

MODELOS DE ACUMULACIÓN Y REGÍMENES POLÍTICOS (LOS ORÍGENES HISTÓRICO-ESTRUCTURALES DE LAS DEMOCRACIAS)

LEOPOLDO ALLUB

I. INTRODUCCIÓN

LOS SISTEMAS POLÍTICOS CONTEMPORÁNEOS “recuerdan” su pasado. Las “formas” en que responden en cierto momento en el tiempo no son “libres”, pues dependen de su historia. La democracia, el autoritarismo y el totalitarismo han tenido un alumbramiento histórico distinto que concuerda con condiciones estructurales muy diferentes en su origen.¹

Existen numerosas circunstancias que pueden presentarse en los orígenes de una sociedad y en el curso de su desarrollo. Sin embargo, hay eventos que sin ser seguramente los únicos, parecen poseer consecuencias relativamente estables para definir las alternativas de desarrollo democrático o no democrático de las sociedades. Los procesos socio-políticos no se desarrollan al azar, pues una vez iniciados, tienden a seguir un número limitado de “rutas” en función de las condiciones estructurales existentes al inicio del proceso mismo. En estos ensayos deseo precisamente analizar las “propensiones” que poseen los sistemas sociales hacia la democracia y hacia el autoritarismo, mediante el conocimiento que podamos obtener de ciertos procesos estratégicos de su historia pasada.²

Los argumentos que desarrollaré se estructurarán siguiendo el “formato” de un paradigma. Su utilidad puede ser probada mediante un número adicional de investigaciones sociales empíricas. No repugna a la lógica de

¹ En esta discusión definiré “democracia liberal” como un sistema político que incluye: (1) el control o la posibilidad de control popular de las autoridades, (2) la posibilidad de cambiarlos mediante procedimientos racionales y (3) la participación o posibilidad de participación de la población en la selección de las autoridades.

² En mi discusión haré uso intenso de una versión modificada del modelo de explicación utilizado por Barrington Moore, *Social Origins of Dictatorship and Democracy* (Boston, Bacon Press, 1966), el cual incluía dos países europeos (Francia e Inglaterra), tres países asiáticos (Japón, China e India) y los Estados Unidos, excluyendo a los países latinoamericanos y africanos.

la investigación que los argumentos se planteen ora como afirmaciones similares a las proposiciones, ora como interrogantes de trabajo. En este último caso, el conjunto de preguntas constituye un paradigma, es decir, algo más que una perspectiva, pero algo menos que una teoría. Los paradigmas son, sin embargo, útiles, pues aunque no especifiquen la relación entre variables, proporcionan un lenguaje, una lista de variables, un conjunto de dimensiones para tomar en cuenta y un foco de atención para iniciar una investigación de manera sistemática, específica y lógicamente exhaustiva. La utilidad de una investigación iniciada mediante la formulación de paradigmas se muestra no sólo en la validez de las teorías que pueden ser construidas a través de su aplicación, sino también en el conjunto de problemas significativos cuyo estudio se hace posible mediante el uso de este estilo de trabajo.

Nuestra investigación se orientará hacia la búsqueda de las conexiones lógicas más importantes entre ciertos procesos socio-económicos y la formación de regímenes democráticos y no democráticos. Cualquiera que sea la naturaleza de estos procesos socio-económicos ("variables" independientes) nosotros buscamos "explicar" los cambios en las estructuras socio-políticas ("variable" dependiente) en dos dimensiones: a) el grado de apertura del sistema político medido por el nivel o amplitud del proceso de democratización; y b) la flexibilidad de las respuestas de las autoridades frente a situaciones de intensificación del conflicto social. Trataremos de interpretar, a la luz de este modelo, las "causas" histórico-estructurales de la democracia y del autoritarismo, dejando para los investigadores interesados la continuidad de la empresa de acumulación de un número significativo de casos que verifiquen la utilidad del paradigma.

II. *Conceptos elementales y orientaciones generales de esta discusión*

En estos ensayos concebiré a la sociedad como la unidad de análisis más inclusiva, a la que descompondré en sus elementos "reales", que designaré, a los efectos del análisis sociológico, con el nombre de fuerzas sociales, o para mayor simplicidad, "actores sociales".

Un *actor social* es toda fuerza social, más o menos permanente, capaz de actuar en forma más o menos autónoma, en la persecución de sus intereses y que, en consecuencia, dispone de cierto poder para influir en el curso de los acontecimientos. *Fuerza* es la capacidad para ejercer algún control sobre los medios de violencia y/o para distribuir recursos y recompensas.

Un *actor* puede, indistintamente, consistir de una "clase social", un "grupo de interés", una "región", una "fracción de clase", etc., siempre y

cuando mantenga conciencia de su existencia como entidad discreta, y los individuos que lo componen unan sus fuerzas para apoyar una posición o interés en disputa.

Por definición, los actores, cualquiera que sea su tipo, actúan con el motivo último de maximizar su participación en el uso o goce de un bien en disputa. Los actores están orientados por una *situación*, concepto al que genéricamente defino como el conjunto de circunstancias ecológicas, sociales (el actor *vis* a *vis* los otros actores del sistema) e intersociales (el actor o los actores *vis* a *vis* los actores de otro u otros sistemas sociales) capaces de determinar de manera positiva o negativa el comportamiento y/o “conciencia” de los actores. Tanto desde el punto de vista estructural como coyuntural, el estudio de la transición desde un estadio de “comunidad de intereses estructuralmente determinada” al de las prácticas sociales colectivas, nos lleva necesariamente a concentrar nuestras observaciones en el comportamiento y acciones de las élites dirigentes (o contra-élites), pues éstas hacen posible, a través de las ideologías, la toma de conciencia y la organización de los actores.

Las categorías de “actor” y su complementaria, la “situación”, la especificación del número y calidad de los actores y de las propiedades de la situación (las llamadas “condiciones materiales”) son categorías primitivas que corresponden a la descripción de las *condiciones estructurales iniciales*. Las categorías y primitivos del análisis de los procesos son a su vez tres: las categorías de *coalición*, *conflicto* y *fase*.

Lamaré provisionalmente *conflicto* a toda *relación* y/o interacción social de oposición, consciente o inconsciente (en este último caso sólo deducible por un observador científico), querida o estructuralmente determinada, entre dos o más actores que concurren a monopolizar la posesión o goce de un valor escaso.³ De nuestra definición de actor deducimos que los conflictos a que nos referimos están localizados a nivel supraindividual, es decir, en la estructura; o para expresarlo en términos de nuestro razonamiento precedente, nos referimos al enfrentamiento que se produce entre agrupamientos de individuos que comparten una situación estructural similar en al menos un aspecto y persiguen un interés común.

Es materialmente imposible y teóricamente irrelevante hacer una clasificación exhaustiva de todas las variedades de conflicto social, como científicamente discutible afirmar que *todos* los conflictos poseen un solo origen. Hay conflictos que aparecen en todas las épocas y lugares, mientras que otros caracterizan preferentemente ciertas fases del desarrollo de algunas

³ Ésta es la definición de conflicto usada por Ralf Dahrendorf, *Class and Class Conflict in Industrial Societies*. Stanford, Stanford University Press, 1971.

sociedades. Habrá también varios que sólo existen en el mundo de las posibilidades lógicas pues no han aparecido y tal vez no aparezcan jamás en sociedad alguna. Como en cualquier empresa científica, nosotros nos guiaremos por criterios de selección y nuestra tarea se remitirá a descubrir si los tipos que seleccionamos tienen algún sentido para comprobar nuestras intuiciones. En suma, sólo la investigación científica concreta podrá dilucidar si las modificaciones en algún nivel de la realidad social acarrearán cambios inmediatos en otras "variables" que queremos predecir.

Parece difícil llegar a un acuerdo sobre las "causas" genéricas del conflicto social, que sin duda son varias. Sin embargo, la evidencia histórica parece otorgar cierto apoyo a la tesis que aquí sostendré provisionalmente, según la cual el conflicto se origina en el hecho de que los hombres necesitan satisfacer ciertas necesidades (históricamente determinadas) y que éstas suelen marchar rezagadas respecto a las posibilidades de darles completa satisfacción, situación "estructural" que invariablemente alienta a los grupos a formar coaliciones que se enfrentan unas a otras.

Voy a detenerme a considerar dos niveles de variabilidad importantes en el estudio de los conflictos. El primero se refiere a la *localización y extensión*, como por ejemplo si éste está restringido a la esfera socio-económica, *v. gr.* propietarios *versus* asalariados, consumidores *versus* productores, etc. O puede tratarse de conflictos con un grado de autonomía relativa, *v. gr.* localizables en la esfera cultural, religiosa, etc.

El segundo nivel se refiere a la *intensidad y violencia*, sobre el cual no es necesario por ahora entrar en una discusión profunda. Basta subrayar que ambos niveles están mutuamente relacionados y los tomaremos simultáneamente en cuenta, especificando las condiciones que concurren a producir las modificaciones simultáneas o aisladas.

Atento al principio de la "escasez", es dable deducir entonces que el conflicto es un hecho social endémico, motor del cambio social, el que sin embargo puede ser regulado.⁴ (La democracia pluralista es un gobierno con conflictos racionalmente regulados y prefiero personalmente esta forma política a cualquier otra).

Llamaré *coalición* o *alianza* a la convergencia de intereses entre dos o más actores que unen los recursos (medios de violencia, recursos económicos, etc.) de que disponen para maximizar el uso, posesión o goce de un bien socialmente disputado. Las coaliciones son necesarias cuando no es posible la intercambiabilidad de los recursos de que disponen los actores, *v. gr.* poder económico por monopolio de la fuerza, etc., lo que fre-

⁴ Ralf Dahrendorf, *op. cit.* También en *Society and Democracy in Germany*. (Nueva York, Doubleday, 1969).

cuentemente sucede cuando la sociedad ha experimentado cierto grado de desarrollo.

Llamaré *bloque histórico* al conjunto de coaliciones integrado tanto por la coalición dominante como por el *frente de oposición* (el que puede o no integrar a su vez una contra-coalición), en el que este último está amalgamado al proyecto político de la primera, sea por la fuerza o el consenso, por la dominación o la dirección, la coerción o la persuasión, o una mezcla de ambas. En resumen, los niveles de complejidad son: *a)* el nivel del *individuo*, unidad mínima, irreductible, cuyo campo de estudio excede el de la sociología; *b)* el nivel de los *actores* integrado por individuos que comparten una situación estructural similar y del cual se espera que exhiban comportamientos y actitudes relativamente similares; *c)* el nivel de las *coaliciones*, integradas por actores que convergen históricamente en un interés idéntico (aun cuando puedan divergir en otros); y *d)* el nivel de los *bloques históricos*, campo particularmente fértil para los estudios de desarrollo político comparado de media y larga duración, punto focal para el uso de criterios de periodización y de interés en el estudio de las relaciones internacionales.

El concepto de *fase* posee importancia metodológica, pues tiene como función clasificar los procesos sociales cuando el tiempo es tomado como variable. Esta categoría establece el puente de unión entre el análisis sincrónico y el análisis diacrónico o de movimiento. Los criterios usados para la periodización del tiempo (social), o la clasificación de las fases, poseen una importancia tanto teórica como empírica y dependen del interés y de las perspectivas del investigador. Para clasificar los procesos sociales distinguiremos tres fases: *a)* la primera fase, origen, o las *condiciones iniciales*. En esta fase es necesario especificar: 1) el *estado* de cada uno de los actores principales, los recursos de que disponen (su “peso” relativo) y las alternativas de alianzas abiertas entre ellos; 2) las propiedades de la situación, ecológicas, sociales e internacionales; la interrogante de trabajo a este nivel de aplicación del paradigma es la siguiente: ¿bajo qué condiciones se inicia el proceso? *b)* La segunda fase o proceso de formación de *coaliciones* y frentes de oposición. En este nivel se deben especificar: 1) las principales líneas de conflicto, la composición de la coalición hegemónica, la “fuerza” relativa de cada uno de los socios que la integran, etc. La composición de la coalición hegemónica mide el grado de “elitismo” o “pluralismo” del sistema, *v. gr.*, según la cantidad de recursos que logran aglutinar; 2) las secuencias en la formación y desarrollo de las coaliciones y frentes de oposición hasta la fase terminal. Las interrogantes de trabajo a este nivel son las siguientes: ¿cuál es la coalición hegemónica y cuál la subordinada?; ¿qué fuerzas toman la de-

lantera?; ¿qué nuevos actores se incorporan después? c). La tercera fase es el *estado terminal* del sistema. En este nivel se trata de evaluar el grado de apertura del sistema político medido por: 1) el nivel de amplitud del proceso de democratización; y 2) la flexibilidad de las respuestas del sistema político a situaciones "críticas". Aquí se debe responder a las siguientes preguntas: ¿cuál es el grado de democratización *alcanzado*?; ¿cómo responde el sistema a situaciones de agudización del conflicto social?

El objetivo de nuestro análisis es, básicamente, señalar los posibles efectos de las fases 1 y 2 sobre el sistema político. Es innecesario aclarar que nuestro discurso analiza principalmente los procesos o componentes de fases que se despliegan en secuencias históricas globales de "larga duración", las que, por lo general, sobrepasan la vida de los individuos que inicialmente pudieron haber contribuido a dar forma a los actores y coaliciones *fundamentales*. Sin embargo, para analizar las mediaciones entre procesos estructurales y procesos coyunturales (o de "corta duración"), el foco del análisis debe centrarse en el estudio de los grupos o élites (y contra-élites) cuyas prácticas cotidianas específicas concretan los movimientos de la estructura, dándole coherencia, reproduciéndola o transformándola.

PARADIGMA PARA EL ANÁLISIS DE LOS PROCESOS SOCIOPOLÍTICOS

Primera fase: *Condiciones estructurales
iniciales.*

- | | |
|---|---|
| (a) Especificaciones del estado de cada uno de los actores principales ("estado", "terratenientes", "burguesía urbana", "campesinos"), su "peso" relativo, y las alternativas de relaciones abiertas a cada uno de ellos. | ¿Bajo qué condiciones se inicia el proceso de desarrollo? |
| (b) Especificación de las propiedades de la situación (ecológicas, sociales o internacionales). Determinación de las "condiciones de la vida material". | ¿Cómo organizan los terratenientes la producción de bienes rurales? |
| | ¿Sobre qué bases institucionales comienza el desarrollo del "centro" unificador o Estado? |

Segunda fase: *Proceso de formación de coaliciones*

- | | |
|---|---|
| (a) Composición de la coalición hegemónica determinado por el | ¿Cómo se integra la coalición hegemónica? ¿Qué fuerza o fuerzas toman la delantera en el proceso? ¿Qué nuevos |
|---|---|

grado de "elitismo" o actores se incorporan después?
 "pluralismo" en la
 formación.

- b) Secuencias en la formación y desarrollo de las coaliciones hasta la fase terminal.

Tercera fase: *Estado terminal del sistema.*

- (a) Nivel o amplitud del proceso democratizador (en una "escala" imaginaria de democratismo-totalitarismo).
 ¿Cuál es el grado de democratización alcanzado? ¿Cómo responde el sistema a "situaciones críticas"?
- (b) Flexibilidad de las respuestas del sistema político frente a situaciones "críticas".
 (Expansión o contracción de la participación política y de tolerancia a la oposición).

III. Conflictos y coaliciones como fuente de regímenes políticos

Voy a suponer, por razones que aparecerán más claras adelante, que los conflictos y coaliciones en la estructura socioeconómica tienen una importancia crucial para determinar los procesos y dirección del cambio político.⁵ Trataré de demostrar que cierto tipo de conflictos y alianzas, localizables en algún punto de desarrollo histórico de las sociedades, poseen una gravitación decisiva para la formación de las democracias modernas o de las formas no democráticas. La igualdad en las condiciones sociales, la participación o posibilidad de participación en la elección de los titulares de los cargos políticos sin distinción de sexo, etc., la libertad de opinión, y otros atributos reales o esperados en las democracias modernas son características relativamente recientes en la evolución de las sociedades humanas, lo cual ayuda considerablemente a circunscribir al foco del análisis. Comenzaré entonces mi estudio deteniéndome en el período de *alumbramiento de una economía capitalista*, cuando la sociedad permanece aún en su fase pre-moderna. Seguiré la "lógica" del desarrollo de una economía capitalista en su tipo "puro" e introduciré en el argumento variables de tipo sociológico y político. Como no estoy interesado por el momento en la descripción de casos empíricos, sugeriré al lector

⁵ Moore, *op. cit.*, Epílogo, 175, 423. Éste es también el universo de discurso presente en Marx.

interesado, usar alguna de las medidas acostumbradas en la historia económica para caracterizar el inicio de la acumulación "originaria".⁶ Justifico el uso de este criterio de periodización en el hecho de que, por definición, aparece una clase empresarial urbana, cuyo deseo es expandirse y, por lo tanto, está obligada a buscar que se tomen decisiones que favorezcan a sus intereses.

Dado que, por definición, los actores —viejos y nuevos— actúan buscando la maximización de su participación en el excedente económico que en la sociedad premoderna es monopolio exclusivo de las clases altas terratenientes, es lógico deducir que la nueva situación planteará nuevas alternativas de integración y de conflicto, es decir, nuevas alternativas de desarrollo político. Simplificando el modelo, con el nacimiento de una economía capitalista, se da el comienzo de la primera fase de desarrollo político, en el que intervienen cuatro actores *principales*: las clases altas terratenientes, el campesinado, la burocracia central o "centro" político unificador, y la flamante burguesía urbana.⁷ (Las clases obreras urbanas no llegan a constituirse todavía en actores, según hemos definido anteriormente el término).

Dos elementos decisivos que importa analizar son: primero, la "forma" en que en la *primera fase* se articulan las relaciones entre las clases altas terratenientes y la fuerza de trabajo; segundo, las moralidades institucionales que posea el "centro unificador", o lo que podría llamarse la "burocracia central" o "Estado". Partimos del supuesto de que la condición inicial del sistema es el premoderno, y que existe un mínimo de "estatismo".⁸ Estos dos elementos son decisivos dado que en la segunda fase delimitan la composición de las coaliciones y del frente de oposición. Las preguntas cruciales aquí son: ¿de qué forma organiza el terrateniente la producción de excedentes agrícolas comerciables?; ¿qué vinculaciones existen entre los terratenientes y la burocracia central (izante)?; ¿la actividad agrícola es impulsada con métodos capitalistas, feudales, o de qué tipo?; ¿la actividad de los terratenientes es independiente, o la burocracia central (izante) ejerce algún control sobre ellos?; ¿los terratenientes controlan también el estado, particularmente los órganos de coerción?; y finalmente, ¿cuál es la actitud de los terratenientes en relación con la burguesía urbana? La combinación de estas relaciones sociales y económicas opera como

⁶ Ver A. F. Organski, *The Stages of Political Development*. Nueva York, Alfredo A. Knop. 1966; Alexander Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*. Londres, Oxford University Press, 1966.

⁷ Estos son los "actores" principales utilizados por Moore, aun cuando también otros son marginalmente introducidos en sus análisis de coyuntura.

⁸ Esto se desarrollará extensivamente en el parágrafo III.3.

telón de fondo de los eventos más ligados propiamente a la instancia política y la estudiaremos en los párrafos subsiguientes en detalle.

3.1 La "forma" en que las clases altas terratenientes organizan la producción de bienes agropecuarios para un mercado en expansión: ¿organización capitalista o no capitalista?

El primer proceso que analizaré son las actitudes y comportamientos que adoptan las clases altas terratenientes cuando surge la posibilidad de comercializar bienes de origen rural en el mercado. El centro del análisis que interesa conocer aquí es cómo el terrateniente combina los aspectos técnicos y organizativos de su empresa para generar excedentes agrícolas para el mercado.⁹ Mi argumento o tesis central es que el desarrollo de una *forma apropiada* de organización de la producción agrícola en los orígenes del desarrollo nacional es una condición necesaria (aunque no suficiente) para el establecimiento posterior de democracias liberales estables.¹⁰ Desde el punto de vista histórico, por forma apropiada entiendo el desarrollo de actitudes y procedimientos capitalistas en la clase alta terrateniente, o en fracciones significativas de ella, dado que tal sistema de organización del trabajo implica el uso de fuerza laboral constituida por hombres libres de coacciones extra-económicas, de la propiedad de los instrumentos de producción y de moverse a voluntad.¹¹ Esta reacción tiene consecuencias po-

⁹ Moore nos habla de "agricultura comercial", concepto elusivo que podría referirnos tanto a los cambios producidos en el reino de la circulación de mercancías, sea que se trate de dinero, o del intercambio mercantil que nace en una economía en subsistencia (trueque). Esta distinción analítica es importante porque el énfasis colocado en uno y otro aspecto del problema nos orienta *ipso facto* a adoptar un principio de interpretación y por consiguiente de periodización. Sin embargo, Moore coloca el énfasis específicamente en los cambios asociados con la *forma* en que el propietario de la tierra *organiza la producción* de los bienes rurales para venderlos en el mercado.

¹⁰ Moore, 419, 420.

¹¹ Esta caracterización del capitalismo al nivel de las relaciones de producción y no de las de distribución o de intercambio, está explícitamente señalado en las interpretaciones del autor cuando discute el desarrollo agrícola de Alemania, Japón y el Sur de los Estados Unidos, desarrollos que dice haber sido sólo apariencias de capitalismo, pues no estuvo presente el uso de trabajo asalariado en vasta escala. Para distinguir estas formaciones socioeconómicas, Moore usa un término que se presta a una interpretación ambigua: "capitalismo reaccionario". Mi interpretación concuerda con Ralf Dahrendorf, *Society and Democracy in Germany*. Nueva York, Doubleday, 1969; cap. 4; Werneck Sodre, *Historia de Bourgesia Brasileira*. Río de Janeiro, Civilização Brasileira, 1967; 1-35 Rosario Romero, *Risorgimento e Capitalismo*, Bari, Editori Laterza, 1959- 67-70; Maurice Dobb, *Studies on the Development of Capitalism*, Nueva York, Inst. Publishers, 1968, cap. I; Ernesto

líticas importantes, pues en las sociedades rurales atrasadas se encuentra una reserva de relaciones partenaristas y autoritarias, basadas en la existencia de un sistema de prerrogativas y jerarquías, relaciones reñidas con la democracia. La introducción de la racionalización burguesa en el *reino de la producción* tiene un efecto democratizador sobre este tipo tradicional de relaciones sociales, debilitando seriamente la base de la organización social campesina, que es altamente vulnerable a los llamados autoritarios de izquierda y de derecha. Un fuerte impulso en la racionalización burguesa del mundo rural libera a los campesinos de sus ataduras jurídicas y económicas para transformarlos en asalariados urbanos o rurales, simplifica la escena política al eliminarlos como actores significativos y prepara de esta manera el terreno para las transformaciones sociales de la sociedad moderna. Por lo tanto, resulta conveniente completar la pintura de este cuadro, con otros aspectos y procesos igualmente decisivos y que comienzan a ocurrir en las ciudades.

3.2 *Relaciones entre las clases altas terratenientes y la burguesía urbana en el periodo de la acumulación industrial: ¿conflicto o cooperación?*

En el párrafo anterior señalé la importancia que posee la forma en que las clases altas terratenientes organizan la producción de bienes de origen rural para su comercialización, dado que afecta de manera *directa* la orientación de los procesos sociales en la segunda etapa, particularmente cuando el desarrollo urbano alcanza cierta importancia, y la burguesía cuenta ya como actor, dado que el desarrollo industrial necesita de algún tipo de complementación con la agricultura. La *forma* en que se resuelve o no la "cuestión agraria" afecta directamente el futuro juego de las coaliciones y conflictos de la "acumulación originaria", pues lo que ocurra con los campesinos en la primera fase, entra en los cálculos y estrategias de las élites rurales y urbanas. Ya hemos discutido alguna de sus consecuencias políticas. En este párrafo profundizaré en otros aspectos importantes de esta discusión.

En efecto, existe un momento en la lógica del desarrollo capitalista, determinable históricamente (*v. gr.* por el % de la población activa ocupada en la industria, o por la participación del sector industrial en el PNB, etc., etc.) en el que, invariablemente, el grado de desarrollo económico social produce un equilibrio en la correlación de fuerzas entre estos cuatro actores, de modo tal que imposibilita que alguno de ellos imponga

su hegemonía al resto. Para quebrar este *impasse* que perjudica a todos, cada uno de ellos se ve en la necesidad de reforzar su posición *formando coaliciones y contra-coaliciones* quedando una en el poder y dejando a la otra en el frente de oposición.¹² El conflicto se reduce así a una oposición decisiva entre dos elementos. Éste es el momento histórico de inicio de la segunda fase que da comienzo a las *grandes transformaciones políticas*, pues la coalición ganadora es quien impone el tipo de relaciones de *autoridad y de control* a los grupos excluidos obligándoles a que adecúen sus comportamientos a las necesidades del *nuevo orden socio-económico*. En síntesis, a nivel de los cuatro actores, varias son las alternativas lógicas de formación de coaliciones dominantes y frentes de oposición, y su combinación define: a) el “pagador” y el costo social en términos de sufrimiento y explotación de la acumulación originaria, y b) la dirección democrática o no democrática del desarrollo político *v gr.*, medida en términos del uso de la fuerza o del consenso, según la coalición dominante vea la necesidad de apoyarse en uno y otro elemento para así asegurar su posición. Nos detendremos aquí a analizar las variantes de desarrollo más importantes, con el solo objeto de simplificar la discusión.

En la segunda fase, la lógica del desarrollo plantea básicamente dos posibilidades: en la primera, los terratenientes en el poder pueden optar por integrar al flamante empresariado urbano que presenta sus pretensiones. En la segunda puede suceder que esta *fusión (o cooptación)* no prospere y la burguesía urbana emergente desafíe la hegemonía de la élite tradicional. En la primera variante, que llamaré *elitista* o de *fusión*, las élites rurales se verían en la necesidad de elaborar un *modus vivendi* muy especial para que el modelo de acumulación resulte también conveniente

¹² Las coaliciones pueden formarse no sólo para poner en práctica políticas, sino también para *evitar* que ciertas decisiones puedan ser instrumentadas, en ausencia de las cuales las viejas decisiones políticas continúan teniendo efecto como si se tratara de decisiones efectivas. Ver la excelente elaboración del concepto de “no decisión” en P. P. Backrach y M. Baratz, “Decisions and Non-Decisions: An analytical Framework”, *American Political Science Review*, LVII (septiembre, 1963), 632-642. Por último, veo cierta similitud entre la situación de *impasse* en la que se diluyen viejas formas de autoridad y control que configuran un “bloque histórico” y el concepto de “crisis orgánica” de Gramsci, o el de “movilización” de Gino Germani; es decir, la ausencia de hegemonía o dirección de un grupo, clase o fracción; la desarticulación de los nexos de unión entre la sociedad civil y la sociedad política. En el presente análisis estamos continuamente suponiendo la existencia de un grado relativo de estabilidad en la estructuración de las coaliciones y contracoaliciones, lo que no siempre es el caso. Eventos diferentes tales como guerras, catástrofes, factores “exógenos”, *v. gr.* la presión de un país poderoso, etc., pueden reestructurar el sistema de alianzas original. Cito como ejemplo, la destrucción del fascismo en Europa y Japón, luego de la 2a. Guerra Mundial.

para la burguesía urbana; claro está, al precio de dejar al campesinado y a la larga a la clase obrera en etapas más avanzadas, en el frente de oposición.¹³ (No interesa inicialmente la composición de este frente —que puede o no constituir una contra coalición— dado que la fuerza social más significativa, es decir la clase obrera, no tiene condiciones aún para estar constituida como “actor” según hemos definido el término).

En la segunda variante, que llamaré *pluralista*, los nuevos grupos conservan su autonomía, presentando en diverso grado sus propias pretensiones frente a las élites rurales. Importa destacar aquí que la configuración económico-inicial, como así también la posibilidad de que estos actores elijan una y otra alternativa, es función de la interacción que ellos empíricamente mantengan con la situación, en donde, por supuesto, intervienen factores ecológicos, societales o internacionales. Mi segunda proposición es que *la apertura de un conflicto (estructuralmente determinado) entre una burguesía urbana emergente y las clases altas terratenientes en un periodo temprano del desarrollo nacional, es una condición necesaria (aunque no suficiente) para el desarrollo de democracias liberales estables*. Para demostrar esta tesis analizaremos primero la variante de *fusión*.

Imaginemos que llegado el momento de equilibrio en la correlación de fuerzas, tanto las élites rurales como urbanas tiendan a coalescer en lo que respecta a la distribución del excedente económico generado por la sociedad. En tal caso, para que la coalición proceda, debe tener algún sentido para la burguesía urbana en ascenso, pues de lo contrario nada ganaría integrándose con los terratenientes en la coalición dominante. Por ejemplo, podría obtener una oferta constante de materias primas y cierta cantidad razonable de fuerza de trabajo (que los terratenientes estarían dispuestos a ceder), a cambio de no cuestionar las relaciones de propiedad, autoridad y control en la agricultura.¹⁴ El *pacto* consistiría en aceptar una revolución industrial sin revolución agrícola previa. Como cada una de las élites maneja su propia área de interés sin interferencias recíprocas, la situación sería poco estimulante como para que los terratenientes desarrollen hábitos de eficiencia y racionalidad en la empresa agrícola. Una vez sellado el pacto, *el modelo de fusión sigue un desarrollo lógico inexorable que, a menos que se plantee una ruptura revolucionaria, concluye en la instauración de regímenes autoritarios o totalitarios en el estado terminal*. (La Alemania de Bismarck, el Japón de los Meiji, la Italia de Giolitti).

En efecto, a niveles bajos de desarrollo, la demanda por insumos y ali-

¹³ Esto es lo que A. F. K. Organski, de quien he tomado este concepto e interpretación, ha llamado “política sincrática”. Ver A. F. Organski, *The Stages of Political Development*, Nueva York, Alfred A. Knop, 1966.

¹⁴ Organski, *op. cit.*

mentos no es tan apremiante como a niveles superiores. La acumulación en la industria puede continuar con el excedente producido por una agricultura atrasada. Los terratenientes pueden aumentar el producto global haciendo uso más intenso de sistemas de explotación de la fuerza de trabajo, *v. gr.* pueden tratar de bloquear la migración de los trabajadores, o de convertir a campesinos propietarios, libres, en peones “acasillados”, o aumentar su jornada de trabajo, etc.¹⁵ Como a los empresarios urbanos sólo les interesan aumentos en el producto global, las cuestiones relativas a la “eficiencia agrícola” les tiene sin cuidado. Manteniendo constante otros factores, la lógica del modelo *elítista* o de *fusión* lleva a conclusiones obvias: implica la sobrevivencia de una masa rural super-explotada (dado que el factor trabajo continúa siendo el factor de producción más importante en las economías agrícolas atrasadas) y que, por lo tanto, es altamente susceptible de ser utilizada como base de apoyo o masa de maniobra por parte de movimientos autoritarios o totalitarios en contra del orden democrático.¹⁶ En resumen, una economía campesina, con su característica de tradicionalismo y autoritarismo, provee la base humana para las revoluciones de izquierda o de derecha (aunque, por carecer de autonomía, necesite una dirección urbana y finalmente puede no resultar beneficiada por ellas). Las variables intervinientes cruciales aquí para determinar la orientación hacia la izquierda o hacia la derecha son: *a)* el grado de desarrollo industrial alcanzado y *b)* la apertura o no de una democracia burguesa en sus aspectos formales que, por supuesto, sufre el colapso. La “ruta” hacia la *izquierda* (¿“dictadura del proletariado”?) se produce luego de una apertura democrática formal que sustituye a una burocracia arcaica considerablemente *debilitada* por guerras o luchas intestinas (Rusia bajo Kerenski, China del Kuomintang) y a un nivel relativamente *bajo* de industrialización. Esta opción puede en un momento dado operar como “antídoto” del desarrollo de un giro hacia la *derecha* que inevitablemente aflorará a niveles *intermedios* o *altos* de industrialización, luego también de una apertura democrática formal, con subsistencia (o consolidación) de una burocracia central *fuerte* (Italia de Giolitti, República de Weimar).

En el modelo de fusión, la lógica de la acumulación industrial entra en conflicto con el atraso agrícola, el cual genera numerosos “cuellos de botella” en el sistema económico, que afectan los niveles de vida de las clases media

¹⁵ Moore sostiene precisamente que el aumento en el monto de explotación y sufrimiento entre los campesinos, particularmente cuando aparece en forma rápida y violenta y en contraposición manifiesta con las reglas y costumbres vigentes en la organización social campesina, es lo que posibilita el descontento y las revoluciones consiguientes. El término usado por Moore es “sistemas represivos” del factor trabajo. Moore 423-425.

¹⁶ Moore, *op. cit.*

y obrera y hacen difícil la formación del consenso, a todos niveles. En efecto, la acumulación en la industria no puede descansar indefinidamente sobre el excedente económico producido por terratenientes sin hábitos empresariales, los cuales estarían produciendo a costos seguramente más altos que los del mercado mundial. "Altos costos comparativos" significa aquí un aumento en el precio de los insumos industriales, lo cual pondría en peligro la tasa de acumulación en la industria. Un aumento en el costo de subsistencia de los trabajadores industriales significaría que éstos se verían obligados a hacer huelgas, desorganizar la disciplina en las fábricas, subvertir, en suma, los sistemas de autoridad y de control tanto en la sociedad civil como en la sociedad política. Esto podría incluso llevar a la ruptura del consenso entre las clases altas dominantes, enajenando a la burguesía industrial, aventura peligrosa para los terratenientes. Las luchas por la redistribución del ingreso provocarían sufrimiento en los grupos con menor nivel organizativo y, por lo tanto, con menor capacidad de negociación, es decir, las clases medias y la pequeña propiedad, urbana y rural. Además, si por diversas circunstancias el sistema político se ha abierto para las clases populares, esto implica riesgos severos para el mantenimiento del control político por parte de la coalición dominante, pues en las ciudades, los obreros ya no pueden ser tan fácilmente manipulados como los campesinos en el acto de votar. Ahora son las mayorías parlamentarias quienes deberán decidir en qué clase o grupo reposará el peso mayor de la acumulación, etc. *Éste es exactamente el momento en que a la coalición dominante se le abre la opción de frenar el proceso de democratización iniciando una aventura autoritaria o totalitaria de derecha, pues cuentan con la infraestructura tecnológica proporcionada por la sociedad industrial, propicia para el control totalitario, y con socios menores (la clase media y la pequeña propiedad) asustados con el fantasma de la proletarización, a quien gratificar con sustitutos simbólicos, tales como el "nacionalismo", la "necesidad de orden", de respeto por la "autoridad" o desvarios peligrosos que desvían la agresividad y frustración de estos grupos contra minorías étnicas o nacionales, o hacia otros pueblos y naciones para "capturarlos y hacerlos esclavos."*

La variante *pluralista* se presenta cuando en la *primera fase* los terratenientes han producido una racionalización capitalista del mundo rural, y cuando la consiguiente erosión de la organización social campesina se complementa, en la *segunda fase*, con la apertura de un conflicto entre la "emergente" burguesía urbana y las clases altas terratenientes "capitalistas". Básicamente aquí lo que sucede es que al momento de la complementación del campo con la industria, el primero ya se encuentra radicalmente sub-

¹⁷ Organski, *op. cit.*

vertido por un considerable grado de desarrollo capitalista con todas las implicaciones sociales, económicas y políticas discutidas en los párrafos anteriores: productividad creciente del sector agrícola, campesinado en declinación, movilidad de la fuerza de trabajo del campo a la ciudad, etc. Es sumamente difícil concebir que esta circunstancia se genere automáticamente (esto se puede determinar mediante la acumulación de numerosos estudios histórico-comparativos) en los grupos tradicionales. Imaginemos que el estímulo provenga de otras fuentes, *v. gr.*, que en su deseo de expansión, la burguesía urbana incipiente —o una fracción de ella— vea las ventajas, en términos de lucro o de fuente de prestigio, que le reportaría sustituir a los terratenientes ineficientes y empobrecidos (este acercamiento puede incluso darse por vía de matrimonio, etc.). Aparece entonces una clase “kulak” que, incansablemente, compra tierras, racionaliza el aparato productivo usando métodos capitalistas, aumenta la productividad de sus tierras y lucra con la venta de sus productos. La situación inversa también podría darse; por ejemplo, que el nacimiento de actitudes capitalistas se dé, inicialmente, en una fracción de la clase terrateniente que logra comprender las ventajas del uso de las nuevas técnicas “burguesas” de organización de la producción, reaccionando “con una actitud capitalista al nuevo desafío, aburguesándose, con todas sus consecuencias sociales, económicas y políticas. El sector burgués *no acepta aquí dejar librada al arbitrio de los terratenientes ineficientes su área de influencia*. Ésta es una verdadera lucha entre la eficiencia o la muerte. (Inglaterra del siglo xvii, EUA después de la guerra de Secesión).

En la segunda fase, cuando el modelo pluralista se consolida y la industrialización adquiere *momentum*, la burguesía urbana estaría, a su vez, en condiciones óptimas para abastecer a sus trabajadores de alimentos baratos y para “robar” más fuerza de trabajo del campo de la necesaria, ya que un excedente de población (¿“ejército de reserva”?) le es vital para mantener los salarios urbanos a niveles adecuados. Cuando el crecimiento industrial ha llegado a cierto punto de desarrollo (empíricamente determinable), el peso relativo de las distintas fuerzas cambia. El PNB generado por el sector industrial y la fuerza de trabajo ocupada en actividades no agrícolas inclina el peso en contra de los terratenientes y a favor de los grupos urbanos. A su vez, el desarrollo capitalista en la agricultura ha minado las bases sociales de poder de los terratenientes que ya no cuentan con una masa campesina maniobrable, ni para aventuras autoritarias, ni menos electorales. Como la demanda de materias primas y fuerza de trabajo es ahora mayor, y como el desarrollo capitalista ha convertido en escasos a los trabajadores agrícolas, y como los salarios que los terratenientes podrían pagar no podrían ser tan altos como los salarios urbanos, estos factores actúan continuamente como acicate para que los terratenientes desarrollen hasta

el límite hábitos de eficiencia y racionalidad (particularmente si carecen del control de la maquinaria estatal para poner en práctica políticas proteccionistas en la agricultura).¹⁸ Admitiendo diversas variantes, la producción de alimentos a precios accesibles también actúa como un factor sumamente importante para posibilitar la incorporación gradual y la formación de un consenso en los diversos sectores sociales, como alternativa a las revoluciones violentas en contra del orden democrático. No afirmamos, por supuesto, que se elimina el conflicto social, sino que disminuye su *intensidad*, permitiendo su regulación racional, dado que un desarrollo económico prolongado *en el tiempo* ("desarrollo económico" significa aquí que las partes en conflicto reciben *siempre* una porción cada vez *mayor* que la que obtuvieron con anterioridad), permite la creación de mecanismos de meditación político-institucionales apropiados. Además, como el modelo pluralista supone la existencia de una "invasión burguesa" a lo que anteriormente fuera el dominio exclusivo de las clases altas terratenientes, ambas élites nunca podrían llevar el conflicto a su máxima intensidad. Por el contrario, la lógica del modelo pluralista lleva a trasladar la competencia del campo económico al campo de las instituciones políticas, y a que en la búsqueda por ampliar sus respectivas bases de poder, se trate de buscar apoyo externo, es decir, el de los grupos cuyos intereses no han sido todavía incorporados al sistema político. (Inglaterra en la segunda mitad del Siglo XIX).

Para lograr dicho apoyo, deben prometer y otorgar beneficios sociales concretos y una mayor participación política, *v. gr.*, la ampliación permanente de los derechos de ciudadanía y de sufragio, la modificación de prácticas electorales corruptas, la legitimidad de las organizaciones corporativas, en suma, la "socialización" de la democracia.¹⁹

3.3 *Emergencia y desarrollo del Estado: centralización y autonomía.*

En la discusión precedente hemos visto que dos condiciones importantes para activar un desarrollo político democrático son: primero, la expansión sostenida de relaciones capitalistas en el campo; segundo, la emergencia de una clase industrial autónoma y antagónica a los terratenientes en las ciudades. Hemos visto también que ambos procesos interdependientes deben originarse en un periodo temprano del desarrollo nacional.

¹⁸ Moore, 423; Organski, cap. 3-4.

¹⁹ La noción según la cual sólo en los países capitalistas avanzados es posible la transición hacia el socialismo sin necesidad de instaurar un estado totalitario es compatible con las tesis contemporáneas del eurocomunismo. Por otra parte, la compatibilidad básica entre la organización política imaginada por Rousseau y la organización económica pensada por Marx, ya ha sido brillantemente discutida por algunos representantes del marxismo italiano, particularmente Galvano della Volpe.

Sin embargo, la institucionalización de la democracia parece requerir una tercera condición inicial que nos remite al estudio de las tradiciones institucionales existentes en la sociedad premoderna. Nuestro criterio de periodización anteriormente enunciado, nos situaba en los albores de la acumulación primitiva, y es de suponer que al menos en las transacciones económicas debe darse algún tipo de “regularidad”, es decir, de intercambio “pacífico”, “orden” o “estatismo”, sin el cual tales transacciones no serían posibles. Tiene que existir algún tipo de acomodamiento entre las nuevas y las viejas instituciones en proceso de transformación. Discutiré entonces la importancia que tienen estas condiciones institucionales iniciales de desarrollo del “centro político unificador”, “burocracia central” o “Estado”, no importa el término con que lo designemos.

Esta “burocracia central”, como cualquier burocracia, no opera en un vacío social, interactúa con las otras fuerzas sociales y el medio ambiente internacional; es decir, toma decisiones político-administrativas que implican la extracción y distribución de recursos económicos y la adjudicación de posesiones de poder y de prestigio.

Durante el proceso de transición, es de suponer que los límites entre comportamientos políticos y administrativos no sean suficientemente precisos y que, consecuentemente, aun cuando puedan existir estructuras burocráticas diferenciadas que tengan como función formal instrumentar decisiones políticas, el “burócrata” sea en parte “administrador” y en parte “político”. Dado que tampoco es de imaginar una separación plena entre la sociedad civil y la sociedad política y que, en consecuencia, la base de la legitimidad del imperante no descansa en la voluntad popular expresada en el sufragio, sino en la lealtad de su cuerpo administrativo, este último debe asegurar la lealtad burocrática otorgando a sus seguidores ingresos de base primordial, prebendaria o salarial, generando de esta manera vínculos de dependencia. Ahora bien, *el grado de dependencia del burócrata —particularmente de la alta burocracia— es crucial para anticipar las opciones de desarrollo burocrático, en situación de intensificación del conflicto social*. Las implicaciones para la verificación de la validez de esta proposición nos lleva a situar el foco del análisis en dos niveles interrelacionados:

- a) El nivel de las bases financieras de la burocracia.
- b) El nivel de sus canales de reclutamiento y composición social, particularmente de la alta burocracia.

En ambos niveles parece necesario investigar la importancia que poseen aspectos tales como:

1. Las clases o grupos sociales que contribuyen con una proporción mayor a la producción del “excedente” económico “burocráticamente” apropiado.

2. El tipo de gravamen o carga impuesto por la burocracia.
3. Cómo distribuye la burocracia los excedentes extraídos entre las distintas fuerzas sociales.
4. A qué grupos favorece.
5. Los impactos de su política financiera sobre su desarrollo interno, *v. gr.*, niveles de gobierno, “mentalidad” de la burocracia, etc.

En el segundo nivel, es importante conocer si los miembros de la alta burocracia poseen actividades económicas “extra” que les permitan cierto grado de autonomía con respecto al poder central. En suma, importa analizar el tipo de arreglos institucionales iniciales que parecen más favorables para permitir una separación “óptima” entre la sociedad política y la sociedad civil en etapas más avanzadas del desarrollo.

Como proposición general, parece necesaria la existencia de un cierto equilibrio de poder, es decir, *el proceso no debe partir de la existencia de una “burocracia” demasiado centralizada, aunque tampoco de fuerzas sociales demasiado autónomas*. Analizaremos algunas situaciones que se podrían plantear, teniendo siempre en cuenta el medio ambiente social e internacional.

A su nivel más simple, la primera ruta de desarrollo se presentaría cuando el proceso se inicia sobre la base de una burocracia premoderna fuertemente centralizada. Su base financiera sería abrumadoramente rural y la burguesía urbana débil o muy incipiente. La burocracia central ejercería un control absoluto sobre las clases altas terratenientes, impidiendo que desarrollaran una *base económica autónoma*. Bajo tal supuesto, es de imaginar que habrá tendencias intrínsecas en esta burocracia para cubrir sus necesidades incrementando la presión fiscal sobre su base social tradicional, en lugar de disminuir los ingresos de los burócratas *individuales*. Si esta sociedad ha permanecido *impermeable* a los cambios “exógenos”, las alternativas de cambio político siempre girarán en torno a variantes tradicionales. Pero podemos imaginar la hipótesis alternativa de la permeabilidad a las influencias “exógenas”, y que en el “mundo externo” existen otros países en donde el proceso de desarrollo capitalista ha avanzado lo suficiente como para irrumpir sin piedad sea con una organización económica o una tecnología militar superior a los de la sociedad en cuestión. El proceso de cambio *endógeno* se redefinirá, entonces, en función del impacto externo real o percibido por la burocracia central, a nivel del imperante y de su clase político-administrativa.

Dados estos parámetros, la tendencia de la burocracia será a contrarrestar los efectos de esta “amenaza” y al hacerlo, se le abren rutas de desarrollo político-administrativo.

La primera ruta estará determinada, necesariamente, por una mayor

visibilidad —al interior de la misma burocracia— de la importancia de los aspectos *militares* sobre los civiles. En consecuencia, predominará el desarrollo de los órganos de coerción y otros gastos improductivos, así como también una mayor tendencia hacia la centralización del poder y hacia la coordinación de muchas actividades sociales usualmente “privadas”. Aquí se plantean dos opciones a la cima burocrática.

En efecto, para “prevenir” o “declarar” la guerra, la burocracia puede comprar armamentos en el exterior o fabricarlos ella misma, es decir, iniciar un proceso de industrialización acelerado en el interior. La primera opción, esto es, *comprar* armamentos, implica no producir transformaciones en la estructura agraria y no iniciar un proceso de industrialización. En este caso, habrá un crecimiento de una clase media burocrática con funciones autoritarias, pero la burguesía industrial permanecerá débil. La base financiera continuará ligada a la extracción del excedente económico producto de una agricultura atrasada. Llegará un momento en que tendrá que pagar las deudas resultantes de la compra de armamento militar, etc. En este punto, a la burocracia se le plantean 3 nuevas opciones. La primera es iniciar un proceso de racionalización en sí misma para disminuir su “costo” de personal administrativo y contar con un excedente para pagarlo. Esta solución es de difícil instrumentación, pues a sus problemas externos se le agregarían el descontento de su propio cuerpo administrativo cuya lealtad debe mantener para sobrevivir. La segunda, es ampliar la base fiscal “expropiando” a la burguesía urbana incipiente que, por lo mismo, no es una clase “financieramente rentable”. La tercera, como los burócratas no tienen una base económica “extra”, y tampoco querrían disminuir sus ingresos, optarán por aumentar la presión fiscal sobre los campesinos, cuya sobre-explotación genera potencialidades de desarrollo político de orientación comunista. (Rusia, China, Sudeste Asiático). En cuanto a la opción de *fabricación* de armamentos, ésta sólo podría concretarse mediante una intervención activa de la burocracia en el proceso, es decir, coaligada con las clases altas terratenientes y los señores de la guerra. Como el excedente económico necesario para impulsar la industrialización también debería provenir de los campesinos, su explotación, a niveles intermedios de desarrollo estaría creando las condiciones que conlleva el modelo de *fusión*. (variante de derecha).

La segunda ruta se abre cuando, en sus *orígenes*, el desarrollo político comienza con una burocracia *débil*, o una fuertemente centralizada que más tarde termina seriamente *debilitada* por una expansión violenta de la sociedad civil (revoluciones burguesas). Aquí el frente de batalla se plantea entre la burocracia central aliada al campesinado, por un lado, y por el otro la burguesía urbana aliada a una parte de las clases terratenientes

que logrando hacerse de una base económica autónoma, se ha transformado en burguesía rural acomodada. (Éste es el típico modelo inglés después de las revoluciones burguesas de 1640 y 1688, cuyos impactos sociales marcan, de una manera clara, el establecimiento de una economía capitalista en la agricultura y la liquidación del campesino parcelario). El establecimiento de un poder central moderado se posibilita debido a que el campesino parcelario en declinación está perdiendo terreno en la correlación de fuerzas y, además, la nobleza o los terratenientes están ganando autonomía en el terreno económico. La burocracia central pierde aliados poderosos con el fraccionamiento y consiguiente aburguesamiento de la nobleza y con la erosión de la sociedad campesina, lo cual *genera desarrollos institucionales que la obligan a buscar nuevas bases de apoyo y nuevas formas de consenso que no pueden ya basarse simplemente en la lealtad de su cuerpo administrativo, el que, por haber ganado en independencia (económica), no teme disentir.*

La existencia de un poder central moderado es, sin embargo, necesaria, pues sin un mínimo de ley y orden no puede tampoco funcionar una democracia efectiva.²⁰ El “punto óptimo” de centralización depende siempre de la correlación de fuerzas en la sociedad civil, la cual, a su vez, es función del impulso capitalista inicial en las clases altas terratenientes. Si este impulso ha sido débil, el campesino parcelario continuará teniendo un papel decisivo —sea electoral, sea en situaciones revolucionarias— en cualquier ruta de desarrollo político no democrático. *El autoritarismo moderno no está asociado a los éxitos sino al fracaso de este impulso capitalista inicial de las clases altas terratenientes.*

Las rutas 1 y 2 suponen la existencia de burocracias pre-modernas ya consolidadas en la sociedad tradicional, cuyas instituciones pueden mimetizarse para servir a propósitos autoritarios en la sociedad moderna. Existe sin embargo una tercera ruta que se abre en los casos en que el “pluralismo” precede en el orden temporal a la formación de una *nueva* burocracia central y/o cuando el estímulo modernizante no proviene del interior de la sociedad, sino del exterior. Éste es, típicamente, el caso en el cual una sociedad avanzada incorpora a su órbita a una sociedad atrasada, como proveedora de *materias primas* y otros insumos, cumpliendo un rol decisivo en la formación de una nueva burocracia. En este caso, la flamante burocracia recibiría influjos de la sociedad avanzada en la toma de sus decisiones. Además, el grupo social más importante sería, por definición, el vinculado a la economía de exportación, quien contaría como inestimable aliado al “capital extranjero”. Como estos grupos controlarían la burocracia central, difícilmente encontrarían, entre las alternativas disponibles, con-

²⁰ Moore, cap. 7.

diciones para impulsar un desarrollo industrial “desde arriba” (Japón, Alemania, Italia), ni para favorecer el crecimiento de un grupo que lo promueva *autónomamente* (Inglaterra, E.U.). Y aun en el caso de verse obligados a promoverlo, se trataría de que terratenientes en el poder controlaran el proceso de industrialización, dado que este grupo, vinculado a la exportación de materias primas, es el que posee mayor capacidad de capitalización. Estas condiciones estructurales se asemejarían al modelo de *fusión* (aunque impulsado “desde afuera”). Imaginemos ahora que esta burocracia decide, debido al impulso modernizador proveniente del exterior, propiciar una apertura democrática en sus aspectos formales. Ésta se habría producido en un contexto caracterizado por:

1. Ausencia de un grupo industrial significativo y confiado en sus fuerzas;
2. Burocracia cuyas bases financieras dependerían del movimiento del comercio exterior;
3. Abrumadora representación-previa a la expansión democrática —formal— de los grupos ligados a esa economía, quienes, no obstante, pierden poder político en las confrontaciones electorales formales;
4. Preponderancia del “capital extranjero” con una capacidad de negociación relativamente superior a la de las otras fuerzas sociales. En suma, condiciones poco favorables para el desarrollo de un cierto equilibrio de poder, mediante el cual ningún grupo puede subordinar a otros a sus propios intereses sin hacer concesiones relativas a sus propios intereses. De lo dicho se desprende, como corolario de nuestra tercera proposición, que la tercera ruta genera condiciones propicias para la instauración de regímenes basados en el uso de la fuerza antes que en el consenso.

IV. Conclusiones provisionales

En los párrafos anteriores he desarrollado un paradigma para el análisis del desarrollo político, aplicable, en principio, a cualquier país. Mi preocupación fundamental ha consistido en remarcar el hecho de que, dados ciertos parámetros históricos, la aplicación de reglas de consistencia lógica permite el descubrimiento de un número relativamente limitado de “rutas” de desarrollo político que pueden ser agrupadas bajo “modelos” específicos. El lector habrá advertido, sin embargo, la existencia de un interjuego entre el discurso racional y el universo empírico que puede fácilmente ser ilustrado con ejemplos conocidos.