): *Economía y Sociedad*, F.C.E., México.
- YOUNG, I. M. (2002): *Inclusion and Democracy*, Oxford University Press, Oxford (UK).



Esenciais

Breviarios de divulgación do saber

Vindeiras publicacións na colección

As enerxías renovables (2020)

Maite de Castro e Xurxo Costoya Noguerol

O cambio climático (2020)

Moncho Gómez Gesteira e Diego Fernández Nóvoa

A astrofísica (2021)

Ana Ulla

O feminismo (2021)

Beatriz Suárez Briones

A linguaxe (2021)

Fernando Ramallo



A ciencia política

Nesta obra tratouse de sintetizar da maneira máis rigorosa, didáctica e divulgativa posible os grandes contidos, conceptos e categorías que constitúen e definen a esta disciplina académica máis que bimilenaria chamada ciencia política.

A través destas páxinas poderase facer un rápido percorrido pola historia da disciplina, desde as súas orixes ata a actualidade, descubriendo todos aqueles contidos ontolóxicos, epistemolóxicos e metodolóxicos que aos poucos foron contribuíndo ao seu nacemento,

autonomía, consolidación, institucionalización, profesionalización e universalización.

Iso permitirá coñecer non só os distintos obxectos de estudo que foron conformando a evolución conceptual da disciplina politolóxica (a política, o poder, a lexitimidade, o estado, a democracia, a gobernanza...), senón tamén a algúns daqueles autores que máis contribuíron a que o coñecemento acerca da política alcanzase esa esixencia de cientificidade e excelencia académica que hoxe posúe.

Servizo de Publicacións

Universidade de Vigo

