

Cinco áreas teóricas para el estudio de América Latina

TORCUATO S. DI TELLA

El estudio comparativo de los diversos países de América Latina constituye una de nuestras más urgentes prioridades. Si hemos de crear en el área una estrategia cultural que se resista a la enajenación, debemos buscar en nuestra propia realidad, tanto actual como histórica, los temas de investigación. Nada hay más actual que una historia bien interpretada, y nada existe de más propio que las experiencias de nuestros vecinos, en cuyo espejo podemos y debemos mirarnos. Desde un punto de vista científico, la veintena de países con situaciones tan parecidas y diversas al mismo tiempo constituye un ambiente ideal para el estudio comparado. Desde un punto de vista más práctico, el largo memorial de nuestros actos colectivos es el único libro en que podemos aprender la sabiduría política. Ignorantes como en general estamos de nuestro pasado y de la diversidad de experiencias que se dan hoy mismo en nuestro medio, somos como navegantes tratando de orientarse con sólo un girón del mapa.

La evolución de los estudios sociológicos, en esta área comparativa, se verá por muchos años retardada por el simple hecho de que en la gran mayoría de los casos tenemos la más absoluta ignorancia de lo que pasa a nuestro alrededor. Para poder hacer las primeras armas en estudios latinoamericanos, es preciso volver a la escuela secundaria para saber quién es quién en el resto del continente. Esto exige vencer ingentes barreras bibliográficas, y perder tiempo en la carrera por estar al día con la última novedad de París o Nueva York, precio que no todo el mundo está dispuesto a pagar. Nuestra alienación cultural, por otra parte, hace que en general pensemos que es más importante conocer los detalles de la Revolución Francesa de 1848 que los acontecimientos que en el mismo año ocurrían en México. Suponiendo que estos impedimentos puedan ser vencidos, queda aún el problema de la integración teórica en un área tan a menudo tratada en forma fragmentaria y meramente descriptiva.

Como contribución a esa necesaria integración, se presentan las siguientes consideraciones, centradas sobre la temática del cambio político y sus determinantes socioeconómicos. El material ha sido nucleado en cinco grandes grupos, que más que nada constituyen conjuntos de hipótesis o temas a investigar, a saber:

- i) cambios en la estratificación social debidos al crecimiento económico en sus primeras etapas, típicas de la emergencia desde una situación preindustrial o colonial.
- ii) Los clivajes económicos, que separan a las principales clases sociales.
- iii) El ejercicio de la autoridad en naciones y confederaciones.
- iv) El establecimiento de la industria y de la organización en gran escala.
- v) La expansión de la participación popular en la toma de decisiones.

Primera área teórico: Cambios de estratificación debidos al crecimiento económico en sus primeras etapas

Se considera generalmente que el crecimiento económico produce una serie de cambios en la estratificación social y otras características básicas. La urbanización crece, aumentan la comunicación e información, los niveles educacionales suben, la clase media se expande, proporcionando más posibilidades de movilidad social, y la organización de los sindicatos y partidos populares se robustece.¹ Todo esto se ha constituido en un lugar común de la bibliografía de las ciencias sociales y parece estar probado que así sucede en general y para los países industrializados más avanzados. Empero, surge el problema cuando debe estudiarse un proceso de cambio en particular teniendo en cuenta estas generalizaciones y especialmente si el periodo corresponde a un país subdesarrollado que experimenta sus primeros dolores de industrialización o de vinculación al mercado mundial. En esos casos sucede a menudo que debe revisarse la imagen recibida de la sociedad preindustrial como compuesta por una masa grande, relativamente no diferenciada, de "gente pobre", que confronta a una *élite* oligárquica. Puede ser que en comparación con los Estados Unidos modernos, esas sociedades preindustriales parezcan por cierto desprovistas de estratos medios. Pero juzgando según estándares locales aparece una clase intermedia compuesta por artesanos, pequeños comerciantes y campesinos de nivel medio que, si bien está lejos de los niveles de vida de los ricos, también se aparta del nivel absoluto

de pobreza de los peones sin tierra y del proletariado urbano. Puede ser tema a debatir si el nombre de *clase media* debe ser aplicado a este grupo, pero queda el hecho de que es un grupo con un nivel intermedio, por consiguiente medio, dentro de la sociedad y puede ser muy numeroso por cierto, particularmente si se lo mide en comparación con la población *urbana* total. Se podría tratar tan sólo de una discusión bizantina sobre el nombre a ser dado a un grupo social si no fuese porque existe cierta evidencia de que a veces ese grupo intermedio preindustrial ve *reducido* su tamaño al producirse un proceso de crecimiento económico (puede verse reducido en números absolutos o en la proporción que ocupa en el total urbano o nacional). Si el grupo fuera simplemente una parte de un sector "urbano pobre" básicamente homogéneo, las consecuencias de esta reducción serían muy diferentes a las que se darían si el grupo fuera parte de una especie de estrato medio local, que sufriera por lo tanto un proceso de movilidad hacia abajo. Creemos que en muchas instancias sucede esto último y esto ayuda a arrojar nueva luz sobre muchos fenómenos políticos del crecimiento económico temprano.²

Un primer caso estaría ilustrado por la incorporación de lo que hoy en día es Argentina al mercado mundial, en su mayor parte después de la independencia. La invasión de productos británicos baratos resultó en la decadencia y extinción de las industrias manuales de base artesanal del noroeste del país, que produjo desempleo y ruralización. Éste es un hecho bien conocido,³ especialmente en lo que se refiere al aspecto desempleo, y ayuda a explicar las fuentes de reclutamiento de masas de algunos de los caudillos del interior del país. Pero si pensamos que la fórmula política de esos caudillos estaba simplemente compuesta por el proletariado urbano o rural más ciertos elementos de liderazgo tomados de las clases superiores, tendremos una percepción distorsionada de la situación: a menudo es necesario agregar a estos dos grupos la presencia de una *clase media preindustrial* insegura y empobrecida, amenazada por una movilidad *hacia abajo* y tratando de usar algunas de las aptitudes y recursos que le proporciona su *status* de clase media para luchar contra el proceso de proletarianización. Esta situación produce algo más que una masa desocupada urbana o rural: da origen a un grupo con *incongruencia de status*, con mayor potencial de liderazgo, en particular para ocupar posiciones medias. Naturalmente, en el caso argentino en última instancia se pasó la aplanadora del desarrollo capitalista por sobre todos estos grupos, pero no sin una resistencia desesperada.

Este *impacto proletarianizante* del crecimiento económico temprano debería ser mayor en países que han tenido una versión próspera de los tiempos preindustriales y particularmente si después de ello han estado estancados durante un periodo largo y luego entran en una etapa de

esfuerzo repentino e intenso en cuanto a actividad económica. Esto se ajusta muy bien al caso de México: esplendor colonial, caos republicano y luego un *desarrollismo* implicable bajo los científicos de Díaz. Porfirio Díaz dio origen a un proceso importante de crecimiento económico e industrialización, así como de modernización de algunas áreas del campo, por medio de la incorporación masiva de capital extranjero y la construcción de ferrocarriles. El proceso puede ser igualado en alguna medida a un movimiento de cercamiento de campos (*enclosures*). Inevitablemente esto tenía que provocar resentimiento entre varios estratos de la población, en su mayor parte las comunidades indígenas desposeídas, pero también, de acuerdo con esta hipótesis, entre otros estratos medios urbanos, especialmente artesanos, transportistas y pequeños comerciantes. Las semillas de la revolución estaban siendo plantadas por la mano de los *científicos* de Díaz, justamente en la medida en que aplicaban un esquema desarrollista de puro cuño capitalista.

Perú viene en seguida a la imaginación como un caso que comparte el pasado republicano desordenado y la gloria colonial de México. Pero en el caso de Perú no había una amenaza suficiente del exterior, de modo que las fuerzas de reacción fueron siempre más débiles. Además, otra diferencia radica en que Perú nunca tuvo su Díaz, al menos durante el siglo XIX y por consiguiente no se produjo un proceso de “cercamiento de campos” en ese entonces. La comparación entre Perú y México nos permite reexaminar críticamente la interpretación usual de que la apropiación de tierras bajo Porfirio Díaz fue simplemente el resultado de un gobierno oligárquico conducido por los muy ricos. Los muy ricos generalmente han regido los gobiernos de América Latina, pero como no siempre han estado asociados con procesos de crecimiento económico rápido e innovación técnica, no se han apropiado tantas tierras como lo hubieran hecho de otro modo. Si bien esta interpretación puede resultar sorprendente, dadas las grandes tenencias de tierra que existen en América Latina, es un hecho que esas grandes *haciendas* a menudo coexisten con una masa considerable de minifundios o tierras de tenencia comunal. Una oligarquía no innovadora tendería a aumentar las rentas más bien que a expulsar a los campesinos de las tierras que han ocupado tradicionalmente. Expulsar a la gente de sus viejas tierras ancestrales (siendo los títulos legales a las mismas a menudo oscuros) es siempre peligroso en alguna medida, debido a la resistencia que probablemente se enfrentará. Pero cuando debido a cambios económicos y tecnológicos comienza a ser conveniente cultivar de modo centralizado grandes extensiones de tierra, entonces puede valer la pena arriesgarse a la expulsión de los viejos ocupantes, o de nuevos “intrusos”. En Perú esto no se hizo durante el siglo XIX; lejos de tener un Díaz, el país perdió la guerra del Pacífico

y experimentó un estancamiento aún mayor que antes. En consecuencia, podrá haberse producido un empobrecimiento de muchos campesinos, pero no un proceso de *cercamiento de tierras*. Fue necesario esperar hasta el periodo de Leguía en la década de los años veinte para tener alguna especie de equivalente a Díaz, si bien en una forma mucho más suave. Pronto aparecieron los resultados, en forma de una versión peruana de la agitación revolucionaria mexicana, a saber, el partido aprista, claramente orientado en la década de los años treinta hacia la conquista violenta del poder. Este partido reclutaba gran parte de su liderazgo, según parece, de elementos de la clase media y alta clase media locales en proceso de movilidad descendente, desplazados por la competencia del capital extranjero. Haya de la Torre señala este hecho, y él mismo ha sido descrito por un observador como "la conciencia de la clase media proletarizada".⁴ Este potencial de liderazgo se fusionó con las concentraciones obreras de las plantas azucareras y los centros mineros, en general también de propiedad extranjera. Más recientemente, en la década de los años sesenta, Perú ha pasado por otro proceso de crecimiento capitalista acelerado, que incluye entre otras cosas la tecnificación de algunos latifundios. Esto produce un deseo de parte de los terratenientes de controlar más tierras, expulsando a sus antiguos o recientes ocupantes por varios medios legales o ilegales, y produciendo como reacción la fuerte agitación campesina que se ha extendido mucho en ciertas zonas andinas.⁵

En Argentina y Chile la situación es diferente y no hubo un equivalente de esos efectos proletarizantes del crecimiento económico en las postrimerías del siglo XIX. Ambos países estaban relativamente no ocupados, con excepción del noroeste argentino que se describió antes, y como no habían sido prósperos durante la época colonial no acumularon tantos estratos medios preindustriales como México y Perú. La *generación del ochenta*, que en cierto sentido es el equivalente argentino de los *científicos*, sostuvo una política muy similar a la mexicana en sus intenciones, pero no tuvo que enfrentarse con una numerosa población preexistente. De todos modos, nuevamente las provincias del interior sintieron en cierta medida el aprieto y proporcionaron parte del liderazgo para una reacción populista y xenófoba contra el proceso de modernización conducido por el despotismo ilustrado de Buenos Aires. Esta reacción, expresada típicamente por los últimos caudillos montoneros del norte, Felipe Varela y Vicente Peñaloza, se canalizó luego en parte a través del Partido Radical.⁶

Otro aspecto del primer impacto del crecimiento económico temprano puede verse en el rol de la educación, que aumenta las aspiraciones ocupacionales, generalmente difíciles de satisfacer, y produce graduados

universitarios o de nivel secundario frustrados, desocupados o subempleados. Este fenómeno ha sido señalado muchas veces y es endémico en los países de modernización reciente.⁷ Gran parte del liderazgo de los movimientos políticos *anti-status-quo* proviene de esta fuente y en las condiciones presentes toma generalmente una orientación de izquierda nacional o socialista.

Otro resultado del crecimiento económico temprano en las economías coloniales o semicoloniales es la formación de concentraciones muy grandes de clase obrera en la producción minera o azucarera, lejos de las ciudades principales y en condiciones del tipo descrito por Siegel y Kerr como *masa aislada*.⁸ Bajo estas condiciones los antagonismos sociales adoptan un carácter particularmente intenso y violento entre la masa de trabajadores y los empresarios. Los trabajadores no tienen una instrucción técnica muy elevada o experiencia educacional o asociacionista, pero hay una *fusión* entre la solidaridad comunitaria, marcada por un enfoque mental tradicionalista de origen rural, y la confrontación de clases más moderna, basada en la actividad sindical o huelguista.⁹ A menudo esto requiere liderazgo externo, que viene por la vía de los partidos políticos, no necesariamente de clase obrera, sino basados más generalmente en las clases medias. El partido aprista es un ejemplo de esto último y lo mismo sucede con el Movimiento Nacional Revolucionario (MNR) de Bolivia. El antiguo movimiento socialista de Luis Recabarren en Chile fue una versión, más basada en la clase obrera, de este fenómeno. Aún actualmente las zonas de *masa aislada* de Chile son los principales bastiones electorales del Frente de Acción Popular (FRAP), coalición de los partidos socialista y comunista.

Segunda área teórica: Los clivajes económicos

Una segunda área teórica se ocupa de los clivajes o líneas de enfrentamiento, que separan a las principales clases sociales. Hay muchas bases posibles para diferencias partidarias,¹⁰ que abarcan desde intereses económicos a diferencias étnicas o religiosas, o rasgos psicoculturales. Aquí se plantea la hipótesis de que un modo conveniente de desenredar esta madeja es comenzar por un análisis de las diferencias determinadas por motivos económicos, es decir, las que se originan en la relación con los medios de producción y en otros conflictos de intereses económicos más específicos. En esta sección veremos algunas hipótesis sobre estas líneas de clivaje básicas, que son diferentes según las etapas y los tipos de desarrollo económico. Sobre estas pautas se pueden superponer otras, que en ocasiones desdibujan o aun tapan las líneas de conflicto, determinadas

por motivos económicos. En las secciones siguientes se harán algunas referencias a otras posibles bases de conflicto. Aquí sólo se analiza la parte del campo de fuerza que está determinada por razones económicas, bajo el supuesto de que en la mayoría de los casos será útil *comenzar* el análisis de este modo.

Para empezar, suponemos que existe un conflicto básico de intereses, que opone potencialmente a los *ricos* (que poseen los medios de producción) contra los *pobres* (que trabajan por salarios o por cuenta propia). Pero los pobres pueden ser tan desorganizados, o carentes de conciencia de sus intereses, que pueden no estar en condiciones de llegar a expresar este antagonismo potencial. Por consiguiente, pueden pasar a un primer plano de importancia ciertos conflictos entre grupos altos y medios, que pueden ser básicamente de dos tipos. Uno se daría a través de una línea *horizontal*, de modo de separar los *muy ricos* de los *no tan ricos*, es decir, las clases altas frente a las medias. Pero podría darse otra posibilidad a través de una línea vertical, que separe a los ricos *rurales* de los ricos *urbanos* (comerciantes, industriales o mineros). Lo más probable es que se produzca una combinación de estas dos pautas; entonces hallamos a los terratenientes rurales (en su mayoría muy ricos) opuestos a la burguesía urbana (en su mayoría bastante rica), con las clases medias urbanas generalmente, pero no siempre, del lado de la burguesía urbana. Esto se parece mucho a la situación típica para la América Latina del siglo XIX, sobre la que se entreteje una cantidad infinita de pautas menores.

Se cree generalmente que la coalición con base rural tendía a ser conservadora y la de base urbana a ser liberal. Esto sucedió más durante la última parte del siglo XIX, pero no al comienzo, especialmente en algunos países. Al comienzo del siglo la burguesía urbana tendía a ser de origen español o portugués y a tomar partido con el conservadurismo en razón de sus vinculaciones con el viejo sistema comercial monopolista. La base principal del liberalismo estaba dada por los terratenientes, pues estaban abrumadoramente en favor del liberalismo económico y no temían ninguna competencia de los mercados británicos. Las clases medias urbanas, particularmente los sectores más prósperos y modernos, así como los grupos profesionales, eran generalmente liberales, si bien en ocasiones tenían algunas diferencias de opinión con el otro componente de la alianza liberal, a saber, los terratenientes. Brasil y Chile durante la primera mitad del siglo XIX son buenos ejemplos de este tipo de alineación. La reacción absolutista de Pedro I estaba apoyada por los comerciantes portugueses contra la clase terrateniente liberal basada en las provincias.¹¹ En Chile fue la burguesía urbana la que prestó su apoyo a la república conservadora de Portales, que terminó con el

periodo de agitación civil protagonizado por los pipiolos.¹² Los sectores inferiores de la clase media urbana que se vieron afectados por el impacto proletarizante del crecimiento económico, tendieron hacia formas populistas y diversas alianzas, en su mayor parte, de un color político antiliberal.

Como generalmente el poder cayó en última instancia en manos de los terratenientes, esta clase se hizo crecientemente conservadora y así lo es hasta ahora. La nueva burguesía urbana (en particular los sectores industriales o mineros) evolucionó por lo tanto hacia partidos políticos anticonservadores, que en algunos casos eran de tipo liberal. Esto sucede en algunos países, como Colombia, hasta el momento actual, con un partido conservador de base predominantemente rural y un partido liberal de base más urbana, ambos de naturaleza oligárquica. Se trata de una estructura política muy arcaica que de todos modos es lentamente desgastada en Colombia debido a la aparición de intentos populistas (Gaitán, Rojas Pinilla) como un tercer contendiente por el poder político. En México, sobre el filo del siglo, el de Porfirio Díaz es un buen ejemplo de un partido inicialmente liberal que se tornó conservador a todos los fines prácticos; los sucesores de Roca en la Argentina de principios del siglo xx son otro ejemplo.

A medida que la clase obrera industrial crece en número y en organización, primero tiende a actuar dentro de los partidos tradicionales, y después, si cuenta con concentraciones adecuadas (ya sea del tipo masa aislada o de gran ciudad), comienza a apartarse de la estructura partidaria, tradicional, que se halla bajo un control oligárquico demasiado obvio. Entonces se abren varias alternativas:

i) puede haber un partido *desarrollista*, que en cierto sentido es una variante modernizada del viejo liberalismo, pero más autoritaria y carismática. Este partido incorporará el voto de la clase obrera, transformándose en un *partido de integración multclasista*,¹³ siendo su ejemplo principal la coalición varguista (también el PRI actual, pero veremos que este partido comenzó de un modo algo diferente). Esta combinación de grupos burgueses industrialistas y modernizantes con un arrastre de profesionales, a veces de militares y de masas urbanas, puede darse especialmente cuando la clase obrera urbana está poco organizada, tiene bajos niveles de alfabetismo y educación y donde se ve debilitada por la competencia potencial de una gran reserva de mano de obra rural barata. Todas estas condiciones quitan a la clase obrera urbana poder de negociación y, por lo tanto, es fácil que otras clases sociales la engloben en sus coaliciones. Una variante de lo anterior se da cuando en lugar de un partido *desarrollista* hay un grupo renovador de militares. Ésta es la *variante nasserista*.

ii) Si la clase obrera tiene concentraciones importantes de *masa aislada* (azúcar, minería, frigoríficos, etcétera), pero a niveles bajos de educación y experiencia asociacionista, buscará una expresión más radical que las anteriores, pero con liderazgo externo a su clase. Si al mismo tiempo hay en el país un proceso de proletarianización u otro tipo de frustración de las clases medias, puede establecerse una coalición de tipo *Aprista*. Es el caso del Partido Aprista peruano, de Acción Democrática de Venezuela, del Partido Revolucionario de Juan Bosch en la República Dominicana, del Movimiento Nacionalista Revolucionario en Bolivia y otros más. El PRI mexicano comenzó siendo durante la revolución una expresión de este tipo, pero después integró más grupos, evolucionando hacia ser un partido de *integración multclasista*.

Si la clase obrera dispone de esas concentraciones de *masa aislada*, pero goza de un nivel de vida más elevado y de una mayor educación y contactos urbanos, entonces será más difícil que se asocie con las clases medias en un partido de tipo aprista. Se organizará prácticamente por su propia cuenta o con ayuda de jacobinos e intelectuales, como en el caso de Chile (movimientos socialista y comunista desde comienzos de siglo) o de Cuba, con el fidelismo.

iii) Si la clase obrera tiene un grado aún mayor de maduración interna, de instrucción técnica, pautas de vida urbanas, y, sobre todo, sindicatos burocratizados y bien financiados, tendrá una gran tendencia a hallar su propia expresión política, a través de alguna forma de partido obrero orientado sindicalmente. Éste es el caso europeo (bajo diversas expresiones ideológicas), en alianza con intelectuales y jacobinos, pero manteniendo los sindicatos la mayor parte de las riendas del partido vía control financiero. Cuando la clase obrera está, como en la Argentina, en una situación que la torna *casi* madura para esta expresión política (partido obrero) puede permanecer aún incorporada a un partido multclasista dirigido por grupos burgueses, pero estos grupos burgueses deben ser de un tipo muy especial, *fuertemente enfrentados* al resto de su clase. De otro modo no serían capaces de incorporar a la clase obrera en su coalición, pues la misma no está fácilmente satisfecha con jugar un rol secundario junto a cualquier otro aliado principal. Así el peronismo fue al comienzo una coalición entre algunos sectores minoritarios, con incongruencia de *status*, de la burguesía o de los militares, y la masa de los trabajadores urbanos y rurales. En esa medida fue un partido populista y multclasista, pero no tenía el apoyo del *grueso* de la burguesía. Ésta es la diferencia básica entre la situación argentina y las de Brasil y México, donde las coaliciones gobernantes del PRI o del varguismo abarcaron una mayoría de la burguesía y de la clase obrera urbana *al mismo tiempo*.

El intento de Frondizi de hacer precisamente esto en la Argentina, fusionando a radicales y peronistas, terminó típicamente en un fracaso.¹⁴

Tercera área teórica: El ejercicio de la autoridad en naciones y confederaciones

Una nación es una entidad en que puede ejercerse autoridad legítima, para prestar los servicios gubernamentales requeridos por las diversas clases de ciudadanos. Es particularmente importante el ejercicio de la autoridad en apoyo de los procesos de crecimiento económico e innovación tecnológica. Esta autoridad debe ser capaz de llegar hasta las diversas regiones geográficas del país, y decidir entre los distintos cursos de acción propuestos por los grupos de intereses. Si esto no se realiza exitosamente se llega a una situación de “empate social”, que es un tipo especial de equilibrio de fuerzas sin consenso básico, de modo que cada grupo bloquea los movimientos de los demás, sin que se llegue a una solución de compromiso. Esta situación de estancamiento beneficia a menudo a los sectores que no están interesados en un crecimiento económico dinámico, es decir, que no necesitan asistencia estatal especial (fuera de protección policial) para su propio enriquecimiento inmediato o consolidación económica. La actitud que conduce a un gobierno central muy débil, carente de poder, ha sido llamado *frondismo* por A. Edwards en un ensayo muy penetrante.¹⁵ Esta actitud puede terminar en la desintegración y desmembramiento de la nación, por creación de nuevos países independientes a partir de las viejas provincias, un fenómeno demasiado familiar en la historia latinoamericana. En el caso opuesto, cualquier intento por federar varias unidades nacionales independientes o semiindependientes en una nueva unidad supranacional o confederación implica establecer una autoridad legítima sobre las unidades previamente independientes. Requiere alguna forma de cesión de la soberanía local a un cuerpo superior. Este cuerpo político supranacional, a su vez puede ser efectivo o bien verse estancado entre diversos grupos de presión (basados en regiones o en clases).

La historia latinoamericana y los acontecimientos actuales deben analizarse desde este punto de vista, especialmente debido a la importancia creciente que están adquiriendo los proyectos de mercado común. Estos mercados comunes involucran consideraciones políticas, sea que la federación política constituya una meta reconocida o no. Las propuestas de integración de ejércitos latinoamericanos plantean un problema similar. Para ambos casos hay una riqueza de experiencias históricas que pueden ser usadas para comprender las tendencias actuales.

La primera historia exitosa bien documentada en este campo es el establecimiento de los Estados Unidos, a través de la sanción de la Constitución para una República Federal, que juntó los elementos dispersos de la Confederación que existió desde 1776 hasta 1789. Otra historia de un éxito que se conoce menos es el mantenimiento de la unidad geográfica del Brasil, que tuvo que lidiar con tremendas distancias geográficas, con una tradición colonial de *capitanías* semiautónomas y con varios intentos secesionistas durante las décadas de 1830 y 1840 (la *Confederación del Ecuador*, la *Republica Farroupilha* de Rio Grande do Sul, y varias otras desobediencias provinciales al poder central de Rio de Janeiro). Los dos fracasos principales fueron las Provincias Unidas del Río de la Plata (un nombre copiado del de los Estados Unidos) y el proyecto de Bolívar de la Federación de la Gran Colombia y otros países, que hubiera abarcado desde Bolivia a Panamá. Naturalmente la República Centroamericana es un caso más trágico de fracaso, una experiencia que se está repitiendo en la Federación más reciente de las Indias Occidentales.

En la época colonial la corona española mantenía una fuerte influencia centralizadora a través de sus recursos financieros y militares y una burocracia internacional numerosa y bien afianzada ¹⁶ de virreyes, oidores, capitanes generales y otros cargos similares, apoyada por la Iglesia, que también constituía una burocracia internacional. Cuando se eliminó toda esta influencia por las guerras de independencia, hubo una tendencia, fomentada por el imperialismo, a que se afirmaran las fuerzas localistas. Éstas siempre habían existido, pero controladas por la gran fuerza supranacional del aparato gobernante español. De todos modos, algunas clases sociales y grupos políticos estaban interesados en mantener o crear nuevas unidades nacionales grandes. La posición más extrema en este sentido fue la del *unificacionismo unitario*, que trató de restablecer una forma de control central muy similar a la existente bajo el gobierno español y que significaba básicamente una negación de la autonomía local a las provincias, en la designación de sus autoridades y el control de las finanzas. Rivadavia es un ejemplo de esta posición en la Argentina y Nariño lo es para Colombia. Una actitud más moderada fue la del *unificacionismo federal*, ejemplificado por la Constitución de los Estados Unidos, en que las diversas unidades retienen mucho poder pero hay un gobierno central efectivo. La tendencia a la descentralización también tuvo una expresión más extrema y otra más moderada. La más extrema, el *separatismo*, se enderezó a la formación de nuevas unidades nacionales independientes, basadas en las viejas provincias. Artigas en el Uruguay y Francia en el Paraguay son representativos de esta actitud. Una versión más moderada de esta tendencia se expresó en lo que puede

llamarse *descentralización autonomista*, que sostenía que la mayoría de las decisiones deberían ser dejadas al nivel local, reservándose una cantidad muy pequeña de decisiones a tomar por las autoridades nacionales. Ésta fue la situación de la Argentina durante la Confederación en tiempos de Rosas, y fue la actitud de la mayor parte de los caudillos locales. También fue la situación imperante en los Estados Unidos en tiempos de la Confederación antes de 1789.

El escollo en el camino hacia la unificación residía en el hecho de que ningún *actor* social era lo suficientemente fuerte como para dominar a los demás e imponerles su versión de la ley y del orden. Además, en algunas ocasiones las diferencias de intereses entre las regiones eran bastante agudas y había una sensación en cada región de que si abandonaba el separatismo o la descentralización autonomista, dejaría el control sobre su propio futuro en manos de autoridades nacionales desconocidas y posiblemente hostiles. Se puede intentar la hipótesis¹⁷ de que, cuando haya un actor o coalición de base regional que sea considerablemente más fuerte que los demás, tenderá hacia el unificacionismo, pues se tendrá confianza en cuanto a controlar la nación unificada. Así la provincia de Buenos Aires en la Argentina era en general unificacionista. Además, como aún tenía a las otras provincias, prefería la versión de la aplanadora, es decir, unificacionismo unitario, lo que constituía una manera de no permitir que los intereses provinciales localistas tuvieran una voz en los asuntos nacionales. En contraste, las provincias más débiles y amenazadas preferían el autonomismo, aceptando eventualmente un unificacionismo federal y en última instancia enderezándose al separatismo si ello era necesario para evitar ser dominadas por Buenos Aires. El intento de los intereses comerciales y terratenientes de Buenos Aires de unificar el país bajo Rivadavia fracasó, debido a la intensidad de la oposición proveniente de las provincias. Habría costado demasiado crear los ejércitos centrales necesarios para sofocar a los caudillos locales. Por lo tanto, los intereses de Buenos Aires pasaron, momentáneamente, del unificacionismo al autonomismo. Muchos de los grupos que habían apoyado originariamente a Rivadavia (incluyendo a Rosas en 1820) se apartaron de una política que estaba demostrando ser demasiado costosa, sin beneficios visibles inmediatos. Siguieron más de veinte años de aislamiento, durante los cuales cada provincia tuvo que arreglarse con sus propios recursos. Las condiciones económicas y geográficas determinaron que fuera la provincia de Buenos Aires la que más creciera en este periodo, y por consiguiente hacia la década de 1850 estaba preparada para tratar otra vez de dominar al resto del país por la vida del unificacionismo. Mitre lo ensayó y fracasó nuevamente, revirtiendo al aislacionismo y separatismo, pero finalmente hacia la década de 1880 las condiciones

estaban maduras para una unificación definitiva del país, bajo la dominación de Buenos Aires y con una fórmula unificacionista que estaba bastante próxima al extremo unitario, a pesar de ser formalmente federal y con presidentes provincianos.

En cambio en los Estados Unidos ni la naturaleza ni el comercio predestinaron a ninguna de las viejas colonias a una posición de dominio absoluto y, por consiguiente, un tipo negociado de federalismo era más aceptable para todos. La consolidación de los Estados Unidos ilustra otro proceso¹⁸ en conexión con esta área: los actores sociales tenderán a favorecer el nivel de organización en que poseen mayor ventaja o donde sienten una menor amenaza. Los grupos comerciales y financieros principales en esa época en los Estados Unidos se sentían inseguros en sus Estados individuales, debido a la presión de los *farmers* y en general de las clases deudoras, que tenían acceso a las legislaturas y que apoyaban una política que no respetaba la "sana" práctica comercial. En cambio, el sistema de controles y equilibrios tan bien descrito en los *Federalist Papers* proveyó no sólo una defensa de la libertad, sino también una maquinaria complicada, más fácil de operar por financistas y propietarios de plantaciones que por campesinos o artesanos. Éstos se podían organizar para ejercer presión sobre las legislaturas locales, pero no tan fácilmente sobre el sistema prácticamente supranacional del Congreso, la Suprema Corte y la Presidencia.^{18 bis}

Naturalmente las ventajas relativas de las diversas clases en los niveles nacionales y regionales cambian con el tiempo y según los países. Actualmente en los Estados Unidos, cuando finalmente los sucesores de campesinos y artesanos se han organizado a un nivel nacional, son los grupos conservadores los que prefieren una política de autonomía de los Estados. Pero esto es solamente aplicable a los del sur, en general a los sectores más débiles de los grupos capitalistas de los Estados Unidos.

Durante las primeras décadas de la independencia surgió en Nueva Granada una situación interesante que contrasta con la de los Estados Unidos. Entre otras cosas, las diversas regiones de Nueva Granada estaban bastante aisladas unas de otras debido a hechos geográficos, dando impulso a las inclinaciones autonomistas o separatistas. Pero las oligarquías locales se sentían bastante seguras en sus provincias, porque no había un equivalente de los agricultores emancipados de los Estados Unidos que ejerciera presión, en periodos normales, sobre las autoridades locales o las legislaturas. Así, fueron las oligarquías locales las autonomistas al comienzo, temerosas de las innovaciones que podían introducirse por medio de un gobierno unificacionista dirigido desde Bogotá, bajo la influencia de intelectuales y de masas callejeras. Nariño, que efectuó un intento de unificacionismo unitario, fue en cierto sentido la

materialización de esos temores, al representar a grupos liberales innovadores que movilizaban a las masas contra la resistencia de los elementos conservadores.¹⁹ Resulta interesante anotar que Nariño pudo obtener el apoyo de muchas ciudades pequeñas que en cada región eran las rivales del centro principal de poder. Esto es ilustrativo del principio muy antiguo de que el enemigo de nuestro enemigo es nuestro amigo. En una etapa posterior de la historia de Nueva Granada, una vez desaparecida la amenaza populista de Nariño, la posición de los grupos conservadores cambia y se torna más centralista, en tanto que un grupo nuevo de liberales (no ubicados en la tradición de Nariño) representan los intereses regionales.

La formación de Colombia (Nueva Granada, Venezuela y Ecuador) se debió en parte al precedente colonial, pero también al empuje del grupo político de Bolívar. No obstante, este grupo no tuvo suficiente apoyo entre las clases sociales poderosas en esos países, las distancias eran demasiado grandes y, en general, el apoyo para el proyecto de unificación se veía demasiado restringido a algunos círculos militares e intelectuales. Esto era particularmente así en el caso del proyecto de Federación Andina, que habría incluido a Perú y Bolivia. Además, el encuadre era demasiado unitario, especialmente para Colombia. Se ha sugerido²⁰ que una de las preocupaciones de Bolívar y de su grupo era contener a las fuerzas políticas populistas, que podían desarrollarse en base a los antagonismos raciales y eventualmente repetir las masacres de la guerra contra Boves, general realista que había acaudillado a las masas de pardos y llaneros contra la oligarquía independentista de Caracas, y vencido a Bolívar en varias ocasiones.²¹ Las convulsiones de la guerra de independencia, que costaron a Venezuela casi un tercio de su población, habían destruido la economía y movilitado gran parte de las masas urbanas y rurales. Muchos pensaban que esta masa recientemente movilitada podía constituir una amenaza al establecimiento de la ley y el orden, necesarios para la reconstrucción económica, para la inversión de capitales extranjeros y para dar seguridad a los acreedores. Un ejército y algunas instituciones supranacionales podían dar la base para la intervención central en cada región, de modo de restablecer la tranquilidad donde se viera amenazada. Pero el proyecto no justificaba el costo que involucraba. Resultó que la amenaza populista no era tan grande como se había pensado. Lo que al comienzo parecía una posibilidad de masacres en masa para los blancos, una rebelión de la población esclava, mestiza y mulata, terminó por ser canalizado hacia un nuevo sistema de control social: el caudillismo conservador en su variante populista, pero sin amenazas reales al orden establecido.²² Páez en Venezuela fue el arquetipo del nuevo caudillo, conservador en su orientación pero po-

pular y basado en su prestigio de los años pasados en las pampas, luchando con los españoles y conduciendo a los *llaneros* a la batalla. Otros, como Rosas, no necesitaban apoyarse en una participación basada en las guerras de independencia. Un nuevo sistema de control social, el del conservadurismo popular caudillista, estaba naciendo en América Latina. Ya no había ninguna necesidad de la federación supranacional de Bolívar para dar seguridades a los inversores extranjeros: Páez y sus equivalentes en otros países se encargaban de ello.

La historia de la preservación de la unidad geográfica del Brasil puede servir para ejemplificar un caso exitoso de construcción de una nación y para introducir otro aspecto de la consolidación de la autoridad en un estado nuevo. Aparte del problema de la concentración o dispersión geográfica de la autoridad, existe el problema de la concentración o dispersión funcional de la toma de decisiones. La función de tomar decisiones, independientemente de las consideraciones geográficas, puede concentrarse en una persona y su séquito inmediato (*cesarismo*) o puede ser distribuida entre varios organismos legales o grupos de presión informales. El *ejecutivismo* es una situación en que el poder y la toma de decisiones residen en su mayor parte en el ejecutivo, pero deben tomarse en cuenta otras instancias. Si estas otras instancias, en general un parlamento o congreso, o un conjunto de grupos de presión informales, constituyen los entes principales para tomar decisiones, entonces tenemos una situación de *representacionismo*. Si los grupos de presión y partidos tienen una libertad de acción tan completa y una cantidad de poder de veto tal que pueden trabar casi cualquier decisión, tenemos una situación de *disgregación del poder político* para la que podemos reservar el nombre más vívido de frondismo.²³

En el caso brasileño los lazos con la corona portuguesa se fueron cortando en forma muy lenta y gradual. La invasión napoleónica ofreció la oportunidad de dar al Brasil una inyección muy considerable de elementos de control social. No sólo el emperador, sino toda la corte se fueron a Río de Janeiro, y muchos se quedaron allí. Durante 1821-22 un acuerdo de caballeros dio origen a la independencia del Brasil, con la misma familia reinante que Portugal. No ocurrió ninguna perturbación repentina del sistema de control social. Los intereses comerciales, portugueses en su mayoría, y los conservadores, pronto se alinearon tras la monarquía, enfrentando a la oposición de los liberales de base terrateniente, más autonomistas pero en última instancia igualmente fieles a la monarquía.²⁴ Prevalció en la práctica una situación de unificacionismo federal, contrabalanceándose unas a otras las diversas regiones de modo aproximadamente igual, teniendo casi todas ellas acceso al mar. El mar mantuvo la unidad del Brasil, porque era relativamente barato

y fácil mover fuerzas armadas, órdenes y funcionarios a lo largo de la costa. Mucho más fácil que para Bolívar enviar sus emisarios a través de los Andes. La monarquía realizaba la función de *Poder Moderador*²⁵ entre los diversos grupos de presión y las oligarquías de base provincial, oscilando entre el ejecutivismo y el representacionismo, pero la mayor parte del tiempo en esta última situación (a excepción de ocasionales intentos de Pedro I hacia el cesarismo). La monarquía proporcionaba legitimidad al orden social y no existía equivalente de las guerras de independencia para movilizar a las masas. Además, la concentración muy grande de esclavos hacía peligroso promover dificultades. De los demás países con grandes poblaciones de esclavos en América Latina, Cuba y las Antillas se habían quedado quietas, para evitar una reproducción del proceso de Haití, que había tenido una verdadera revolución social y una masacre de blancos. Venezuela, donde la guerra con los españoles había empujado a la movilización y a la guerra social, había perdido un tercio de su población y era un ejemplo de lo que no se debía hacer, para las demás clases gobernantes del continente.²⁶

Brasil proveyó el modelo conservador más exitoso en América Latina durante el siglo XIX. Aun la abolición de la esclavitud fue muy gradual y no violenta, comparativamente. El otro éxito conservador en ese periodo fue Chile. Allí, después de algunos años de agitación, las clases conservadoras tomaron y establecieron un régimen autoritario pero legalista bajo la inspiración de Portales. El predominio de Santiago facilitó la imposición de un sistema unificacionista unitario y Portales organizó lo que fue al principio un sistema político cesarista, pero con respeto por la ley, que pronto se tornó ejecutivista, y es el ejemplo principal de una democracia funcionante en América Latina hasta el día de hoy.

Cuando un actor o coalición es muy fuerte en la escena nacional, tiende hacia el ejecutivismo o, si se siente amenazado, hacia el cesarismo.²⁷ Esto se debe a que confía en que puede imponer su voluntad en una nación administrada de modo fuerte. Si hay un equilibrio de poder entre varios actores o coaliciones, la desconfianza mutua conducirá al representacionismo o *frondismo*. Estas hipótesis son homólogas a las que habíamos expuesto para la actitud frente a la concentración geográfica del poder. Un equilibrio de grupos políticos en competencia en la escena nacional puede llevar fácilmente a una situación de bloqueo y estancamiento (*frondismo*). También podría constituir la base para un pluralismo democrático y dinámico, pero esto requiere una legitimación previa de índole social y política, es decir, capacidad para el compromiso. A menudo puede suceder que, a fin de crear la base de legitimidad para un régimen pluralista futuro, es necesario experimentar previamente un periodo de cesarismo o de ejecutivismo fuerte. El cesarismo puede esta-

blecer la base para un sistema de ley y orden —*cualquier* sistema de ley y orden— colocando de este modo hasta a los vencedores de ayer en el chaleco de fuerza del legalismo.

Un ejemplo de un sistema fuertemente cesarista con una evolución pluralista es el actual régimen mexicano. En esta situación se presentan varias posibilidades. Una de ellas es que el régimen cesarista permanezca apegado a sus privilegios y se inicie el círculo vicioso de corrupción por el poder y corrupción absoluta por el poder absoluto (o casi absoluto). La otra, que al parecer se está dando hasta ahora, es la del lento establecimiento de un pluralismo, sobre la base de un amplio consenso inducido por el gobierno cesarista eficiente.

Cuarta área teórica: El establecimiento de la industria y de la organización en gran escala

A fin de salir del tradicionalismo y del subdesarrollo un país requiere la “voluntad de innovar”. Éste no es un concepto metafísico sino más bien un término breve para un proceso complejo de creación de actitudes nuevas. Sin estas actitudes no puede haber industrialización: al máximo habría algún crecimiento económico por importación de capital y gente desde el extranjero. Es motivo de debate en qué medida las “actitudes nuevas” son ellas mismas reacciones a estímulos económicos de algún tipo o si son creadas como resultado de un proceso más complejo de interacción entre factores económicos, de estratificación y psicológicos. La última hipótesis es la más realista, especialmente para explicar en detalle determinados procesos de industrialización. Siguiendo una orientación marxista, se puede intentar buscar causas *estructurales* detrás de todo factor de *superestructura empleado*. Pero aun si se toma esta actitud, debe recordarse que el modelo complejo de relaciones múltiples entre variables de diversas clases sigue siendo el más acertado, incluso en el análisis marxista. La persecución implacable de toda variable superestructural hasta sus lejanas fuentes estructurales puede ser teóricamente posible y a veces fructífera, pero no siempre es la mejor manera de entender y estudiar un fenómeno dado. Dentro de la tradición marxista, Kautsky fue uno de los primeros en observar²⁸ que los orígenes de la ideología socialista eran diferentes de los de la lucha de clases. Lenin prosiguió en esta línea y llegó al extremo de decir, en una respuesta polémica a sus críticos *economistas*, que “el papel de la Socialdemocracia (consistía) en ser el ‘espíritu’ no sólo flotando sobre el movimiento espontáneo sino también *elevando* al movimiento *al nivel de su propio programa*”²⁹ (subrayados de Lenin). Esto suena casi como Max Weber. En

realidad es bastante posible que el comunismo de Lenin haya realizado para Rusia la misma función que cumplió el puritanismo extremista para Gran Bretaña.³⁰

Debe observarse que Lenin no trató de dar explicaciones económicas o de clases sociales para la existencia de un partido comunista (en esa época social demócrata) ideológicamente puro en Rusia. Exhortó simplemente a todos los integrantes del partido a tomar esta posición. A posteriori podemos plantear la hipótesis de que sus seguidores tenían un nivel alto de *necesidad logro*, o de que eran parte de un *grupo con incongruencia de status*. Podemos seguir la cadena causal un paso más atrás y decir que en los países subdesarrollados generalmente hay una tendencia a la formación de grupos con incongruencia de *status*, de aspiraciones altas y posibilidades de empleo bajas, que se vuelcan a la innovación política o económica, adoptando nuevas ideologías que apelan a su ansiedad e inseguridad básicas prometiendo un Apocalipsis inminente.

Éste puede ser el origen de una “religión política” o, en términos más generales, de un *sistema de movilización*,³¹ que en las condiciones actuales puede adoptar una orientación nacionalista o socialista. También son variantes de esto el nasserismo, el peronismo, la Revolución Mexicana en sus comienzos, el sistema varguista y el fidelismo, que abarcan casi todo el espectro político. Estos sistemas políticos, con altos niveles de *ideologismo* o de *carismatismo*, son típicos de la transición a la industrialización. El ideologismo será mayor cuando los grupos intelectuales y jacobinos son influyentes y tienen vinculaciones con los sectores populares. El carismatismo prosperará cuando grupos bastante grandes de la población han sido movilizados pero no están aún muy organizados.

El sistema de movilización como camino hacia la industrialización está representado por prácticamente todos los procesos comunistas, inclusive el de Fidel Castro. En todos estos casos es importante determinar si la “religión política” se está consolidando o no. Obviamente cuajó en los casos chino y ruso, a pesar del hecho de que con la consolidación del crecimiento económico y la prosperidad generalizada la religión política se ritualiza, una vez cumplida su función (esto no sólo sucedió en la Unión Soviética, sino también en Europa Occidental y los Estados Unidos con respecto al protestantismo weberiano). Es más dudoso que en algunas de las partes menos desarrolladas de Europa Oriental la religión política haya tenido oportunidad de cristalizar realmente en la conciencia de la mayoría de la población. Que esto sea o no así en Cuba, es una de las incógnitas principales allí. De modo similar, para los intentos guerrilleros en diversos países latinoamericanos es tan importante determinar si están en camino hacia una adaptación nacional de una

“religión política”, como lo es saber si pueden retener el control militar de sus frentes en la selva.

Otro ejemplo de una industrialización dirigida por una *élite* fuertemente motivada y centralizada es el Japón, probablemente el caso más importante no europeo de crecimiento económico bajo el capitalismo, y que tuvo una importante dosis de cesarismo, intervencionismo estatal, coerción y proteccionismo. En América Latina prácticamente no hubo ejemplos de este proceso en el siglo XIX, con la excepción del Paraguay bajo el régimen de López. Fue necesario unir los recursos de la Argentina, Brasil y Uruguay para destruir este intento de industrialización autónoma.³² El modelo paraguayo no ha sido estudiado en profundidad con técnicas modernas porque en general no se le considera muy relevante, y debido a la alta mitificación a que ha sido sometido tanto por parte de vencedores como perdedores de la Guerra de la Triple Alianza. Una investigación de este tema sería no obstante muy promisoría, porque aquí hubo un intento real de industrialización “japonesa” y de control gubernamental fuerte de la economía.

Si estudiamos la experiencia de los principales ejemplos históricos de industrialización, veremos que generalmente ha habido un grupo que se ha beneficiado con el proceso fuera de toda proporción a lo que han recibido otros. Es decir, si la economía en general ha crecido a una tasa anual de 5 o 10 por ciento, estos grupos se han aproximado, al menos durante algunos periodos, al 100 por ciento. Ésta ha sido una de las fuentes de motivación y probablemente también de construcción de ideologías *post-fato*. En Gran Bretaña y en los Estados Unidos los primeros empresarios y los “Robber Barons” no se contentaban con pequeñas ganancias. En Japón los *Zaibatsu* tuvieron una situación de cuasi monopolio en términos de control sobre el capital y el poder, y una situación similar existió bajo Napoleón III. También en las industrializaciones socialistas, como la soviética, la posición económica, profesional y de poder de los revolucionarios sube vertiginosamente por comparación a lo que era antes de la revolución, fuera de toda proporción con lo que le sucede al campesino u obrero industrial promedio.

Resulta importante, por lo tanto, al analizar una trayectoria real o potencial de industrialización, diferenciar los grupos cuyo bienestar *inmediato, a corto plazo*, se mejorará bruscamente (o, al contrario, se verá fuertemente afectado en un caso negativo) de los otros sectores cuyo bienestar inmediato se verá levemente mejorado o empeorará levemente, dentro de lo predecible. Estos últimos grupos no se van a interesar mucho por el proceso, en comparación con los primeros, que harán jugar todas sus energías y su arrojo para que sea un éxito. En términos de Pareto, éstos serán los *zorros*, o especuladores políticos, diseñadores in-

cansables de nuevas maneras de sortear obstáculos, en tanto los otros serán más pasivos.

Se puede sugerir que para dar el primer gran empuje a la industrialización o al crecimiento económico es necesario tener un gran número de *zorros* en la coalición política gobernante. Si las condiciones no son revolucionarias, de tipo socialista, los zorros serán ciertos industriales en situaciones inestables, tal vez otros grupos burgueses (terratenientes en algunos casos del siglo XIX) o élites con incongruencia de *status*. En una situación más revolucionaria los equivalentes serían los jacobinos u otro tipo de élites incongruentes, o tal vez los intelectuales.

A menudo se ha sostenido que para industrializarse es necesario tener algún tipo de sistema de movilización o de "religión política" o de fuerte coerción.³³ Hay mucho apoyo para estas formulaciones, pero también hay excepciones o casos poco claros. Éstos incluyen los Estados Unidos mismos y muchos de los países europeos más pequeños y Australia. Todos ellos son por cierto en gran medida irradiaciones o asentamientos masivos en ultramar, de las experiencias originales británicas, francesas o alemanas, pero debería tomarse en cuenta el hecho de que sus casos concretos de industrialización no cumplieron exactamente con los requerimientos de las hipótesis precedentes. El hecho de que una hipótesis dada no prediga siempre los acontecimientos de modo exacto no es suficiente para descartarla, porque pueden operar otras circunstancias que interfieren, pero ciertamente es suficiente para forzarnos a plantear la hipótesis en términos probabilísticos. Y el hecho de que el número total de casos de países que se están industrializando activamente no es tan grande, nos debería hacer especialmente cautos en este campo, particularmente si queremos predecir las probabilidades de procesos políticos alternativos en casos concretos.

Por una serie de razones, un país puede simplemente no poseer la capacidad para generar ninguno de los mecanismos industrializantes previamente mencionados, es decir, inclusión de *zorros* hambrientos en una fuerza política que luche por el poder, o creación de una "religión política" y un sistema de movilización, o aplicación implacable de la coerción. La incapacidad de generar esos mecanismos "desarrollistas", es típica de países en nivel intermedio, bastante alejados de la subsistencia para la mayor parte de su población y con considerables posibilidades de movilidad social para sus clases media y obrera-urbanas. En esta situación están la Argentina, Uruguay, Chile y las partes centrales de Brasil y México. Para estos países es en esta etapa cada vez más difícil generar, ya sea desde la derecha o la izquierda, esa locura colectiva que a menudo acompaña al proceso de industrialización acelerada. En cierto sentido, entonces, estos países están empantanados en un pluralismo de

hecho: no porque les guste o porque tienen mucha gente que cree en la democracia, sino simplemente porque ningún grupo social o coalición de grupos puede imponer decididamente su voluntad sobre todos los demás, y nadie puede crear una “religión política” convincente. Ha habido algunos intentos en estos países pero, o pertenecen a un periodo anterior (como la Revolución Mexicana o el varguismo) o se quedan cortos respecto de los requerimientos de un sistema de movilización pleno (peronismo, ibañismo). En estas condiciones hasta las dictaduras terminan por ser una especie de sistema pluralista de hecho, continuando las negociaciones políticas y los forcejeos de los grupos de presión como antes.

El pluralismo político, tal como está establecido en la tradición occidental de partidos en competencia y de controles y equilibrios, parecería ser el sistema más adecuado para expresar esta condición social básica de relativo equilibrio de poder. No obstante, a medida que más países se acercan a esta situación, pero sin esa tradición política, puede ser que ellos creen otros sistemas de representación. En los extremos opuestos del espectro político esto puede estar sucediendo hoy en día en la Unión Soviética y en España, en que se están haciendo intentos de versiones democratizadas del comunismo y del corporativismo. Si bien estos intentos son por cierto modestos, no se les debe juzgar simplemente con el estándar del pluralismo occidental. Es particularmente importante recordar esto para América Latina, porque en esta área también hay margen para la innovación. Los regímenes actuales del Brasil y la Argentina son los casos principales en que parece querer ensayarse una forma de corporativismo democratizado (ya sea con ese nombre u otro), y naturalmente Cuba es el ejemplo del otro polo.

Quinta área teórica: La expansión de la participación popular en la toma de decisiones

Si analizamos a fondo a la mayor parte de los sistemas de representación política, comenzando por el que ha sido tan bien descrito en los *Federalist Papers*, llegaremos a la conclusión de que uno de sus principales objetivos es precisamente evitar un control demasiado directo de la cosa política por las masas. Esto es bastante obvio en los regímenes corporativos y poststalinistas, pero también sucede con la democracia pluralista. Este último sistema ha tenido más tiempo para consolidarse y generalmente se establece en los países más prósperos, de modo que un sistema complejo de legitimación ha tenido tiempo de doblegar los deseos de las masas a lo que es “posible”. Lo que es “posible” es lo que no

perturba demasiado los intereses de la clase superiores y de sus guardianes armados. Esta formulación no pretende ser una crítica a la democracia pluralista ni a los deshielos corporativos o poststalinitas, sino más bien un intento de comprender su dinámica, particularmente en países al nivel de desarrollo latinoamericano. En estos países la estructura desnuda del poder es más frecuentemente visible que en el caso europeo occidental. Ella se muestra por debajo de las convenciones políticas y jurídicas, que aún no han tenido tiempo de cristalizar en un sistema coherente, legitimado y flexible.³⁴ La razón por la que es importante estudiar ese sistema es que no se trata *simplemente* de un manto para la estructura *real* que tiene debajo. *También* es el resultado del juego de fuerzas entre clases sociales y por lo tanto en cierta medida realiza su función manifiesta de representar la voluntad del pueblo. Si bien esta voluntad del pueblo se distorsiona bastante en el proceso de ser representada, ella no puede ser completamente ignorada. Por consiguiente, el manto representacional, aparte de cubrir la anatomía indecorosa del poder, también sirve para controlar muchos de sus movimientos.

En las condiciones actuales de América Latina, así como en la mayoría de los lugares del tercer mundo, el poder de las clases populares es mayor que en la experiencia europea del siglo XIX, debido a su movilización mayor y más repentina, y a la situación internacional. Esto debería empujar a los estratos medios y medios superiores al conservadorismo, por sentirse más amenazados. Pero, en sentido contrario, a veces ciertos sectores de las clases medias o la burguesía se ven impelidos a adoptar actitudes *anti-status-quo*, debido a sus frustraciones económicas o a los controles impuestos por el imperialismo (en los casos más extremos, cuando el país es una colonia). Todo esto da origen a tendencias contradictorias en el seno de la burguesía y de las clases medias³⁵ y les hace difícil dirigir los movimientos políticos de cambio. En el proceso algunos sectores de estas clases pueden hallarse en una situación de crisis más intensa, lo que genera en ellos sentimientos revolucionarios. Pero ahora, en contraste con la situación imperante en el siglo XIX, serán *minorías* de sus clases, centradas a menudo alrededor de subsectores de los grupos militares, de los industriales o profesionales e intelectuales. Tenderán a algún tipo de fórmula política populista. Como de todos modos están inseguros y en una situación precaria, a menudo amenazados por otros sectores de las clases altas o por el imperialismo, bien pueden tomar el riesgo de agitar a las masas, con la esperanza de canalizarlas dentro de límites seguros. Aquí son posibles una serie de combinaciones, pero tenderán a usar el modo de participación movilizacionista, apelando a la conducción carismática o en algunos casos al ideologismo, es decir, al uso activo de una ideología como religión política. También estarán

a favor de medidas de bienestar social para las clases populares urbanas o los agricultores y campesinos. Un movimiento populista tendrá entonces tres *vínculos principales de organización*: i) una élite política, a menudo aunque no siempre con incongruencia de *status*, y de *status* medio o superior; ii) un liderazgo de tipo carismático o ideológico; iii) un apoyo de masas altamente movilizadas pero no muy organizadas, con pocos elementos de liderazgo extraídos de sus propias filas o financiados con sus propios recursos. Ejemplos típicos de esto son el varguismo, el peronismo, el aprismo, el nasserismo. El grupo gobernante mexicano, el PRI, se le acerca, si bien está cambiando y alejándose del populismo. El fidelismo es también una variante del populismo sobre la que volveremos en seguida.

Aquí son necesarias unas pocas observaciones. Por de pronto, en algunos países las condiciones no están maduras para el populismo, entre otras razones porque la amenaza desde abajo puede no ser tan grande y las clases medias pueden continuar expresándose a través del liberalismo. Esto sucede aparentemente en Colombia y en algunos países de América Central y en Ecuador. En Colombia la *violencia* ha sido por cierto amenazante, pero no necesariamente como un movimiento de las clases bajas contra las altas. Aun cuando las fuentes de la violencia pueden tener su origen en lo que sucede a grupos proletarizados de la población rural bajo el impacto de la agricultura comercial, durante mucho tiempo la violencia fue una lucha entre activistas liberales y conservadores, siguiendo una línea de separación vertical más bien que horizontal. Los intentos populistas han fracasado sistemáticamente en Colombia, de modo notable los de Gaitán y Rojas Pinilla, o más recientemente el del MRL (Movimiento Revolucionario Liberal). La ausencia de un desafío verdadero desde abajo, ya sea como una *amenaza* permanente o como un *rival* redistributivo, permite que las pautas tradicionales de liberales *versus* conservadores se mantengan.

Por otra parte, bajo ciertas condiciones el populismo tiende a transformarse en otro tipo de expresión política. En algunos casos como el del peronismo, el componente obrero está bastante altamente organizado (particularmente en su situación actual, comparativamente a la que imperaba cuando llegó al poder). En este caso es predecible que el populismo cambie y se transforme en un partido obrero centrado en los sindicatos. Es muy difícil mantener en la misma coalición política a una clase obrera altamente organizada y exigente y a un grupo dirigente extra-obrero con intereses económicos propios importantes. Ambos tienden a enfrentarse y destruir la coalición. Esto es lo que ha estado sucediendo al peronismo: quedan muy pocos militares, industriales y miembros de la jerarquía eclesiástica en sus filas, en contraste con la

situación de hace veinte años. Si el componente obrero de la coalición fuera más débil, en cambio, esta tendencia a la ruptura no se presentaría.

Otra situación límite en movimientos populistas se da cuando su componente no-obrero se extrae principalmente de los intelectuales y jacobinos, lo que produce una tendencia a que la coalición se desplace a la izquierda y adopte una ideología socialista. Es preciso aquí hacer una aclaración sobre los dos sentidos distintos en que a menudo se usa la palabra *populismo*. En un primer sentido significa una *ideología* que asigna valor a las características y modos de vida reales de las masas de la población, y que expresa sus demandas inmediatas y más bien espontáneas. En esta acepción, distintos movimientos políticos pueden tener diversos grados de populismo en su ideología. Pero también puede emplearse el término *populismo* para designar un tipo especial de *coalición* y como tal se le usó unos pocos párrafos más arriba cuando se hizo referencia a los vínculos de organización de los movimientos populistas, a saber, existencia de una élite de *status* alto o medio, alto carisma o ideologismo, y un apoyo de masas con alta movilización pero baja organización autónoma. Por cierto que hay una fuerte tendencia a que los *movimientos* populistas tengan una *ideología* populista, siendo el peronismo y el varguismo los principales ejemplos de ello. En el aprismo la ideología tiene un elemento mayor de igualitarismo social y de liberalismo, y en el fidelismo el elemento socialista se fue haciendo cada vez mayor, mientras que el liberal disminuyó. Considerar al fidelismo como una coalición populista se justifica por dos razones. La primera es que en su *ideología* hay un fuerte componente tanto de populismo como de socialismo. La segunda tiene que ver con la organización del movimiento político, que comparte las tres características populistas arriba señaladas, lo que lo distingue tanto de los partidos social-demócratas como de los comunistas clásicos o de las formas más recientes, basadas en sindicatos poderosos, del comunismo francés e italiano.

Con el desarrollo económico que, aunque en forma lenta y discontinua, se va dando en América Latina, el poder potencial y real de la clase obrera va aumentando paulatinamente. En los países mayores del área ese poder es ya suficiente como para impedir que tengan éxito los proyectos económicos típicos de las clases altas, basados en un capitalismo clásico y en la reducción de hecho de la participación popular. Por otra parte, la clase obrera ya ha tenido varias experiencias de ejercicio parcial del poder, a través de coaliciones populistas, cuyo talón de Aquiles es su debilidad organizativa y su vaguedad ideológica. Los sectores capitalistas y militares, por otra parte, aunque capaces de

detentar el poder, tienen grandes dificultades en establecer un orden legitimado que le permita organizar eficientemente la producción y resistir a la satelización completa por parte del capital extranjero. En este tipo de países parece ser que el poder está suficientemente distribuido como para hacer imposible la dictadura eficiente de uno solo de los actores sociales: no hay más alternativas que el empantanamiento por jaque perpetuo, o la coexistencia entre rivales que, sin deponer sus armas, se deciden al diálogo inteligente.

¹ Véase, entre otros, R. Bendix y S. Lipset, *Social Mobility in Industrial Society* (Berkeley, 1956) y N. Smelser y Lipset (eds.), *Social Structure and Mobility in Economic Development* (Chicago, 1966).

² Véase, para una ampliación de este tema, T. Di Tella, *La Teoría del Primer Impacto del Crecimiento Económico* (Rosario, 1965) y Juan Linz, "The eight Spains", en R. Merritt y S. Rokkan (eds.), *Comparing nations* (New Haven, 1966).

³ David Efron, "Historia Económica del Noroeste Argentino", *Cursos y Conferencias*, Buenos Aires, octubre-noviembre, 1947.

⁴ Víctor R. Haya de la Torre, *El Antiimperialismo y el Apra* (Santiago, Chile, 1936); F. Cossio del Pomar, *Haya de la Torre, el Indoamericano* (México, 1939); Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola, *Tenencia de la Tierra y Desarrollo Socio-económico del Sector Agrícola: Perú* (Washington, 1966).

⁵ François Bourricaud, *Pouvoir et Société dans le Pérou Contemporain* (Paris, 1967).

⁶ Las bases de apoyo al partido radical, que fueron complejas y múltiples, incorporando otros sectores aparte de la reacción antiextranjera de ciertas provincias del interior, ha sido analizada en S. Sigal y E. Gallo, "La formación de los partidos políticos: el Radicalismo", en T. Di Tella, G. Germani y J. Graciarena (eds.), *Argentina, Sociedad de Masas* (Buenos Aires, 1964).

⁷ Una de las compilaciones más recientes de materiales sobre el tema puede hallarse en J. Coleman (ed.), *Educational and Political Development* (Princeton, 1965).

⁸ Ver C. Kerr y A. Siegel, "The interindustry propensity to strike", en A. Kornhauser, R. Dubin y A. Ross (eds.), *Industrial Conflict* (New York, 1954).

⁹ Una confrontación de dos tipos de mentalidad sindical, una más característica de la situación de "masa aislada" y otra del medio ambiente integrado en una ciudad con economía diversificada, en T. Di Tella, L. Brams, J. Reynaud, y A. Touraine, *Sindicato y comunidad* (Buenos Aires, 1968).

¹⁰ Las líneas de clivaje político han sido tomadas como centro de atención en los análisis de S. Lipset y S. Rokkan (eds.), *Party Systems and Voter Alignments* (New York, 1967) y de E. Allardt e I. Liitunnen, *Party cleavages* (Helsinki, 1965).

¹¹ Véase Caio Prado Jr., *Desenvolvimento Político do Brasil* (Rio de Janeiro, 1963).

¹² Luis Edwards, *La fronda aristocrática* (Santiago, 1945).

¹³ Véase T. Di Tella, "Populismo y reforma en América Latina", *Desarrollo Económico*.

¹⁴ Este punto ha sido desarrollado más extensamente en T. Di Tella, "La situación política argentina: fin del integracionismo y comienzo de la coexistencia", *Cuadernos Americanos*.

¹⁵ L. Edwards, *op. cit.*

¹⁶ Ver Magalf Sarfatti, *Spanish Patrimonial Bureaucratic Colonialism* (Berkeley, 1965), para una reciente exposición de este tema.

17 Ver el tratamiento de esta problemática en O. Cornblit, T. Di Tella y E. Gallo, "Un modelo de cambio político para América Latina", *Desarrollo Económico*, enero-marzo, 1968.

18 Charles Beard, *An Economic Interpretation of the American Constitution* (New York, 1964) da una descripción clásica de este proceso.

18 bis Charles Beard. *Idem*.

19 Indalecio Liévano Aguirre, *Los Grandes Conflictos Sociales y Políticos de Nuestra Historia* (Bogotá, 1960) provee una interpretación a veces apasionada pero siempre muy estimulante, de la historia de Colombia en la primera parte del siglo XIX. Ver también su *Núñez* (Bogotá, 1942) para un periodo posterior.

20 Juan Bosch, *Bolívar y la Guerra Social* (Buenos Aires, 1966) interpreta las acciones de Bolívar en términos de este tipo de conflicto.

21 Véase Indalecio Liévano Aguirre, "Bolívar y Santander", en Academia Colombiana de la Historia, *Historia de Colombia* (Bogotá, 1950) para una interpretación del impacto de la experiencia de Boves y la emergencia del conservadurismo popular.

22 *Ibidem*.

23 Ver L. Edwards, *op. cit.*

24 Caio Prado Jr., *op. cit.*

25 Charles Morazé, *Les trois ages du Brésil* (París, 1954) analiza en forma original el proceso político brasilero, comparándolo y contrastándolo con el de Francia en el siglo XIX.

26 Para la actitud de Bolívar frente a la liberación de Cuba y Puerto Rico, ver el trabajo de I. Liévano Aguirre, "Bolívar y Santander", *op. cit.* Para la revolución haitiana puede consultarse Ralph Korngold, *Citizen Toussaint* (New York, 1962). Ver también G. Carrera Damas, *Sobre el Significado Socioeconómico de la Acción Histórica de Boves*, (Caracas, 1964).

27 Ver O. Cornblit, T. Di Tella y E. Gallo, *op. cit.*

28 Karl Kautsky, citado en V. I. Lenin. "Qué hacer", en *Obras escogidas* (Moscú 1960).

29 V. I. Lenin, "Qué hacer", *ibidem*, capítulo II, parte C.

30 El tratamiento clásico de este tema es el de Max Weber, *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism* (New York, 1952).

31 Este término se emplea en el sentido que le da David Apter, *The Politics of Modernization* (Princeton, 1964).

32 Véase Efraín Cardoso, *Visperas de la Guerra del Paraguay* (Buenos Aires, 1954); Justo Pastor Benítez, *Carlos Antonio López* (Buenos Aires, 1949); Julio César Chaves, *El Presidente López* (Buenos Aires, 1955) y Juan Pérez Acosta, *Carlos Antonio López* (Asunción, 1948).

33 Véase John Strachey, *Contemporary Capitalism* (Londres, 1956) y David Apter, *op. cit.*, como dos ejemplos de este argumento.

34 Ver José Nun, "Los Militares y el Golpe de Clase Media", en *Desarrollo Económico*.

35 Con un tipo de análisis similar, Marx sostuvo que la burguesía alemana sería mucho menos capaz de luchar por sus propios derechos, en 1840, cuando ya existía un proletariado internacionalmente significativo, que la burguesía francesa de la Gran Revolución. Ver Auguste Cornu, *Marx en 1848* (París, 1948).

Por razones semejantes Paul Baran predice que la burguesía de los países subdesarrollados actuales no es capaz de tomar un activo rol industrializante y *anti-status-quo*.