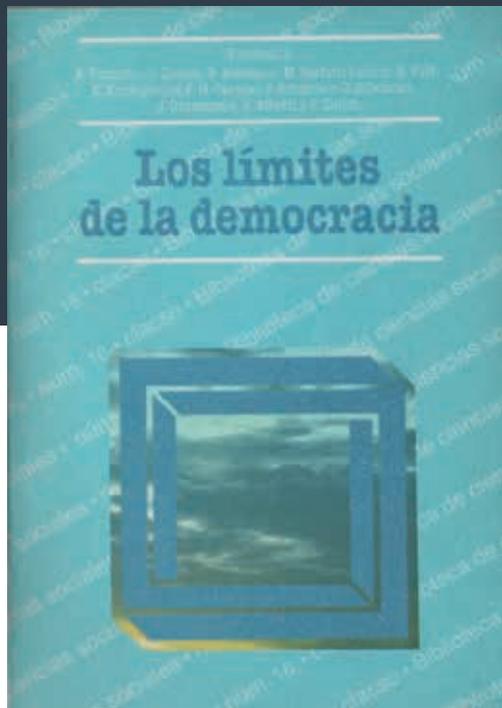


Volumen 2



Fernando Calderón (compilador)

Alessandro Pizzorno | Carlo Donolo | Pierre Birnbaum
Magali Sarfatti Larson | Richard Falk | Kyriakos M. Kontopoulos
Fernando Henrique Cardoso | Philippe C. Schmitter
Guillermo O'Donnell | Jorge Graciarena
Giorgio Alberti | Francisco Delich

Los límites de la democracia

Colección **Clásicos Recuperados**



CLACSO

LOS LÍMITES DE LA DEMOCRACIA

Los límites de la democracia : volumen 2 / Alessandro Pizzorno ... [et al.] ;
compilado por Fernando Calderón. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de
Buenos Aires : CLACSO, 2017.

Libro digital, PDF - (Clásicos recuperados / Gentili, Pablo)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-722-300-2

1. Pensamiento Político. 2. Democracia. 3. Autoritarismo. I. Pizzorno, Alessandro
II. Calderón, Fernando, comp.
CDD 320.5

Otros descriptores asignados por CLACSO:

Estados / Democracia / Parlamentarismo / Movimientos Sociales / Política /
Hegemonía / Dictadura / Totalitarismo / Revoluciones / América Latina

Colección Clásicos Recuperados

LOS LÍMITES DE LA DEMOCRACIA

VOLUMEN 2

**FERNANDO CALDERÓN
(COMPILADOR)**

Alessandro Pizzorno

Carlo Donolo

Pierre Birnbaum

Magali Sarfatti Larson

Richard Falk

Kyriakos M. Kontopoulos

Fernando Henrique Cardoso

Philippe C. Schmitter

Guillermo O'Donnell

Jorge Graciarena

Giorgio Alberti

Francisco Delich



CLACSO

Colección Clásicos Recuperados

Directores de la Colección: Pablo Gentili y Nicolás Arata

CLACSO - Secretaría Ejecutiva

Pablo Gentili - Secretario Ejecutivo

Nicolás Arata - Director de Formación y Producción Editorial

Núcleo de producción editorial y biblioteca virtual:

Lucas Sablich - Coordinador Editorial

Núcleo de diseño y producción web:

Marcelo Giardino - Coordinador de Arte

Sebastián Higa - Coordinador de Programación Informática

Jimena Zazas - Asistente de Arte

Rosario Conde - Asistente de Programación Informática

Creemos que el conocimiento es un bien público y común. Por eso, los libros de CLACSO están disponibles en acceso abierto y gratuito. Si usted quiere comprar ejemplares de nuestras publicaciones en versión impresa, puede hacerlo en nuestra Librería Latinoamericana de Ciencias Sociales.



Biblioteca Virtual de CLACSO www.biblioteca.clacso.edu.ar

Librería Latinoamericana de Ciencias Sociales www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana

CONOCIMIENTO ABIERTO, CONOCIMIENTO LIBRE.

Primera edición en italiano

I limiti della democrazia (Napoles: Liguori Editore S.R.L., enero de 1985)

Primera edición en español

Los límites de la democracia (Buenos Aires: CLACSO, noviembre de 1985).

Presente edición

Los límites de la democracia (Buenos Aires: CLACSO, diciembre de 2017).

ISBN 978-987-722-300-2

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales | Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723.

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | <clacso@clacsoinst.edu.ar> | <www.clacso.org>

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

ÍNDICE

Sobre la colección | 9

Tercera parte. Vulnerabilidad de la democracia en las sociedades avanzadas

Alessandro Pizzorno
Sobre la racionalidad de la opción democrática | 13

Carlo Donolo
Algo más sobre el autoritarismo político y social | 53

Pierre Birnbaum
La venganza de Bentham: el ascenso del autoritarismo
en Gran Bretaña | 69

Magali Sarfatti Larson
Nuevas imágenes del autoritarismo social: poder,
profesionalidad y técnica de Alessandro Pizzorno | 87

Richard Falk
Las armas nucleares y el fin de la democracia | 103

Kyriakos M. Kontopoulos
El potencial autoritario de las sociedades del capitalismo tardío:
el caso de los Estados Unidos | 117

**Cuarta parte. Procesos de democratización y persistencias
autoritarias en América Latina**

Fernando Henrique Cardoso

¿Transición política en América Latina? | 141

Philippe C. Schmitter

La transición del gobierno autoritario a la democracia
en sociedades en proceso de modernización: ¿puede invertirse
la proposición (y el pesimismo) de Gino Germani? | 155

Guillermo O'Donnell

Notas para el estudio de procesos de democratización política
a partir del Estado burocrático-autoritario | 185

Jorge Graciarena

La democracia en la sociedad y la política. Apuntes sobre
un caso concreto | 207

Giorgio Alberti

Desarrollo y democracia: algunas reflexiones sobre el caso peruano | 221

Francisco Delich

Pacto corporativo, democracia y clase obrera | 229

SOBRE LA COLECCIÓN

Un clásico es un prisma, un artefacto que forja –apelando al filósofo mexicano Luis Villoro– una "imagen del mundo". Nervaduras dentro de una red textual, los clásicos son puntos nodales de una constelación hecha de formaciones teóricas, debates y puntos de encuentro, estéticas y tramas afectivas, lecturas y polémicas en torno a esas lecturas. Ítalo Calvino entrevió que, si para algo servía la lectura de un clásico, era "para entender quienes somos y a donde hemos llegado". Dicho de otro modo: salir al encuentro de un clásico no representa otra cosa que una invitación a demorarse en el pasado en busca de huellas y legados que permanecen en el presente.

Hablar de clásicos implica torcer la vista y contemplar el derrotero de las empresas culturales que transportaron la palabra escrita y la pusieron en circulación; identificar el complejo proceso a través del cual un manuscrito se transforma en un libro que llega a los anaqueles de las librerías y de allí a las manos de lectores y lectoras. Pues bien: fueron las iniciativas de las casas editoriales de América Latina y el Caribe las que gestaron algunos de los emprendimientos culturales más extraordinarios del siglo XX. Iniciativas que fueron archivo y plataforma, espacio de experimentación y arena de debate desde donde se catapultaron cientos de autores y autoras de las ciencias sociales y las humanidades latinoamericanas. La venezolana Biblioteca

Ayacucho, la editorial Casa de las Américas, la mexicana Fondo de Cultura Económica, la argentino-mexicana Siglo XXI o el extinguido –pero no menos recordado– Consejo Editor de América Latina, entre tantas otras, integran el índice de la galaxia Gutenberg, dentro del cual también habría que hacer honor a las publicaciones de cientos de universidades públicas y de irreductibles editoriales independientes latinoamericanas y caribeñas.

Reunir, hacer circular, socializar, recuperar, rescatar del olvido, descubrir: la política editorial de CLACSO está comprometida con la promoción y el desarrollo de las ciencias sociales y de las humanidades críticas, disponiéndolas en múltiples colecciones, plataformas y formatos, en el entendimiento de que la producción del conocimiento científico, comprendido como bien común, está potencialmente dirigido a toda la sociedad. La serie que aquí presentamos se incorpora a una larga lista de publicaciones e iniciativas que abarcan desde los grandes referentes del quehacer intelectual latinoamericano, hasta aquellas expresiones intelectuales que fueron sesgadas por las ciencias sociales tradicionales; desde las producciones que se entretajan en el Sur global hasta las ediciones de problemáticas regionales y nacionales; desde las investigaciones temáticas de nuestros Grupos de Trabajo, hasta las producciones de profesores y estudiantes de los diferentes espacios de formación que ofrece la Red de Posgrado del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

La Colección *Clásicos Recuperados* pone en acceso abierto una serie de textos de autores y autoras que expresaron ideas y posiciones a través de un conjunto resueltamente heterogéneo de escritos: desde ensayos, pasando por apuntes de clases, conferencias inolvidables y libros de autor, hasta documentos de trabajo. Con ello, esperamos continuar aportando a la construcción de un legado plural, crítico y creativo que contribuya a pensar no sólo quiénes somos y cómo hemos llegado hasta aquí; esperamos encontrar en estos textos pistas para identificar nuevos desafíos, para revisar a la luz de nuevas preguntas las problemáticas de siempre, y enfrentar, apoyados en quienes nos precedieron, las encrucijadas del siglo XXI.

PABLO GENTILI Y NICOLÁS ARATA
Directores de la Colección Clásicos Recuperados
CLACSO

**TERCERA PARTE. VULNERABILIDAD
DE LA DEMOCRACIA EN LAS SOCIEDADES
AVANZADAS**

SOBRE LA RACIONALIDAD DE LA OPCIÓN DEMOCRÁTICA

Alessandro Pizzorno

A Gino Germani, amigo

1. INTRODUCCIÓN

Que cada individuo procede según sus propios intereses, que de estos intereses él es el mejor juez, que esto vale tanto para la economía como para la política, y que el régimen democrático, dados los mecanismos representativos que permiten a los ciudadanos elegir entre distintas ofertas políticas, es automáticamente el más eficiente posible para satisfacer los intereses de la población —estos son una serie de supuestos que probablemente se podrían encontrar tras gran parte de las opiniones de sentido común que inducen a preferir la democracia a otros regímenes. Sobre los mismos supuestos se funda también una teoría general de la política, elaborada por una vastísima bibliografía especializada, que aparece totalmente hegemónica en los ambientes académicos de los países anglosajones, pero que también está expandiéndose en los países escandinavos, Alemania y Suiza, y que se está discutiendo también en Italia. Es una teoría con propósitos *positivos*, en tanto intenta construir modelos capaces de prever sucesos reales, en el supuesto que, dado el conocimiento de los fines de los individuos agentes (deducibles de sus propios intereses) y dada la racionalidad de estos agentes (capacidad de elección de los medios más convenientes) los cursos de acción resultan consecuentes. Paralelamente esta teoría

tiene ambiciones *normativas*: si la posibilidad de cada uno de perseguir sus propios intereses es un valor, la identificación de procedimientos políticos que permitan al mayor número posible de personas perseguir sus propios intereses se convierte en el fundamento de una prescripción. Se da así la superación del viejo dilema propio de todas las reflexiones sobre la democracia: ¿son las libertades políticas valores por sí mismas? ¿Son por consiguiente un fin en sí mismas, o sólo se justifican si a través de ellas se consiguen otros fines, por ejemplo, la mejor satisfacción de las necesidades de una sociedad? Si la teoría vale, libertad y eficiencia, egoísmo y utilidad colectiva, como en la teoría de mercado, se fundirán armoniosamente. Y la teoría podrá llamarse realista (porque reconoce la posibilidad de concretar el bien común gracias a determinados procedimientos de opción).

Las teorías que se fundan sobre las premisas antes señaladas¹ deben ser evaluadas con atención, no sólo por su función hegemónica y su influencia sobre el modo común de considerar la política, sino también por la entidad del esfuerzo sistemático que estas teorías cumplen, y esta evaluación es lo que haremos en la primera parte de este artículo.

Existen dos modos de evaluar una teoría: el primero es juzgar si las premisas sobre las cuales se basa son realistas. El segundo es controlar si los fenómenos que dicha teoría pretende explicar son

1 Estas teorías pueden ser indicadas con el término de “neo-utilitaristas”. Otros términos utilizados son: “teorías económicas de la democracia” y “teorías de la opción racional”. Yo usaré generalmente la primera, pero a veces también las otras dos designaciones, indistintamente. La propuesta inicial de la teoría está en Downs, A., *An economic theory of democracy*, Harper & Row, New York, 1957. La formulación comprensiva más reciente es la de Riker. Una buena reseña general aunque acrítica puede encontrarse en Mueller, D. C., *Public choice*, Cambridge University Press, Londres, 1979. Un intento de compendio útil y original es Whynes, D. y Bowles, R., *The economic theory of the State*, Oxford University Press, Londres, 1981. Pueden encontrarse variaciones originales en Breton, A., *The economic theory of representative government*, Aldine Publishing Co., Chicago, 1974; Buchanan, J. M. y Tullock, G., *The calculus of consent: logical foundations of constitutional democracy*, University of Michigan Press, Ann Arbor, 1962; Frolich, N., Oppenheimer, J., Young, O., *Political leadership and collective goods*, Princeton University Press, Princeton, 1971; Frey, B. L., Lawrence, J., “Towards a mathematical model of government behaviour” en *Zeitschrift für Nationalökonomie*, N° 28, 1968, págs. 355-380. Hay una reseña general de las teorías de la democracia en Pennock, J. H., *Democratic political theory*, Princeton University Press, Princeton, 1979. En Italia, además de las primeras referencias en Sartori, G., *Democratic theory*, Frederick A. Praeger, Inc. Publishers, New York, 1965, las teorías neo-utilitaristas han sido discutidas sobre todo por su relación con el neocontractualismo: recientemente, entre otros, Veca, S., *La società giusta*, Il Saggiatore; Milán, 1982; y Zamagni, S., “Rawls tra contrattualismo e utilitarismo. Un’ esplorazione su talune conseguenze dell’individualismo metodologico” en AA.VV., *Modelli di razionalità nelle scienze economico-sociali*, Arsenale Cooperativa Editrice, 1982.

realmente explicados partiendo de esas premisas; si son explicados más coherentemente por otras teorías; y si esos fenómenos constituyen los hechos más relevantes por las intenciones con las que se presenta la teoría. Este modo es considerado el más correcto; en efecto, es posible que premisas aparentemente poco realistas sirvan para desarrollar razonamientos que producen proposiciones de gran valor explicativo. Pero, obviamente, cuando el segundo tipo de examen no es convincente, existen buenas razones para usar también el primero.

Las previsiones empíricas específicas propuestas por las teorías neo-utilitaristas se refieren a fenómenos tales como el comportamiento de voto, las distintas formas bajo las cuales se presentan las competencias entre los partidos, el funcionamiento de los sistemas de representación, las diversas determinaciones del gasto público, tales como la tendencia de los gobiernos a favor de los productores más que de los consumidores, a redistribuir el rédito impositivo hacia las categorías más bajas, o según otros hacia las categorías medias, y similares. Hasta ahora el examen de estas previsiones ha demostrado o bien que éstas son comunes a otras teorías (como aquella que se refiere a la tendencia de los gobiernos a favorecer a los productores), o bien que las variables propuestas no se manifiestan en indicadores observables o cuantificables, o bien que las hipótesis propuestas no han sido verificadas².

No obstante el escaso éxito empírico, la producción teórica fundada sobre las premisas que hemos indicado sigue expandiéndose, probablemente porque esas premisas parecen plausibles y las conclusiones de ellas derivables parecen ideológicamente deseables. Suponer que los individuos actúan políticamente para perseguir sus propios intereses, y que los procedimientos basados, con una u otra técnica constitucional, en la libertad de elección permiten elegir las políticas más aptas para la satisfacción de esos intereses, es considerado suficientemente plausible para permitir que sobre tales premisas se construyan modelos más refinados de interpretación de los fenómenos políticos. Dado que el examen de los resultados empíricos obtenidos o no por estos modelos ya ha sido realizado en otros trabajos, aquí seguiremos una estrategia distinta. Analizaré la capacidad de estos modelos de explicar algunos de los comportamientos más relevantes de un sistema político, como el concurrir a las votaciones, el realizar una actividad militante, y el emprender una carrera política. Por consiguiente analizaré no tanto el realismo de las premisas (aunque esto ya

2 Ver Mueller, D. C., ob. cit., y sobre todo el destructivo y convincente análisis de Toye, J. F. J., "Economic theories of politics and public finance" en *British Journal of Political Science* N° 6, octubre 1976, págs. 433-447.

ha sido hecho)³, como la coherencia lógica de las mismas³, porque esto no se ha hecho nunca —esto es, la coherencia lógica de suponer que los individuos actúan en función de ciertos intereses a ser satisfechos (en la sección 2). Examinaré después si las teorías alternativas a las neo-utilitaristas explican de manera más convincente los fenómenos políticos considerados anteriormente (en la sección 3). Y finalmente esbozaré los lineamientos de una concepción de la política que pueda servir de fundamento para una teoría más comprensiva, no tanto para explicar los fenómenos tomados como test, sino también para dar una respuesta a los dos interrogantes que explicita o implícitamente dificultan toda reflexión sobre la democracia. El primero es saber si es posible justificar la opción democrática —en su doble aspecto de opción colectiva, esto es de opción por el régimen democrático como preferible a otros, y de opción individual, esto es de opción cumplida según procedimientos democráticos— en cuanto opción *racional*, o sea en cuanto opción eficiente para satisfacer las preferencias de una población. El segundo interrogante es saber si es posible una teoría económica basada en la suposición de que los individuos actúan persiguiendo sus propios intereses.

2. LAS TEORÍAS NEO-UTILITARISTAS

2.1. SCHUMPETER, PRECURSOR INDIGESTO

Si bien Wicksell puede ser considerado el verdadero y coherente precursor de las teorías económicas de la democracia, el precursor más interesante, no sólo por ser más directamente influyente sino por ser el más incómodo e indigesto, es sin dudas Schumpeter⁴. Las posiciones de Schumpeter, que no obstante han suministrado los conceptos centrales de las teorías económicas de la democracia, han sido poco asimiladas por estas teorías, lo que todavía no ha sido suficientemente analizado. Considérese esta rápida lista:

- a) Dado que las utilidades interpersonales no son comparables, no es lógicamente concebible un máximo colectivo de satisfacciones económicas, por consiguiente el uso de conceptos tales como “bien común”, “utilidad colectiva”, etc. es sólo retórico.

3 Entre los numerosos ejercicios al respecto, véase la vieja y sumamente genérica crítica de McPherson, C. B., *Democratic theory: essays in retrieval*, Oxford University Press, Londres, 1973, y la más refinada de Cornford, J. P., *The political theory of scarcity*, Inaugural Lecture N° 50, University of Edinburgh, 1969.

4 Schumpeter, J. A., *Capitalism, Socialism and Democracy*, Harper & Row, New York, 1950, caps. XXI, XXII. XXIII.

- b) Dado que en la democracia los gobernantes están obligados a presentarse periódicamente al juicio de los electores, y que las opiniones de estos últimos son poco informadas e inconstantes, no resulta posible establecer un plano orgánico de políticas coherentes en el tiempo.
- c) No es verdad que cada individuo (cada ciudadano) es el mejor juez de sus propios intereses; podrá serlo quizá de sus intereses inmediatos, pero carece de los conocimientos necesarios para ser un buen juez de sus intereses en el largo plazo.
- d) Dado que incluso los expertos son habitualmente de pareceres disímiles sobre los posibles efectos de una política, es ilusorio pensar que los ciudadanos eligen entre las distintas políticas sabiendo cuáles podrán ser las consecuencias.
- e) Las políticas elegidas democráticamente no son necesariamente “buenas” o “racionales”, sólo por ser queridas por la mayoría; pueden, por el contrario, ser “malas”, como por ejemplo las que implican perseguir a los herejes, oprimir a una minoría, declarar guerras injustas o de conquista; en otras palabras, el procedimiento no necesariamente convierte en deseable o justo un contenido.
- f) La democracia es un régimen que se distingue de los otros simplemente porque las decisiones son tomadas por un personal político que ocupa las posiciones de gobierno porque ha vencido en una competencia cuyos jueces son los electores; pero los electores sólo instalan, no controlan.

El último punto es el que ha dado origen a las teorías económicas de la democracia. Esta es vista como un sistema análogo al mercado de libre competencia, en el cual los electores son los compradores que, con su voto, adquieren los políticos que prefieren entre los que les son propuestos por los empresarios políticos, los cuales, con la venta de sus políticas, adquieren o conservan el poder (o sea ocupan las oficinas del gobierno). La analogía era incisiva —realista y sistemática a la vez— y no es de maravillarse si ha sugestionado a una serie de economistas de la política. No era necesariamente coherente con otras posiciones de Schumpeter, tan irreverentemente destructoras de las tradicionales concepciones utilitaristas. Extraños compradores, realmente, aquellos votantes, que no podían valorar aquello que compraban, ya que no tenían conocimiento de los efectos de sus adquisiciones; y extraños empresarios aquellos políticos, que operaban no para acumular ganancias —categoría de rédito no clara pero al menos

fácilmente convertible en otros réditos— sino para acumular poder: ¿poder para hacer qué cosa?, dado que, por definición, no pueden estar interesados en la gestación de políticas.

Para introducir cierta coherencia sistemática sería necesario suponer que el votante, cuando elige sus representantes, puede evaluar las políticas que éstos proponen; y que por consiguiente su conducta fuera considerada racional, en el sentido de que está orientada con el fin de maximizar los beneficios y de minimizar los costos. Es la operación que conduce Downs⁵, construyendo el modelo de un sistema que produce valores mediante políticas, y sólo mediante políticas; y en el cual los electores actúan racionalmente, en tanto directamente o por interpósita persona (los representantes) pueden evaluar los efectos que ciertas políticas tendrán respecto de sus intereses. La capacidad del sistema de libre opción para conducir a las decisiones más eficientes, en la buena tradición utilitarista de la que se mofa Schumpeter, en este modelo está totalmente reafirmada. ¿Con éxito? Veamos.

2.2. VOTAR, HACER POLÍTICA: ACTOS NO EXPLICADOS

Si el elector es un agente racional, ¿por qué realiza un acto tan irracional como el de ir a votar? El votar, como cualquiera puede fácilmente deducir, no produce ninguna utilidad, o en el mejor de los casos una utilidad sólo infinitesimalmente mayor que cero, ya que la probabilidad de que ese voto sea decisivo para la elección de un candidato es infinitesimalmente baja, como lo es la probabilidad de que la elección de ese candidato sea después decisiva para la aprobación de las políticas deseadas. Se podrá objetar que también el costo de ir a votar es muy bajo, y que por consiguiente se puede ser inducido a incurrir en él aún si la utilidad que se espera es prácticamente nula. Esto parecería ser confirmado por el hecho de que cuando por alguna razón (mal tiempo, distancia, compromisos de trabajo y similares) los costos de ir a votar aumentan, la participación electoral disminuye. Pero justamente esta circunstancia confirma la insuficiencia de la explicación de los bajos costos. Porque aún aumentando los costos —y los costos pueden aumentar: piénsese hasta en los riesgos físicos para quien acude a votar en momentos en que la democracia se ve amenazada— una gran cantidad de personas continúa yendo a votar, y esto sin ninguna utilidad. ¿Entonces por qué?

Pero esto no es todo. Las teorías que estamos examinando consideran que incluso el informarse resulta un costo. Y esto es coherente con las premisas, porque en el sistema sólo tienen valor los beneficios producidos por las políticas gubernamentales. El informarse sobre

5 Downs, A., ob. cit.

las cuestiones políticas puede por consiguiente ser considerado únicamente como un medio para el fin de realizar una opción más cuidadosa. Entonces, en el período entre dos opciones —entre dos elecciones— el tiempo insumido en informarse (leyendo, escuchando, hablando, etc.) varía: puede ser de algunas horas, puede ser de cientos o de miles de horas. De cualquier manera que se lo mida, constituye siempre un costo desproporcionado si la utilidad es medida sólo por lo correcto de una opción que no tiene probabilidades de producir beneficios. Sin contar otras incongruencias: personas que han invertido cientos de horas en informarse realizarán un acto productor de las mismas consecuencias del acto realizado por quienes han invertido sólo pocas horas o minutos. Es probable, además, que el tiempo sea más costoso para la primera categoría de personas que para la segunda, debiendo suponerse que la primera categoría está formada por individuos de ingreso y de instrucción más altos. ¿Cómo se puede pensar que un sistema en el cual las inversiones tienen una productividad tan dispar pueda tender al equilibrio!

Esto que hemos descripto es llamado “la paradoja del votante”⁶. El hecho de incluirla sin resolverla bastaría para desacreditar una teoría. Analizarla más atentamente puede ayudarnos a presentar en manera más específica el problema que nos ocupa: ¿es sostenible analizar la acción política en términos de costos y beneficios? ¿Y es sostenible atribuir sólo a las políticas, a las leyes, a las disposiciones emanadas de los órganos del Estado, la producción de valor político? ¿Y por consiguiente estar obligados a considerar que el ir a votar es un costo, el informarse es un costo, el convertir a otros a las propias ideas es un costo, el militar en un partido político es un costo? En un sistema político, si queremos ser realistas, debemos descubrir otras fuentes de valores.

La “paradoja del votante” no ha pasado inobservada. Una vasta bibliografía se ha ocupado del tema⁷. Pero las soluciones propuestas se han demostrado insatisfactorias, meras explicaciones *ad hoc*. No sería útil examinarlas si no sirvieran para sugerir algunas conclusiones que podrán ser recogidas más adelante en la propuesta de una teoría alternativa. Dos tipos de argumentación nos interesan particularmente.

6 Aquí uso el término “paradoja” en un sentido un poco distinto al de estudio de las consecuencias paradójales de la aplicación de la teoría de la opción racional (imposibilidad de constituir mayorías, etc.) de Brams, S., *Paradoxes in Politics*, University of Chicago Press, Chicago, 1976. Aquí quiero señalar que es paradójico deber dejar sin explicar por una teoría general de la democracia, hechos tan relevantes como el ir a votar y el hacer política.

7 Ver la reseña crítica en Barry, B., *Economics, Sociologists and Democracy*, MacMillan. Londres, 1970.

El primero es el propuesto por el mismo Downs: “individuos racionales en una democracia son motivados en cierta medida por un sentido de responsabilidad social relativamente independiente de sus ganancias o pérdidas personales en el corto plazo”⁸. O sea que estos individuos se sentían responsables de contribuir al mantenimiento de un sistema que con su funcionamiento puede producir beneficios individuales en el largo plazo. Lo inadecuado de la argumentación es evidente, ya que la probabilidad de que un solo voto pueda comportar efectos positivos para la supervivencia del sistema democrático es tan insignificante como aquella de hacer vencer al propio partido gracias al propio voto. En otras palabras, si se quiere considerar un sistema de procedimientos como bien público, no se lo puede sustraer a la objeción del “*free rider*”⁹. Pero es interesante que esta explicación, no obstante ser tan débil lógicamente, haya sido propuesta por un exponente de esta teoría. Porque esto demuestra cómo cuando se reflexiona sobre lo inadecuado de la misma resulta inevitable introducir la distinción entre cálculo de los intereses de corto plazo y cálculo de los intereses de largo plazo, que ya se le había ocurrido a Schumpeter.

El segundo tipo de argumentación es el propuesto por Riker y Ordeshok¹⁰, según los cuales el que vota lo hace para afirmar su solidaridad con el partido por el cual vota. Si esto fuera verdad, la solidaridad tendría un fin en sí misma, sería entonces una fuente de valor, y por consiguiente de motivación de las opciones políticas. Pero entonces, ¿cuál sería la relación de tal tipo de acción con aquella que en cambio se orienta a maximizar la utilidad contenida en las disposiciones? Habría que revisar toda la teoría. Y deberían revisarla radicalmente también aquellos que explican el comportamiento de voto como motivado por un sentimiento de deber¹¹.

Como hemos visto, la “paradoja del votante” ha sido discutida ampliamente. Pero no así otra paradoja, que podríamos convenir en llamar la “paradoja del político” (o sea del político profesional)¹².

8 Downs, A., ob. cit., pág. 267.

9 Originada en la ciencia de las finanzas, fue presentada al debate politológico por Olson, M. Jr., *The logic of collective action*, Harvard University Press, Cambridge, 1965, y desde ese momento ha sido objeto de una vastísima bibliografía.

10 Riker, W. H. y Ordeshook, P. C., “*A theory of the calculus of voting*” en *American Political Science Review* N° 62, marzo 1968, págs. 25-42.

11 Pennoch no parece darse cuenta de esto cuando trata las teorías de este tipo: véase Pennoch, J. R., ob. cit.

12 Ver Mueller, D. C., ob. cit, quien lo nota, y reconoce cuán vaga ha permanecido la definición de los objetivos que persigue el político. Barry, a quien este aspecto se le había escapado por completo en un trabajo anterior lo trata en un ensayo reciente: Barry, B., “*Methodology versus ideology: the ‘economic’ approach revisited*”, inédito,

Podríamos formularla así: si los únicos beneficios previstos por el modelo son aquellos que son consecuencia de las políticas producidas por el sistema (por el aparato del gobierno), el político, en cuanto tal, no goza de ninguno de ellos; en realidad él es un “productor” y un “vendedor”, no un “comprador” de políticas. No está bien definida la naturaleza de los beneficios que debería recibir de esa actividad —llámesela “poder”, “satisfacción de oficio” u otro—; pero en ningún caso son convertibles (salvo en el caso de corrupción) en los beneficios que el sistema produce.

Lo paradójico de este aspecto de la teoría ha sido probablemente ocultado por dos consideraciones, una de aparente sentido común, y otra de aparente coherencia con las premisas de la teoría.

Según el sentido común, el poder es un fin en sí mismo, un valor a perseguir en cuanto tal, una motivación suficiente de la acción. Tal consideración se encontrará, sin embargo, con las mismas objeciones que pueden plantearse a propósito de la superación *ad hoc* de la paradoja del votante. Si esta consideración fuera verdadera, las fuentes de valor en el sistema político no serían solamente las políticas: la actividad política sería también orientada hacia algo llamado “poder por el poder mismo”, y la teoría que examinamos debería ser revisada totalmente.

La otra consideración es que el “poder” en la teoría política se presenta como un concepto análogo al de “beneficio” en la teoría económica. No tenemos espacio aquí para recordar las dificultades que también en la teoría económica presenta el concepto de “beneficio”; en nuestro caso, basta observar que los beneficios son convertibles en utilidad (consumos); el poder, según esta teoría, no. Por consiguiente, los dos objetivos propuestos a las acciones previstas por el modelo no pueden ser evaluados con el mismo criterio.

La “paradoja del político” ha pasado generalmente inobservada, salvo en la tentativa de Wittman¹³ de allanar las dificultades que presenta. Al modelo de Downs que presupone que los partidos (o sea

proponiendo, sin ninguna justificación teórica, considerar que los políticos obran por el bien del país. En Budge, I., “*What is rational choice. Shift of maining within explanation of voting and party competition*” en *Electoral Studies*, Vol. II, abril 1983, el autor propone audazmente suponer que los políticos, así como los ciudadanos, están “privadamente” interesados en los bienes públicos que producen. Con un razonamiento que no puedo desarrollar aquí, se puede demostrar que las consecuencias son opuestas a las de las intenciones del autor, y conducen a considerar al político como lógicamente orientado a una identificación colectiva. Lo que coincide con las conclusiones a las cuales se llegará en este artículo.

13 Wittman, D. A., “*Parties as utility maximizers*” en *American Political Science Review* N° 67, págs. 490-498.

“los políticos agrupados”) están orientados únicamente a maximizar los votos, y que no están interesados en los programas (se proponen programas para llegar al poder, no van al poder para realizar los programas), Wittman contrapone dos modelos; en ambos, los partidos se proponen realizar los programas: ganar las elecciones es sólo un medio para concretar ese fin. En el primero de los modelos, los partidos compiten entre sí y tienen como interés el mismo interés de los votantes: o sea el partido coincide con sus votantes, no hay mediación de los políticos. En el segundo modelo los partidos tienden, oligopólicamente, a concertar entre ellos en perjuicio de los intereses de los electores (y un sistema multipartidario tiende por consiguiente a comportarse como un sistema monopartidario). Esto explicaría por qué en tantas ocasiones los partidos estadounidenses no han elegido como candidato a quien las encuestas mostraban con mayores probabilidades de vencer al candidato adversario, sino al más apto para ejecutar el programa del partido.

Sin embargo, si la realización de las políticas (de los programas) se plantea como objetivo de la acción de los políticos, hay dos posibilidades: o bien se hace que los políticos coincidan con los votantes, y entonces se encuentran las mismas objeciones válidas para el “*free rider*” en los bienes públicos, e incluso en forma más evidente que en el otro modelo; o bien se considera que los políticos en cuanto tales están interesados en realizar ciertas políticas, y entonces se abandona la idea de utilidad y se introduce la del interés simbólico (las políticas realizadas como símbolo de victoria de grupo, o de parte; o símbolos de pasos cumplidos hacia una sociedad mejor, y similares). Así se inicia el camino para una teoría enteramente alternativa; pero es necesario llevarla a cabo más allá de un modelo parcial que no aclara sus premisas.

2.3. LAS RAZONES DE LA CONFIANZA, NO EXPLICADAS

La capacidad de previsión específica de las teorías neo-utilitaristas ha demostrado ser de poca importancia. La capacidad de explicar comportamientos típicos y relevantes de la vida política, como los de concurrir a las votaciones y desarrollar una actividad política, se ha demostrado paradójicamente inadecuada. ¿Significa esto que las mismas premisas referentes a la naturaleza de la opción política en la democracia deben ser revisadas? Esto es lo que nos proponemos analizar ahora.

Considérese, en la versión simplificada del modelo de Downs¹⁴, al elector que debe optar entre dos partidos: elegirá aquel que una vez

14 Downs, A., ob, cit., págs. 38 y 55.

en el gobierno y realizando su programa le procurará el máximo de utilidad. El elector inferirá, de acuerdo a datos que pueda observar, las probabilidades de futuros eventos. Los datos que puede observar son las promesas que los partidos políticos dirigen a los electores (sus propuestas políticas); y además, para el partido en el gobierno, la efectiva política ya realizada. La evaluación de promesas y la evaluación de la política ya realizada no son la misma cosa, y la posibilidad que tiene el partido en el gobierno de ser juzgado también por lo ya hecho, le permite dar menos peso a las promesas. Lo que explica la circunstancia, efectivamente verificada a menudo, de que los partidos en la oposición tienen mayor necesidad que los partidos en el gobierno de desarrollar un discurso programático e ideológico. Sin embargo en alguna medida, y en manera más o menos explícita, tanto los partidos en el gobierno como los de la oposición deben proponer programas e ideología. Lo que puede variar son los argumentos en los cuales puede basarse la confianza.

Pero aquí es necesario distinguir entre el cálculo que el elector puede hacer de la utilidad que puede obtenerse de la acción futura de un cierto candidato, y las razones que se tienen para depositar confianza en él. Alguien puede hacerme promesas sumamente seductoras, y yo no tener ninguna confianza en él. Y dado que todos los partidos pueden hacer promesas seductoras, es más probable que los ciudadanos sigan a un partido y no a otro, no porque estas grandes promesas puedan procurarles alguna utilidad, sino porque aquel partido les inspira más confianza. De esto deriva que una teoría de la opción democrática más que dirigirse al estudio de la utilidad que los ciudadanos pueden extraer de los programas partidarios, se debería orientar hacia el estudio de las razones de la confianza que los ciudadanos manifiestan por tal o cual partido. Una relación social que lógicamente no puede no preceder a la de servicio, o de venta de disposiciones útiles a cambio de votos. ¿Las teorías neo-utilitaristas pueden decirnos algo sobre este problema?

Una de las tentativas más recientes y elaboradas es la de Fiorina¹⁵, que ahora examinaremos. Para explicar la opción electoral, Fiorina construye una ecuación de cuatro factores. El primero, ya considerado por las teorías precedentes, es la utilidad previsible de los efectos de la política de un partido. Cuando el voto obedece únicamente a este factor es llamado "voto de contenido" (*issue voting*). Es el voto del

15 Fiorina, M. P., "An outline for a model of party choice" en *American Journal of Political Science*, XXI, N° 3, 1977, págs. 601-625. Fiorina, M. P., "Economic retrospective voting in American national elections: a micro-analysis" en *American Journal of Political Science*, XXII, N° 2, 1978, págs. 426-443.

elector racional por excelencia (la irracionalidad del ir a votar, y del informarse, es ignorada por completo).

Este primer factor, sin embargo, no es suficiente para explicar los resultados de las investigaciones empíricas, que tienden a demostrar que la opción de los electores no es una consecuencia de una comparación de promesas sino más bien un juicio sobre la actividad del gobierno. Dos tipos de observaciones parecen conducir a tales conclusiones: las observaciones agregadas que señalan que cuando ciertos indicadores económicos (especialmente aquellos del ingreso disponible *per capita*, de la desocupación y de la inflación) se comportan negativamente, el partido en el gobierno tiende a perder votos en las elecciones sucesivas; y los resultados de las encuestas muestran que quien percibe haber gozado de mejoras económicas en el período entre las elecciones es más probable que vote al partido en el gobierno¹⁶. La evidencia no es muy fuerte y vale sólo para ciertos tipos de elecciones, pero sigue siendo el resultado empírico más relevante para una teoría de la opción política fundada en una evaluación económica. Se trata no obstante de una evaluación diferente del cálculo de utilidad previsible. En este caso no se evalúan promesas, sino que se premian o castigan acciones pasadas. El elector, según Fiorina, actúa como “un dios racional de venganza y recompensa”¹⁷, y con un acto simbólico confiere loas y censuras a sus servidores-administradores públicos. Este tipo de voto, de un ciudadano que obra como juez de la actividad del gobierno, es llamado por Fiorina “voto retrospectivo simple”.

Ya que el voto de contenido más el voto retrospectivo simple no pueden explicar suficientemente los resultados empíricos de las investigaciones electorales, Fiorina agrega en su ecuación dos factores más. El tercero es el tradicionalmente llamado “identificación de partido”, y que es extraño a la teoría económica de la democracia porque no es motivado por el cálculo racional de las utilidades obtenibles de determinadas políticas, sino que está relacionado con una persistente identificación con un partido, aún cuando el elector tendría interés en votar por un partido diferente. Para superar el horror teórico de semejante elector centauro, Fiorina trata de reducir en términos de voto retrospectivo complejo, intertemporal, el factor tradicional de identificación de partido. Este sería el resultado de la evaluación, por parte del elector, de todas las experiencias pasadas relacionadas con un cierto partido desde el momento en que empezó a votar.

Y finalmente, para explicar la fuerte persistencia del voto hereditario, Fiorina invoca un cuarto factor, llamado “*the initial bias*”, la

16 Fiorina, M. P., “*Economic retrospective...*” ob. cit.

17 Fiorina, M. P., “*An outline for a model...*” ob. cit., pág. 604.

distorsión originaria, “que el individuo lleva en sí mismo cuando entra en la arena política y que es presumiblemente función directa de la socialización, pero indirectamente función de las experiencias políticas pasadas del agente socializante”¹⁸.

La escasa posibilidad de aplicación empírica de un modelo que requiere la medición de variables como la experiencia vivida en todas las elecciones en las cuales ha participado un individuo; y las experiencias del agente socializante (que evidentemente puede estar formado por una multitud de personas), no necesita ser subrayada, ya que el mismo autor la reconoce. Sin embargo, puede extraerse una sugerencia del análisis de este modelo. En efecto, el modelo prueba que continuando coherentemente la dirección de un análisis económico del voto —y más específicamente, la reducción a la evaluación de disposiciones, de las razones por las cuales el ciudadano confía en un partido (que fue el interrogante que nos indujo al análisis de este modelo)— se debe ampliar la concepción de “ciudadano calculador” a la de “ciudadano juez”. Por otra parte, si este “ciudadano juez” no es totalmente coherente con las premisas de una teoría neo-utilitarista rigurosa es sin embargo compatible con la idea de una democracia en la cual los gobernantes son de alguna manera responsables frente a los ciudadanos, y pueden ser premiados y castigados por ellos. Tanto las observaciones corrientes como los resultados de las investigaciones parecen confirmar, aunque con cierta cautela, la existencia de esta motivación parcial para el voto¹⁹. La racionalidad de la misma, en el sentido de su eficacia para producir determinados fines en el comportamiento gubernamental, no será tratada aquí. Es muy probable que esta motivación tenga el efecto que ya preocupaba a Schumpeter, de impedir una política económica coherente y de producir en cambio ciclos económicos electorales perniciosos para la economía. Y que la imputación a la política económica de un gobierno de las condiciones de la economía en un cierto momento se basa en informaciones insuficientes y por consiguiente habitualmente injustas. No obstante los ciudadanos, al menos en parte, votan en función de lo que perciben que ha sido la política económica de un gobierno, y que los gobiernos, al menos en parte, se comportan demostrando ser conscientes de

18 Fiorina, M. P., “*Economic retrospective...*” ob. cit., pág. 610.

19 Me refiero aquí a la bibliografía sobre el ciclo político, que está en rapidísima expansión a partir de Nordhaus, W. D., “*The political business cycle*” en *Review of Economic Studies*, 42, 1965, págs. 169-190. Hay una amplia reseña en Tufte, E. R., *Political control of the economy*, Princeton University Press, Princeton, 1978, y un análisis crítico en Barry, B., “*Methodology...*” ob. cit. de próxima publicación.

esto²⁰. Y también, por consiguiente, aunque en función de las consideraciones precedentes debe excluirse la noción de que el fundamento de la confianza de los ciudadanos en sus gobernantes o representantes se basa *sólo* en los resultados de las políticas perseguidas, estos *pueden* sin embargo representar una motivación entre otras. Pero debemos analizar *en qué modo*, si es cierto cuanto hemos dicho sobre la imposibilidad de que el cálculo utilitario sea el fundamento de la decisión del ciudadano de ir a votar.

Por ahora cerremos la crítica a las teorías neo-utilitaristas diciendo que las mismas no explican ni sucesos específicos que otras teorías no explican, ni comportamientos generales como aquellos de los ciudadanos votantes y participantes en la vida política, o de los políticos profesionales. ¿Hay explicaciones mejores disponibles en otras teorías?

3. LAS TEORÍAS SIMBÓLICAS DE LA POLÍTICA

La opción más radical a las teorías utilitaristas es la representada por aquellas teorías que podemos convenir en llamar “teorías simbólicas de la política”²¹. No forman un cuerpo compacto y acumulativamente creciente como las primeras; por consiguiente, será conveniente analizarlas nucleando algunos de sus focos técnicos principales.

El primero apunta al tema de la *solidaridad*. La opción política estaría determinada por la “afiliación social” del individuo que elige, y *no* por la utilidad que calcula recibir a través de las disposiciones políticas que podrían derivar de esa opción. Los fundamentos de dicha opción consistirían en consideraciones de solidaridad, de lealtad, no de ventajas personales. Las solidaridades sociales existen desde antes de la opción política, son expresiones de la estructura social (y pueden por lo tanto referirse a identidades étnicas, lingüísticas, religiosas, de clase, territoriales, de vocaciones, u otras), y el voto político es un suplemento simbólico que puede reforzar la solidaridad preexistente. Parsons ilustró esta posición en un famoso artículo²². Su razonamiento es el siguiente. Una opción de voto racional, o sea dirigida a usar el voto para obtener beneficios, es inconcebible, porque el votante común no está en condiciones de saber cuáles pueden ser las políticas

20 El caso más célebre ha sido relatado por Richard Nixon en *Siete crisis*.

21 Esta distinción entre teorías neo-utilitaristas y teorías simbólicas es muy diversa tanto respecto de la de Barry, B., *Economics, Sociologists and Democracy*, ob. cit., entre teorías económicas y teorías sociológicas —inexplicablemente parcial y confusa—, como de la breve e incisiva de Harsanyi, J. C., “*Rational choice models vs. functionalistic and conformistic models of political behavior*” en *World Politics*, 21, 1969, págs. 513-538. En ambos casos la tendencialidad de la opción era evidente.

22 Parsons, T., “*Voting and the equilibrium of the American political system*” en *Sociological Theory and Modern Society*, The Free Press, New York. 1967, págs. 223-263.

que conducirán a un mayor bienestar del país. Encontrándose frente a una opción que le es presentada como seria y grave, pero de la cual no es capaz de controlar todos los datos, y que por ende asume el aspecto de un acto de fe, el votante elige reforzar el vínculo de solidaridad que lo une a cierto grupo de personas. Así recupera la seguridad que había perdido frente a una opción incierta.

La heredabilidad del voto, su viscosidad, y el hecho de que se acuda a votar aún sabiendo que ese voto no decide nada, son cosas que esta teoría puede explicar; pero no puede explicar otras. Por ejemplo, para explicar la mutación de las opciones electorales, la teoría sólo puede hacer referencia a cambios de estructura de los grupos sociales, movilidad, etc. Pero ciertamente se deberá admitir que las mutaciones de este tipo son más lentas y menos erráticas que aquellas reflejadas en los casos de mutaciones electorales imprevistas, y aún más, de volatilidad electoral, o sea desplazamientos de votos con rápidos retornos, y casos similares. Y mucho más si estos desplazamientos pueden ser relacionados con las percepciones de los electores del estado de la economía.

Todavía más obvia resulta la imposibilidad de explicar por qué un grupo, homogéneo según algún criterio social o cultural, debe elegir a un partido y no a otro. La teoría explica las opciones individuales, pero no las de grupo, cuando sin embargo se supone que preceden a las primeras. Nada dice que éstas no dependan de un cálculo de las consecuencias previsibles de las políticas elegidas.

Finalmente, la solidaridad a la cual se refiere esta teoría es la solidaridad emergente de las condiciones sociales o culturales. La política simplemente la sanciona. ¿Pero entonces qué necesidad hay de un discurso político de persuasión y de definición de fines y de valores, y por consiguiente de oposición entre distintas concepciones del bien común? ¿No es acaso este mismo discurso, más la actividad organizativa y militante que lo acompaña, lo que funda o al menos refunda la identidad a la cual la solidaridad luego se refiere? Concluyendo, la consideración de los comportamientos de solidaridad constituye un adelanto con respecto a las limitaciones de una teoría de la opción individual maximizante de las utilidades previsibles —y explica comportamientos que aquella no explica— pero no avanza en la explicación de otros hechos importantes, especialmente respecto al por qué de la opción por ciertas políticas, y de los efectos que la ejecución de ciertas políticas puede ejercer sobre los vínculos de confianza entre los gobernantes, o representantes, y los ciudadanos; ni tampoco respecto de las razones del discurso político dirigido a la constitución de una identidad colectiva que no provienen, en cuanto tales, de la estructura social.

El segundo foco teórico se refiere al fenómeno de la *ritualidad*²³. La ritualidad se encuentra en toda la escena política. Ciertos hechos se presentan abiertamente como ritos (ceremonias, fiestas, solemnidades públicas, etc.), y es difícil explicarlos en términos utilitarios, o sea como medio para algún fin ulterior; si no se individualizan los fines para los cuales la ritualidad en general puede ser un medio. Otros hechos no se presentan como rituales, ya que tienen oficialmente consecuencias ulteriores, pero el análisis de una ausencia normal de tales consecuencias puede hacerlas encuadrar en la categoría de hechos rituales. Las elecciones pueden ser uno de estos hechos, si se revelan verdaderas las críticas referidas a su ineficacia para realizar los programas que ellas debieran ayudar a elegir. Y así naturalmente los comicios políticos y otros similares. Piénsese procedimientos tales como las reuniones, formaciones de comités, audiciones parlamentarias. Piénsese también en la ejecución de ciertas medidas, tendientes en apariencia a tener resultados tangibles y en realidad absolutamente estériles al respecto²⁴.

Desde el punto de vista de la posible función para el equilibrio de una personalidad individual, puede considerarse que la ritualidad tiene efectos de reaseguración simbólica, en los momentos de incertidumbre, de pérdida de afectos, etc. Y es desde este punto de vista que es generalmente explicada por la bibliografía que advierte su presencia en las instituciones políticas. En realidad parece más exacto considerarla un refuerzo de la solidaridad, en el sentido que le otorga una dimensión de duración temporal. El rito es repetición, signo de persistencia y de acuerdo duradero y colectivo, o sea seguro de identidad consigo misma de una colectividad *en el tiempo*. Contemporáneamente es una cualidad propia de ciertos aspectos del rito la de generar un lenguaje. La repetición de las fórmulas, de los términos, atribuye a esos términos significados propios del lenguaje político,

23 Los textos a los que me refiero aquí y en el párrafo siguiente son sobre todo Edelman, M., *The symbolic uses of politics*, Urbana, University of Illinois Press, Chicago, 1964; Gusfield, J. R., *Symbolic crusade*, Urbana, University of Illinois Press, Chicago, 1963; Sironneau, J. P., *Sécularisation et religions politiques*, Mouton, La Haya, 1982; y el debate entre Verba y Lipsitz: Verba, S., "The Kennedy assassination and the nature of political commitment" en Greenberg, B. S., y Parker, B., (compiladores), *The Kennedy assassination and the American public*, Stanford University Press, Stanford, 1965, págs. 348-360; y Lipsitz, S., "If, as Verba says, the state functions as a religion, what are we to do then to save our souls?" en *American Political Science Review*, 62, N° 1-2, 1968, págs. 526-535. En cuanto a la teatralidad, ver también Geertz, C., *Negara*, Princeton University Press, Princeton, 1980. El modelo de este último parece construido para distinguir la política balinesa de la occidental, en realidad es clara la ambición de presentar un modelo general de la política.

24 Edelman, M., ob. cit., cap. II.

en tanto distinto de otros lenguajes especiales; y del lenguaje político de esa colectividad, en tanto distinto del de otras colectividades (grupos, partidos, movimientos, naciones, etcétera).

Por consiguiente, al considerar la ritualidad se va más allá de la simple observación que la solidaridad es una componente de la opción política. Gracias al ritual y al lenguaje que le son específicos, la actividad política (el discurso político, en sentido general) se presenta como capaz de constituir identidades colectivas en el tiempo.

Además aún no se ha explicado cómo es que pertenece a la política la función de distribuir beneficios reales, que tradicionalmente, o al menos desde que el Estado interviene tan profundamente en el mercado, parece serle propia.

La ritualidad se ubica casi en el medio entre las otras dos componentes de la política considerada como especie simbólica: entre la solidaridad que hemos examinado antes, que encuentra refuerzos en la ritualidad; y la *teatralidad* que examinaremos a continuación, y que usa la ritualidad como espectáculo. ¿Quién no tiene experiencia de la política como teatralidad, como espectáculo? Leer en los diarios o escuchar por televisión sobre temas políticos no es distinto, para la enorme mayoría de la población, del leer o escuchar sobre temas deportivos. Se nos informa, se asiste, sin poder participar. Los entusiasmos se generan por este o por aquel participante real, sabiendo que no se puede intervenir en su ayuda más que con aplausos; las elecciones pueden parecer, a veces, meros aplausómetros que expulsan de la escena a los actores más torpes para dejar lugar a otros más hábiles. Que los políticos debían ser, en menor o mayor medida, también actores, lo sabíamos mucho antes de que un actor se convirtiera en el jefe del estado más poderoso del planeta. Pero hasta aquí nos mantenemos dentro de una metáfora, aún si está preñada de significados. Existen sin embargo hechos observables más específicamente, que sólo parecen poder ser explicados si se usa algo similar a un modelo (y no simplemente metáfora) de la "teatralidad política".

Considérese nuevamente. el esquema neo-utilitarista del proceso político: cierto interés demanda, por la vía política, ser satisfecho. A éste se responde, si hay acuerdo de la mayoría, con cierta disposición, la cual tiene por efecto la satisfacción del interés original, y por consiguiente el equilibrio (con el saldo del interés en cuestión). Pero las cosas raramente suceden de este modo. O bien a la satisfacción de cierto interés de grupo, en lugar de sucederle el saldo, le sucede la expansión de las demandas de ese grupo; o bien puede desarrollarse una secuencia distinta: la demanda (especialmente si proviene de masas de la población) es presentada con una participación entusiasta; la respuesta del sistema político toma la forma de reaseguraciones

simbólicas, que si carecen de efectos reales en cuanto a la satisfacción de las demandas, bastan para apoyar los entusiasmos y hacen olvidar la demanda misma, aunque no haya sido satisfecha. El equilibrio se restablece no gracias a la distribución de los bienes tangibles requeridos, sino gracias a una forma de representación simbólica. Dado que el primero de estos casos (la expansión de las demandas) parece ser el más probable cuando están en juego los intereses de pequeños grupos organizados, y el segundo (el saldo simbólico) cuando los actores son movimientos de masa, la imagen del sistema político resultante podría describirse de este modo. Sobre la escena, frente al público, y según las reglas y las fórmulas de la democracia, los personajes hacen pedidos y les son distribuidos bienes, que al público parecen tangibles, pero no lo son: son meros símbolos. Detrás de las bambalinas, más o menos inobservados por el público, se mueven pequeños y potentes personajes (los grupos de interés), los cuales se disputan el grueso de la riqueza colectiva.

Tal es, reconstruido con un poco de imaginación, el modelo teatral de la política. ¿Es sólo sugestivo, o también eficaz en la explicación? Ciertamente, explica hechos indicados al principio de esta presentación que la teoría utilitarista no explicaba. Ciertamente, la impotencia y la incompetencia del interés del público por los asuntos políticos, las frustraciones por las demandas aparentemente aceptadas, pero luego tragadas por la sapiente inmovilidad ejecutiva, los ciclos de entusiasmos e indiferencias por ciertos temas políticos, los choques entre los partidos... todo esto se refleja bien en este modelo. Y éste, a diferencia de los análisis que señalaban solamente la componente ritual y la de la solidaridad, hace lugar a las funciones de las políticas (o al menos de las simples disposiciones) en la relación entre ciudadanos y representantes. Pero, como hemos visto, sólo para lo que las disposiciones representan, no para los beneficios que éstas puedan efectivamente distribuir.

Incluyendo el modelo, o la metáfora, del teatro, la visión simbólica de la política parece coronar del modo más ambicioso la tentativa de proponer una teoría diferente de la utilitarista. En realidad no estamos frente a una verdadera opción, sino más bien frente a un simple complemento de la otra teoría. Los bienes simbólicos se agregan a los bienes tangibles²⁵, y ambos circulan en el mercado político. Lo que se sugiere posteriormente es una división particular de las tareas, entre los que se ocupan de los bienes tangibles y los que se ocupan de los bienes simbólicos. En una versión más optimista, o más paternalista,

25 Para un análisis de esta distinción, ver Goodin, R. E., "Symbolic rewards: being bought off cheaply" en *Political Studies*, XXV, N° 3, 1977.

de los bienes tangibles se ocuparían los expertos (los administradores, los más importantes líderes políticos), quienes, cualquiera sea su partido, tratarían de conseguir el bien colectivo eligiendo cada vez los medios más aptos, sobre los que sin embargo no discuten con el público, inevitablemente inexperto. Los bienes simbólicos, distribuidos en la representación de la política democrática, servirían para obtener la necesaria identificación del público con la comunidad nacional; se evita de este modo la confusión que las intervenciones de las masas introducirían en las decisiones colectivas. En una versión más cruda, de los bienes tangibles se ocuparían los representantes de los intereses dominantes; los actores políticos actuarían en la representación democrática para mantener alejado al público de las operaciones del poder. Hay más realismo en estas imágenes que en las simplificaciones utilitaristas. Pero, ¿debemos contentarnos?

Consideremos algunas circunstancias. El éxito de los administradores (según la versión optimista) en conseguir el bienestar colectivo no puede ser constante. Cualquiera sea el indicador elegido, éste nos mostrará variaciones, las cuales obviamente repercuten en la distribución de los bienes tangibles. ¿Sucederá entonces, si se distribuyen menos bienes tangibles (menor ingreso *per capita* disponible, por ejemplo, que parece ser el principal factor del ciclo económico electoral), será necesario distribuir más bienes simbólicos (victorias de prestigio internacional, o ingreso en el gobierno de representantes de estratos más amplios de la población)? ¿Pero a qué valor se cambian los bienes simbólicos por los tangibles? Además, ¿cómo se distinguen exactamente unos bienes de otros? Imaginemos una minoría étnica que protesta porque su identidad no es suficientemente reconocida por el resto de la comunidad nacional: se pueden hacer más inversiones en las regiones que esta minoría habita, o se puede admitir su idioma en la enseñanza en las escuelas. ¿Cuál es en este caso el bien simbólico y cuál el tangible? ¿Cual tendrá más influencia sobre la posición de esa minoría en la sociedad?

En otras palabras, quien usa el concepto de bien simbólico tiende a incurrir en el mismo error de quien usa el concepto de utilidad. Se frena en el momento en el cual el individuo *parece* gozar del bien, y no se pregunta cuáles condiciones son necesarias estructuralmente para que ese goce se produzca. En el uso del concepto de símbolo esto surge más claramente: porque ¿qué podrá representar un bien simbólico a un individuo, si el símbolo contenido no es reconocido por otros? ¿Por ejemplo, una medalla, si ningún otro sabe qué cosa simboliza? Efectivamente, el símbolo no puede existir más que en su reconocimiento intersubjetivo. ¿Pero esto es distinto para la utilidad?

4. RACIONALIDAD, REPRESENTACIÓN, CONFLICTO

La parte crítica desarrollada hasta el momento ha dejado abiertos tres tipos de problemas. Los primeros se refieren a las condiciones de racionalidad de la opción individual. Los segundos se refieren a la naturaleza de los diferentes roles en la política, el de los ciudadanos y el de los políticos, y de su relación, o sea del proceso de representación. Finalmente, están los problemas de las distinciones, y por consiguiente del conflicto, entre las partes políticas. Los examinaremos ahora uno por uno.

4.1. LA RACIONALIDAD DE LAS OPCIONES INDIVIDUALES

Hemos visto que el concepto de la opción racional propuesto por las teorías neo-utilitaristas es inadecuado para explicar comportamientos tan relevantes como el votar, el informarse sobre temas políticos, o la militancia en movimientos y partidos, o el hacer una carrera política. Esto deriva de los amplios límites que, usando el concepto de utilidad, se han debido dar a la noción de costos. Todo aquello que no es goce de beneficios derivados de disposiciones políticas, en procesos de acciones sólo orientadas a obtener esos beneficios, se convierte necesariamente en costo. De esto se concluye que la política no conoce otras fuentes de valores que las disposiciones políticas (las decisiones de la autoridad política), y que los valores políticos y los valores sociales no son comparables. Consideremos el caso de un individuo que procure mejorar su posición social, dada cierta escala de valores dominante en una sociedad. Tendrá tres caminos posibles: actuar individualmente (más trabajo, más audacia en el mercado, etc); desarrollar una acción política con otros que compartan sus fines, intentando obtener disposiciones del gobierno que mejoren su posición y la de su categoría; o actuar para que cambie la escala de valores que determina su posición social en relación a las otras (por ejemplo, cambiar la valoración del trabajo manual, cambiar prejuicios étnicos, etc.). Para elegir tendrá que ser capaz de comparar los costos en los que deberá incurrir en cada caso. ¿Cómo hará si no tiene un criterio de valor común a los tres tipos de acción?

Esta consideración anula la usual y débil respuesta de toda teoría del equilibrio: la teoría se limita a estudiar las transacciones relativas a un tipo de bien, dada cierta distribución de las preferencias, y quiere determinar cómo se establece el equilibrio. Pero independientemente de las observaciones empíricas antes recordadas: que la satisfacción no salda las demandas, y que si hay saldo de la demanda sin la satisfacción de las necesidades no se puede admitir que para el análisis político todos los modos de obtener el equilibrio son equivalentes. El ejemplo anterior nos recuerda que al menos dos procesos de satis-

facción de la demanda política tienen consecuencias absolutamente diferentes: los que dejan intacta la estructura de las necesidades, y los que la modifican. Ahora bien, la actividad política se dedica a la modificación de las necesidades más que a la simple satisfacción de las existentes.

Estas críticas a un análisis de los intereses políticos que emplean el concepto de utilidad se agregan a varias críticas realizadas en otros contextos a este concepto, como aquellas sobre la imposibilidad de enunciar una teoría social de las causas de las preferencias, o sobre el irrealismo de la presuposición de la transitividad de las preferencias, necesaria para usar el concepto de utilidad.

Una concepción opcional, mucho más provechosa para el estudio de los fenómenos políticos, es la que partiendo de la constatación obvia, de que las necesidades son inducidas socialmente, considera que también su satisfacción es gozada socialmente, esto es, se produce a través de una competencia social, implícita o explícita. Por consiguiente, los efectos de un proceso de satisfacción de las necesidades no pueden ser vistos simplificados en una siempre equivalente reconstrucción del equilibrio, sino que deben ser analizados en su variación, según las modificaciones que aportan a la posición social del individuo en cuestión. En efecto, el valor de un bien no puede radicar exclusivamente en la utilidad que un individuo crea percibir, sino que debe ser reconocible intersubjetivamente. El individuo debe poder referirse a otros, para controlar si el valor que él confiere a ese bien no es una ilusión (piénsese en el ejemplo de la medalla, o de adquisiciones, también tangibles, que sirven para otorgar prestigio, status, poder, etc.). En otras palabras, si se puede hablar de la utilidad de un bien, este concepto debe incluir la idea de reconocimiento intersubjetivo, como el concepto de conciencia incluye la idea de lenguaje y comunicación.

El esquema del proceso político puede ser entonces descrito como pasaje de la demanda a la acción política, que puede ser (más adelante veremos las definiciones) bajo forma de disposiciones o de discurso persuasivo e ideológico —y de la acción política a la modificación de la posición relativa de un individuo o de un grupo en un sistema de relaciones sociales. La idea de interés se relaciona entonces no con el objetivo de adelantar o defender la posición relativa de un agente social (medida según valores dados) en un sistema de relaciones.

Una primera consecuencia de este modo de vivir las cosas (se verán otras más adelante) es la alteración de la distribución entre bienes simbólicos y bienes tangibles. Consideremos nuevamente las alternativas: distribución de dinero o de medallas a combatientes valerosos; de inversiones territoriales o de derechos lingüísticos a minorías

étnicas; de mejoras salariales o de representación en el gobierno a la clase obrera. La diferencia entre las tres primeras posibilidades que se presentan en las alternativas y las segundas, no reside en que las primeras consisten en bienes tangibles y las segundas en bienes simbólicos, sino en que unas tienen diferentes consecuencias para el sistema de relación de los sujetos interesados. Distribuir premios monetarios, inversiones territoriales (con algún vínculo en este caso) y aumentos salariales, significa distribuir beneficios. que pueden ser utilizados individualmente por los beneficiarios en un sistema determinado, el mercado, en el cual ellos se pueden mover con su identidad de portadores de valores monetarios. El mercado es la entidad colectiva, el sistema de relaciones en el cual su identidad, y sólo ésta, es reconocida. El concepto de libertad individual tiene su origen, al menos parcialmente, en esta idea de una entidad colectiva a la cual un individuo puede, en todo momento, pretender pertenecer; aunque se mueva en todos los puntos de su área, el área del mercado, con la certeza de ser reconocido, bajo la condición de ser portador de bienes intercambiables. Si en cambio se distribuyen medallas, derechos lingüísticos o posiciones de gobierno, los interesados, para gozar de estos beneficios, deben conservar una identidad social coherente con estos beneficios, ligada a la pertenencia a una entidad colectiva que se los reconocerá. El ex combatiente debe permanecer como miembro de la colectividad patriótica (o de una que por otras razones aprecie el valor militar simbolizado por las medallas); el hablante de una minoría deberá seguir comunicándose dentro de esa minoría, y el obrero deberá permanecer ligado a un determinado partido obrero que ha obtenido posiciones en el gobierno. La diferencia, como se ve, no es entre lo tangible y lo simbólico, o entre la satisfacción y el engaño, sino entre las distintas consecuencias para las posiciones de los individuos en uno u otro sistema social.

Se puede hacer una crítica paralela analizando el proceso del cálculo de la utilidad. Para evaluar el propio interés en un determinado objetivo, el sujeto agente debe suponer que sus criterios de evaluación (o, en el lenguaje de la economía, el orden de sus preferencias) serán idénticos cuando evalúe los costos y cuando goce de los beneficios. Esto es aceptable o bien si los dos momentos, costo y goce, son contemporáneos, o bien si existe un valor de conversión (como la moneda en economía) que es relativamente constante, o cuyas variaciones sean anticipables. En otras palabras, el sujeto agente debe suponer la propia identidad en el tiempo, pero esto es lógicamente imposible (y desde Hume no hay dudas al respecto), sobre la base de los datos individuales solamente. La identidad de un individuo puede sólo consistir en la *identificabilidad* del mismo por parte de otros individuos

(un grupo, un público, una entidad colectiva cualquiera, en síntesis, un sistema de relaciones). Para que pueda verificarse la evaluación de un interés, o sea el cálculo de los costos y los beneficios, es necesario que al sujeto calculador se le asegure una *colectividad identificante*. De esta recibirá los criterios que hacen posible la definición de los intereses, o sea que permiten dar significado a la acción. Ahora bien, una teoría comprensiva de la política debe poder dar cuenta de la actividad de constitución de colectividades identificantes, propias de la política. La función de otorgamiento de los beneficios no se excluye, pero sólo puede fundarse en la existencia de una colectividad identificante, y actuarse en el interior de la misma²⁶.

Darse cuenta de esto conducirá también a entender cómo es posible la acción política (que, como todos vemos, se realiza continuamente) escapando a la férrea ley del *free-riding*. Si una cierta acción no tiene como fin el logro de beneficios contenidos en ciertas disposiciones, sino de realizar una identificación colectiva, la acción será un fin en sí misma, y por consiguiente un no-costo. O sea que no habrá costos que evitar quedándose en casa, renunciando a informarse. Eventualmente, la opción será también aquí entre dos tipos de identificación (por ejemplo la familia, el partido, etc.). No habrá posibilidad de dejar hacer a los otros, si el “hacer” en cuestión es considerado como modo de reconocimiento del individuo, y por consiguiente en realidad un fin y no un medio. De esto se entenderá cómo es que a la pregunta de por qué se concurre a votar no obstante saber que el voto no tendrá consecuencias, la respuesta común es: “Pero, entonces, si todos hicieran así...” Lo cual revela que quien va a cumplir este acto singularmente inútil lo considera un acto de identificación colectiva, que sería vano no por no ser un medio eficiente para un fin determinado —ya que no lo es—, sino más bien por no ser cumplido contemporánea y ritualmente también por los otros miembros de una determinada colectividad, a la cual se demuestra pertenecer, cumpliéndolo. Y entonces también el efecto cuantitativo adquiere significado. Nadie piensa que un solo voto pueda decidir la elección de un candidato; pero si ese voto puede brindar un poco de información ulterior

26 Los pasos precedentes desarrollan lo ya expuesto en otros trabajos: Pizzorno, A., “*Introduzione allo studio della partecipazione politica*” en *Quaderni di Sociologia*, XV, N° 3-4, 1966, págs. 235-286, y Pizzorno, A., “*Political exchange and collective identity in industrial conflict*” en Crouch y Pizzorno (compiladores), *The resurgence of class conflict in Western Europe since 1968*, MacMillan, Londres, 1978. Para un análisis original de esas posiciones (con una confrontación con los recientes análisis de Habermas) véase Reis, F. W., “*Representation and the autonomy of the political*”, artículo presentado en el Congreso Mundial de la International Political Science Association, Río de Janeiro, 1982.

sobre la existencia y la fuerza de un partido, de una posición colectiva, ¿por qué no transmitirlo?²⁷ No obstante, la sensibilidad parcial de este comportamiento frente a ciertos costos (el mal tiempo, la distancia de las sedes electorales, la complejidad de las informaciones necesarias para la opción —como por ejemplo en el caso de las elecciones estadounidenses—) puede ser comprendida de otro modo. En efecto, lo que se calcula en términos de costos y beneficios no es la probabilidad de producir futuras disposiciones, sino más bien el valor del testimonio de cumplir con el voto. O sea las variaciones de la participación electoral dependen del significado de este testimonio —en otras palabras, de la intensidad del compromiso político—, y no de la variación de las probabilidades de obtener beneficios. Considérense los casos de quienes concurren a votar a pesar de costos altísimos (por ejemplo, amenazas físicas durante situaciones antidemocráticas) o a pesar de que la probabilidad de acceso al poder de los candidatos propios sea vetada voluntariamente. Estos son hechos que pueden ser explicados con una teoría de la identificación, no de la utilidad.

No será necesario demostrar cómo los mismos argumentos se aplican, con mayor fuerza, a los fenómenos de la participación en sentido amplio, de la militancia, etc. Será sumamente interesante dedicar algunas líneas al fenómeno de la información política, porque nos ayudará a clarificar la distinción entre “discurso político” y “disposición”.

Según las teorías neo-utilitaristas, la transmisión de informaciones políticas, por una parte ayuda a los ciudadanos a elegir, y por otra permite a los políticos competir en la orientación de la opción de los ciudadanos. Los políticos compiten *no* transmitiendo informaciones falsas, sino seleccionando informaciones verdaderas. La cantidad de los mensajes y la dificultad de obviar su selectividad hacen que la opción del ciudadano resulte sumamente costosa. De ahí la tendencia de los ciudadanos a “depositar su confianza” en determinadas fuentes de mensajes, de una vez para siempre, y después a aceptar la selección que les será propuesta por esas fuentes.

Esta descripción no se diferencia mucho de la que se puede proponer usando los términos de una teoría de la identificación. La cualidad de “ser informado”, que el ciudadano adquiere recogiendo los mensajes que le son transmitidos, se ejercita dentro de un ambiente de pertenencia (ya que, si no es reconocida, si no se comunica, es raro que continúe siendo ejercitada). Esta pertenencia es por sí misma productora de identificación, y como tal estimula a su vez a los políticos a crear a través de ella imágenes identificables: en el doble sentido de ser

27 Debo la introducción de esta metáfora a una sugerencia de Guillermo O'Donnell.

reconocidas (la “imagen” del político) y de permitir la identificación con ellas. Se tiende a constituir una audiencia, un público, a actuar teatralmente. Las consecuencias pueden ser inesperadas. En tanto los mensajes sean competitivos, o también en tanto sean abundantes, la información se convierte en un arma de doble filo: tiene consecuencias contradictorias sobre los efectos de identificación que se busca lograr por su intermedio. En efecto, la competencia en la información, o la abundancia de la misma, obligan a una presentación en forma dramatizada, convenida, de cada noticia, para provocar impresiones más fuertes que las otras noticias. Esto permite la tendencial separación del mensaje de la realidad, con la consiguiente pérdida de credibilidad, que se convierte en pérdida de confianza en quien transmite el mensaje, y por lo tanto genera el escepticismo del público, primero frente a los políticos más directamente ligados a ciertas fuentes de información (de aquí la peligrosidad de los periódicos partidarios, y la conveniencia de que los partidos los abandonen) y luego frente a los políticos en general, cuya imagen es afectada inevitablemente por toda la información. De esto deriva la desafección por la política, y las identificaciones de partido se hacen más fluidas, más volubles.

Pero aparte de los efectos contradictorios que la información política puede tener sobre el proceso de identificación, es claro que la información es una componente de ese proceso. Así como lo es el mensaje ideológico —y en esto no se puede dejar de coincidir con Downs sobre la continuidad entre información e ideología. Ambas forman parte de un tipo de acción que puede llamarse “discurso político”, y que puede ser considerada una de las dos componentes analíticas fundamentales de la política, siendo la otra constituida por las decisiones de la autoridad política (que en el curso de este trabajo hemos llamado a veces tanto “disposiciones” como, en forma abreviada, “políticas”). Esta acción es un fin en sí misma, no es un medio para provocar disposiciones; la información no es un costo en el que se incurre para elegir mejor —como querrían hacernos pensar las teorías neo-utilitaristas. Es un fin en sí misma, o mejor dicho, es una componente del proceso de constitución de identidades colectivas, propio de la política. No es por consiguiente una mera actividad persuasiva dirigida a la producción de consenso para posiciones ya tomadas. Al máximo, en ciertos casos, sería la producción de hegemonía en el sentido gramsciano del término. Pero en el sentido más fuerte, o sea con el máximo de eficacia, para la constitución de identidades colectivas.

La respuesta al interrogante expresado al comienzo de esta sección es que la lógica de la acción individual en política no puede ser reconstruida como lógica de una opción por los medios más adecuados para determinados fines, sino más bien como lógica de acción de

pertenencia. Esto es como lógica de oposición y conflicto entre identidades colectivas, que tiene como efecto fuerte la modificación de los fines de los participantes. Recuérdese el episodio citado por Edelman —experiencia cotidiana para todo político práctico, que no es necesario repetir aquí—. Un grupo que obtiene satisfacción a sus demandas, no será con esto conformado sino que expandirá sus demandas. Porque la lógica que lo guía es esencialmente política, la cual no es una lógica de acontecimientos sino de victorias.

4.2. LOS DOS ROLES POLÍTICOS Y LA REPRESENTACIÓN

Este es el momento de considerar la tradicional distinción entre quien hace política —y produce “políticas”, pero también, como hemos visto, discurso político—: llamémoslo “el político”; y quien recibe política: llamémoslo “el ciudadano”. La relación entre ellos es, constitucionalmente, una relación de representación. Los ciudadanos eligen a los políticos que los representan, o, más específicamente, que representan sus intereses. Diciendo esto se supone que los ciudadanos conocen sus propios intereses (que son los mejores jueces de sus intereses, según lo sostiene la fórmula utilitarista) y que saben juzgar cuáles políticos los representan mejor. Dos suposiciones no fáciles de aceptar, como veremos ahora.

Para salvar la tautología inevitable cuando se asimila el concepto de preferencia (deducible únicamente de las opciones efectivamente realizadas, por las cuales cada acción que se ejecuta es aquella efectivamente preferida, por consiguiente lo que uno hace es siempre, por definición, en el propio interés), los utilitaristas prefieren afirmarse sobre la fórmula según la cual no existe el modo de saber si un individuo conoce realmente cuál es su propio interés pero sí se sabe, al menos, que nadie puede conocerlo mejor que él. Esta es una manera de sacar del juego a las ideologías, como la marxista, que pretenden interpretar el “verdadero” interés de una clase, independientemente de lo que los individuos pertenecientes a esa clase digan o hagan. Pero naturalmente es necesario admitir que en una serie de situaciones los individuos no saben cuál es la opción a realizar en su propio interés, y a este fin consultan entonces a los especialistas (el médico, el psicólogo, el asesor financiero o fiscal, etc.). Son situaciones de información imperfecta, y la definición del interés es delegada a otros.

En las situaciones antes descritas, la escasez de información se refiere a hechos objetivos, no controlables por el individuo agente (el estado del propio cuerpo, o del mercado financiero, etc.). Entre estos hechos objetivos se cuenta también el estado del sistema político, o político económico, y por consiguiente es de esperar que el individuo pueda delegar en otros, más expertos, las decisiones a tomar en su propio interés.

Pero hay otra incertidumbre aún más fundamental, respecto a uno mismo en el tiempo. Mi actual orden de preferencias del cual deduzco mi interés por realizar o no ciertas opciones, ¿durará en el tiempo? Y dado que cada cálculo que no se resuelve en el corto plazo es un cálculo en el cual los costos y los beneficios son evaluados en momentos diversos, ¿estoy en condiciones de estimar la conveniencia de incurrir en ciertos costos ahora, para obtener ciertos beneficios en el futuro, o viceversa? Solamente si tengo alguna razón para creer que mi identidad de portador de intereses no cambiará puedo calcular beneficios y pérdidas. Pero mi identidad de portador de intereses no está dada, evidentemente, por mi identidad física —que además también cambia con el tiempo— sino por una posible constancia de reconocimientos de esta identidad que verifico intersubjetivamente en cuanto proveniente de las realidades sociales, de las entidades colectivas, en referencia a las cuales me muevo. Sólo estos reconocimientos me permiten suponer que los objetivos que persigo contribuyen a dar medida de mi posición social.

Las interminables disputas sobre el concepto de “verdadero interés”; sobre las distinciones entre interés y necesidad, interés y preferencia, y similares; sobre una posible falsa conciencia de los propios intereses, pueden ser clarificados con una simple distinción entre intereses de corto plazo y de largo plazo²⁸. Esta distinción aparece esporádicamente en la bibliografía, pero nunca en forma categórica. Sin embargo es de conocimiento general (y como veremos, la misma práctica constitucional lo implica claramente) que en el corto plazo, cuando los costos que se afrontan no están distantes de los beneficios recibidos, el individuo agente sabe qué quiere y qué debe hacer para obtener lo que quiere; mientras que en el largo plazo los objetivos individuales están inmersos en la incertidumbre, como también lo están las medidas necesarias para lograrlos y las incalculables consecuencias de emprender un camino u otro. ¿Quién osaría decir sin incongruencia que el individuo es el mejor juez de sus propios intereses de largo plazo?

28 Falta tanto en el exhaustivo tratado de Pitkin, H. F., *The concept of representation*, University of California Press, Berkeley y Los Angeles, 1972, como en la reseña de las distintas teorías de la representación de Pennock, J. R., ob. cit. No está presente en la obra de Habermas, ni en los desarrollos de esta obra propuestos por Geuss, R., *The idea of a critical theory*, Cambridge University Press, Londres, 1981, en su capítulo sobre el concepto de interés; ni en el análisis marxista de Balbus, I., “*The concept of interest in pluralist and Marxian analysis*” en *Politics and Society*, 1 (2), 1971. Solamente Schumpeter le dio importancia, pero no en forma sistemática. Hirschman, A., *Le passioni e gli interessi. Argomenti politici in favore del capitalismo prima del suo trionfo*, Feltrinelli, Milán, 1977, implícitamente muestra cómo el concepto de interés, antes de asumir la connotación prevalentemente económica, se oponía al concepto de “pasión” como una valoración duradera se opone a un impulso transitorio.

La definición misma de interés de largo plazo es obra de un proceso social en el cual el individuo participa, siempre con los otros, de un modo más o menos consciente y activo, a lo largo de toda su vida, desde la fase de socialización en adelante, sin poder nunca afirmar que en el horizonte los fines son nítidos. No hay motivos para rechazar *a priori* las razones de la ilimitada regresión del intérprete psicoanalítico, o de la ilimitada progresión del intérprete revolucionario (marxista u otro) en la reconstrucción de los “verdaderos” intereses de un individuo o de una clase. Es un proceso abierto y ciertamente la política lo envuelve por todas partes, o más precisamente, aquel aspecto de la actividad política que hemos definido como constitutivo de identidades colectivas —del cual derivan los intereses de largo plazo.

La distinción entre intereses de corto y de largo plazo no es sólo producto del modo común de pensar; o del terapéutico, o del ideológico. Está enraizada en la misma práctica constitucional de los regímenes liberal-democráticos, cuyos teóricos sin embargo parecen no reconocerla. Tómese el caso de la noción moderna de representación política —“representación independiente”, como es llamada para oponerla a la “representación por mandato” (o sea revocable) propia de las constituciones medievales. Mientras en ésta el representante debía someterse a las instrucciones de sus mandantes, en la primera, propia de todas las constituciones modernas, el representante es libre de interpretar los intereses de sus representados, y nadie puede obligarlo a realizar un mandato. Su deber es el de interpretar los intereses particulares de quienes lo han elegido, a la luz de los intereses generales de la nación. Pero los intereses generales de la nación están asegurados por el principio de mayoría; ¿por qué debe hacerse cargo el representante de intereses particulares? A menos que se suponga que existe un interés común no reductible al de la mayoría; pero entonces todo el procedimiento representativo resultaría contradictorio. La única forma de dar sentido a esta incongruencia es considerar que la “luz” que ilumina la interpelación del representante es la que proviene del análisis del largo plazo. El representante tiene mayores conocimientos para saber cuáles pueden ser los intereses de largo plazo de su representado, y es en virtud de esto que es elegido. Puede ser un conocimiento ideológico, basado en una interpretación general de cómo reaccionará el sistema a las acciones dirigidas a conseguir determinados objetivos, y será por consiguiente capaz de establecer ciertas estrategias. Puede ser un conocimiento de expertos en el funcionamiento del sistema económico, o del social, o del internacional. Puede ser un conocimiento adquirido en los procesos de negociación de las decisiones, conocimiento que permite evaluar la probabilidad de alcanzar ciertos objetivos a la luz de la fuerza que los objetivos

antagónicos manifiestan. Ya sea por una u otra de estas razones — ideología, profesionalidad o realismo— o por todas juntas, nadie negará que el representante, en la política moderna, actúa en el supuesto —constitucionalmente sancionado por la ausencia de mandato— de saber más que su representado, de conocer mejor que él sus “verdaderos” intereses. A esto se agrega la suposición de que la elección de la mejor política será aquella que hace desaparecer, en el largo plazo, la contradictoriedad de los intereses particulares presentes. En otras palabras, la existencia o la realizabilidad de un interés común es asumida para el futuro, no para el presente, donde el antagonismo de los intereses queda inscripto en la práctica representativa. Naturalmente las concepciones de cuál debe ser la forma del interés común pueden diverger, pero es justamente una divergencia de concepciones, no de intereses (aunque si la fuente de esta divergencia ideológica puede estar en la actual diferencia de las posiciones sociales y por ende de los intereses —pero este es un tema para desarrollar en otro trabajo). Y se debe concluir que si la distinción entre intereses de corto o largo plazo es tan claramente legible en la práctica constitucional de las liberal-democracias modernas, la idea de una política que constituye identidades más que otorga beneficios, concuerda más con estos regímenes que cuanto ciertos intérpretes doctrinarios hayan podido hacernos entender.

Considérese además, si se quiere otra confirmación, la función que tienen las constituciones, en los estados modernos, de calificar el principio de mayoría. Es una función que es ejercida —en el caso de las decisiones de importancia fundamental— en nombre de una colectividad duradera en el tiempo, y por consiguiente más amplia y más legítima que la que existe en un determinado momento sobre el territorio nacional. O sea una colectividad poseedora de una identidad de largo plazo, portadora de intereses comunes.

La distinción categórica entre intereses de largo y de corto plazo puede ser ulteriormente elaborada si analizamos nuevamente las condiciones de la opción individual. La distinción se funda, recordémoslo, en la presencia (para los intereses de largo plazo) o en la ausencia (para los intereses de corto plazo) de incertidumbre. Esta incertidumbre está referida a la posibilidad del individuo agente de ver que sus propias adquisiciones (satisfacción de necesidades, ventajas, recompensas, etc.) son reconocidas intersubjetivamente; es por consiguiente incertidumbre con respecto a la estabilidad de una entidad colectiva de referencia. En otras palabras, si lo que tememos es que el valor de nuestra persona (el significado de nuestra identidad) no sea reconocido, y estamos inseguros sobre los efectos de los cursos de acción que se nos presentan para elegir, minimizaremos las incertidumbres

identificándonos con una colectividad de referencia, o sea buscando un reconocimiento estable, indiferente a los fracasos, no turbados por exámenes o derrotas individuales, de nuestra identidad en cuestión. Cuanto más un individuo siente que su curso de acción está expuesto a la incertidumbre, tanto más buscará adherir a una entidad colectiva capaz de determinar fines futuros, y obrará para que esta colectividad sea estable y duradera.

De cuanto hemos dicho hasta ahora resulta claro que la orientación del individuo hacia su propio interés —si todavía tiene sentido usar este término— es un fenómeno más complejo de cuanto se puede deducir de las teorías utilitaristas. Análoga complejidad se encontrará en la relación entre ciudadano y político, o sea en la relación de representación. Ciertamente no será más adecuado fundarla sobre el mero cálculo que el primero puede hacer de la utilidad previsible que derivará de la acción del gobierno del segundo. O sea no será más adecuado diseñar la figura del político como la de un representante de intereses o un productor de políticas evaluables a la luz de los intereses representados. Ambas son figuras que presuponen un servicio realizado por los políticos a los ciudadanos de una sociedad en la cual los intereses están dados y estructurados antes de que la política intervenga. En realidad la acción política, en cuanto funda identidades colectivas, se ocupa de definir y redefinir continuamente los intereses.

Para especificar mejor cómo se desarrolla tal actividad podemos distinguir dos tipos, el de la actividad “identificante” y el de la actividad “eficiente”²⁹.

En la actividad *identificante* los políticos desarrollan la tarea de constituir, preservar, reforzar las identidades colectivas que aparecen sobre la escena política bajo sus múltiples formas (grupos, partidos, movimientos, asociaciones, estados, etc.). Tal actividad consiste en producir símbolos que sirven a los miembros de una colectividad dada para reconocerse como tales, comunicarse su solidaridad, acordar la acción colectiva. De esta manera más o menos explícita se producen las definiciones de las orientaciones de largo plazo a asignar a la acción colectiva. Así se establecen los signos que distinguen una identidad colectiva de otra. En este sentido puede decirse que los políticos son cuidadores de un lenguaje que se distingue más o menos acentuadamente del lenguaje común, y al cual son traducidos, con el fin de que adquieran significado político, las informaciones sobre los eventos sociales y sobre los estados de la opinión. Esta es la trama de lo que hemos llamado, especializando un término del lenguaje

29 En esta distinción hay una analogía con la que figura en los tratados comunistas sobre el Estado entre el “rojo” y el “experto”.

común, “discurso político”, que obviamente no está formado sólo por palabras y mensajes, información, persuasión e ideología, sino también por modos de relación, por acciones ejemplares, por emociones sugeridas; por consiguiente, las cualidades apreciables del político en esta actividad identificante no serán meramente la maestría en el lenguaje simbólico, la persuasividad propagandista y proselitista, sino también la sabiduría para inspirar confianza y generar solidaridad, la capacidad de establecer relaciones duraderas y lealtades intensas, que sean, al menos en parte, independientes del contexto de decisiones reales o propuestas del gobierno.

En la actividad *eficiente*, en cambio, los políticos toman decisiones directamente dirigidas a mejorar o preservar la posición relativa de la entidad colectiva que ellos representan en el sistema dentro del cual ésta actúa. Esto puede efectuarse ya sea usando los poderes de la —autoridad política, por parte de quien la posea, ya sea desarrollando las actividades de negociación, alianza, coalición, enfrentamiento, que permiten al sujeto político medirse directamente con otros dentro de un sistema. Aquí las capacidades apreciadas en el político serán las relativas a un uso eficiente, o bien de la organización del Estado, o bien de los procedimientos del sistema: profesionalidad administrativa, astucia para las negociaciones, experiencia legal, etc. Se supone aquí que los fines ya han sido fijados y compartidos por la comunidad a la que se pertenece, y que no corresponde al político reformularlos o reelaborarlos en ese momento.

Entre identificación y eficiencia, la distinción es analítica. Las dos componentes coexisten en la misma persona y son complementarias una de la otra. Pero su incidencia varía, y constituyen por consiguiente una dimensión sobre la cual se clasifican posibles formas políticas. No obstante su complementariedad, se puede hablar de una primacía de la identificación sobre la eficiencia. Un grupo con fuerte identificación puede permanecer largo tiempo sin conquistar el poder, o simplemente sin registrar victorias en relación a sus adversarios (piénsese en los partidos socialistas y comunistas durante largos períodos de sus historias). No es imaginable una situación inversa: la conquista del poder sin identificación. ¿Por parte de quién? El caso que parece acercarse más a esta posibilidad es el de un gobierno administrativo; pero sólo en apariencia. En realidad, implica una identificación colectiva con el Estado.

Este último punto nos hace presente que tanto la identificación como la eficiencia pueden ser vistas o bien en relación a una parte (grupo, partido, movimiento, etc.) o bien en relación al Estado. En el primer caso, la identificación sirve para reforzar una parte, y la eficiencia sirve para obtener victorias en relación a los otros partidos,

e incluso al eventual control de la organización del Estado se vuelca a estos fines. En el segundo caso, identificación y eficiencia se ocupan de reforzar la posición relativa del Estado en relación a otros Estados. Volvamos entonces al ejemplo de una política económica orientada hacia el ciclo electoral, o sea apuntando al mejoramiento de los indicadores económicos en el período precedente a las elecciones, relegando en cambio los efectos en el largo plazo. Su triunfo manifestará una eficiencia de partido, y no obviamente una eficiencia en el gobierno del Estado.

La primacía de la actividad de identificación también nos advierte sobre los límites para el uso del concepto de “intercambio político”. Decir que un político en el poder produce disposiciones con el objetivo de obtener el sufragio de ciertos grupos sociales, es realista pero parcial; porque presupone el conocimiento del proceso a través del cual estos grupos se han formado y se han vuelto capaces de realizar el intercambio. Y los modos de este proceso no son indiferentes a los modos de intercambio. Imaginar que basta prometer, o incluso gestar, disposiciones destinadas a los jubilados para obtener sus votos significa olvidar que los jubilados: (a) deben ser inducidos a informarse; (b) deben ser orientados a discriminar entre programas opcionales; (c) deben ser inducidos a concurrir a votar; (d) deben sentir confianza en quien les hace las promesas, o reconocimiento por quien les ha procurado beneficios: confianza y reconocimiento que no son parte de la normal situación de intercambio. Esto es un proceso de identificación que transforma la categoría social de los jubilados en algo distinto. Cambia el número, porque ciertamente no toda la categoría votará de la misma forma; y sobre todo redefine los intereses, imponiendo los términos de la operabilidad política. Sólo después de haber reconstruido, o al menos sobreentendido los modos de este proceso, será posible hablar de intercambio de recursos políticos entre los actores de un sistema, y entender cómo son evaluados estos recursos.

4.3. ¿OPCIÓN O CONFLICTO?

Los regímenes democráticos presentan a los ciudadanos la posibilidad de elegir entre dos o más partes en competencia. ¿Por qué? La respuesta de la teoría utilitarista es que la presencia de alternativas permite a los ciudadanos elegir la mejor política, definida como la más apta para procurarles beneficios. En la primera etapa de los regímenes liberales, cuando los electores eran muy pocos y *como propietarios* estaban interesados en los efectos de la acción fiscal y económica de los gobiernos —y eran también capaces de entenderla—, esa teoría de la opción podía tener una cierta resonancia realista. Hemos visto cómo se torna insostenible cuando el voto individual del ciudadano

desaparece en los grandes números, la masa de información embota la capacidad discriminadora de la mente, y la cantidad y la tecnicidad de las intervenciones gubernamentales y su ubicación en un contexto internacional incontrolable hacen que sea prácticamente imposible evaluar las consecuencias, aún a los expertos (para no decir a los mismos legisladores y administradores).

Una primera respuesta de una teoría de la identificación podrá observar que la competencia entre distintas partes políticas, en un régimen democrático, no sirve para seleccionar las mejores políticas, sino que sirve en cambio para reforzar las identidades colectivas que actúan en la escena política; y por consiguiente no es competencia, sino conflicto, análogo, aunque no totalmente, al conflicto que separa a los Estados. Ahora bien, esto puede ser verdadero, pero para llegar a tal conclusión es necesario aclarar una serie de interrogantes.

Si es propio de la política definir los intereses de largo plazo y por consiguiente constituir identidades colectivas, ¿por qué esta función no es asumida totalmente por la colectividad nacional, o sea por el Estado? En ciertos casos esto ocurre, pero no en los regímenes liberal-democráticos. ¿Por qué? La respuesta tradicional es que en las sociedades que han originado regímenes liberal-democráticos existían fuerzas sociales —esencialmente aquellas fundadas en la propiedad privada y en la religión— que no eran reductibles en un proceso de identificación integral con el Estado. Pero si esto fuera la historia completa, resultaría que las partes políticas deberían presentarse como intereses económicos y religiosos, lo que no sucede. Incluso en los casos en que puedan individualizarse parciales correspondencias, un partido, en su discurso y aún más en sus decisiones, divergirá de la simple expresión de determinados intereses. La identidad colectiva política, como hemos visto, no recoge simplemente intereses sociales preexistentes, sino que los selecciona, los informa, los inventa, los ignora³⁰.

A la cuestión de la persistencia de identificaciones políticas de parte en los regímenes liberal-democráticos, se puede dar una respuesta diferente usando el siguiente esquema. Dada una sociedad en la cual están presentes poderes sociales divergentes, y capaces, si fuera necesario, de resistir al poder político-militar del Estado —y tales son esencialmente los poderes fundados sobre la propiedad capitalista

30 Es extraño —y revelador del conformismo metodológico individualista imperante— que un analista agudo como Elster tenga necesidad de recurrir a largos y refinadísimos razonamientos neo-utilitaristas para llegar a estas conclusiones: luego se detiene. Ver Elster, J. “*Sour grapes: utilitarianism and the genesis of wants*” en Sen y Williams (compiladores), *Utilitarianism and Beyond*, Cambridge University Press, Londres, 1982.

y la pertenencia religiosa— una comunidad política nacional puede operar sólo si estos poderes son “politizados” y si el conflicto de social se transforma en político. Lo que significa que es regulado por procedimientos y se convierte en un modo de reforzar las entidades colectivas, más que un modo de regulación de intereses. La clase de los primeros políticos liberales que usaban el parlamento como una especie de arena³¹, o la de los primeros políticos democráticos que lo usaban como aula de didáctica ideológica, ayudaban al Estado, cualquiera fuese la parte que representaban, a controlar los intereses sociales (económicos y religiosos) amenazantes. Por consiguiente, el proceso de representación aparece esencialmente como un proceso de control social en presencia de poderes irreductibles al poder militar-territorial centralizado. Y esto no sólo porque el proceso de representación comporta procedimientos aceptados por las diferentes partes, sino porque la identificación colectiva tiende a limitar, cuando no a anular, los intereses individuales. Por lo tanto si la identificación en nombre de una parte política, si bien a veces aparentemente exagera el contraste de intereses económicos o religiosos (o culturales), en realidad siempre los transforma en algo distinto, en “posiciones” políticas, que implícitamente están dispuestas a un tratamiento procesal. Este modo de ver nos permite evaluar las identificaciones colectivas de fuerte contenido ideológico como más funcionales a la vida del Estado que las identificaciones políticas débiles, penetradas por grupos de presión, y por ende ineficaces para el control de los intereses.

El reconocimiento de partes políticas diversas, por lo tanto, ha resuelto para las sociedades democráticas un problema de control social que de otro modo sería tratable sólo militarmente. Lo pudo hacer en la medida en que se ha presentado como procedimiento de opción de políticas, aunque en realidad ha operado, a través del conflicto político, como técnica de refuerzo de las identificaciones, y de predisposición a la negociación. Además, la potencial conflictividad de las posiciones políticas tiende a configurar el discurso político, al menos en parte, en discurso ideológico. Esto es, en un discurso que procura ser más “comprensivo” (más global, más universalista) que el del adversario. Por consiguiente, se refiere más a intereses de largo plazo que de corto plazo, más a conquistas hipotéticas que a satisfacciones inmediatas. También esto sirve para controlar, a través del conflicto político, los intereses sociales urgentes.

Entonces la competencia democrática no aparece como opción de políticas, sino como conflicto de identidades colectivas, irreductible

31 Ver Namier, L., *The structure of politics at the accession of George III*, MacMillan, Londres, 1957.

en la ideología (o en la teatralidad), reducido a negociación y a trueque en lo cotidiano.

5. CONCLUSIONES

Las teorías neo-utilitaristas de la opción racional intentan construir una teoría política que adopte, según las palabras de sus mayores exponentes, “el método tradicional de predicción y análisis”. Lo que implica que “si un observador teórico conoce los fines de un actor, puede predecir las acciones que se desarrollarán para conseguirlas, de la siguiente manera: (1) calcula el camino más racional que se le presenta a un actor para conseguir dichos fines, y (2) supone que ese camino será efectivamente elegido ya que el actor es racional”³². Criticar una teoría como esta recordando sólo que no es realista suponer que el individuo esté aislado de la sociedad, que es necesario considerar el origen social de las necesidades y demás, no es suficiente. Estas son circunstancias obvias para todos los exponentes de esta teoría. Para superar una teoría que no sólo abarca una vastísima bibliografía específica, sino que además corresponde a modos de pensar muy arraigados en el sentido común, me ha parecido necesario suspender el juicio sobre las premisas y dejarse guiar por su mismo razonamiento hasta que ciertos hechos relevantes quedaran sin explicar, y ciertas contradicciones lógicas parecieran insolubles. De esta manera han surgido los principios para una teoría diferente, aunque no simétricamente alternativa. Estos principios se resumen diciendo que no se puede tener el concepto de utilidad sin implicar el reconocimiento intersubjetivo de los valores que conducen a esa utilidad. Y que por consiguiente los procesos de satisfacción de las necesidades varían según las diferentes identidades colectivas que las sostienen (que las reconocen). Que el cálculo por parte de un individuo de los efectos de una cierta acción es posible, al menos sin grandes dificultades, sólo si los costos y los beneficios de la misma son bastante cercanos en el tiempo. Si el cálculo se realiza para un largo período, y debe considerar consecuencias inciertas de la acción a emprender, no es demostrable que el individuo permanezca idéntico a sí mismo en el campo, inmutados sus perfiles de preferencias y sus criterios para calcular el valor de los costos y de los beneficios. Cada experiencia humana no ligera nos confirma cuán amenazada está esta identidad. La seguridad de la misma, su estabilidad, son buscadas en una identificación colectiva —el individuo puede percibirse idéntico en el tiempo, sólo si otros lo perciben así. La incertidumbre se anula cuando es compartida. De ahí la importancia de distinguir entre el cálculo de los intereses de corto y de largo plazo.

32 Downs, A., ob. cit.

Por lo tanto, para explicar la acción política se sustituye una lógica de la utilidad por una lógica de la identificación. Esta no se presenta como base de una teoría simétricamente alternativa a la primera, ni es obviamente reductible, en cuanto tal, a un tratamiento cuantitativo (usando la lógica de la utilidad, las fórmulas algebraicas sirven únicamente para la formalización del razonamiento y no conducen, como hemos visto, a modelos cuantitativos de la realidad propiamente dicha). Pero explica, en forma homogénea, hechos que la otra teoría no explica, y describe en forma generalizable tanto las motivaciones del ciudadano (votante, participante) como las del político. Ambos, el que vota y el que lucha por el poder político, procuran asegurarse el reconocimiento de una identidad colectiva, aunque con una dedicación absolutamente distinta. Para el observador teórico será importante individualizar y describir, por ejemplo, un grupo de amigos, un partido, la comunidad nacional, una colectividad universalista inter-temporal e inter-territorial, u otras. La ventaja será la posibilidad de avanzar hacia una tipología y una eventual descripción histórica de las formas de estas identidades. En otras palabras, sustituir un análisis estructural por uno del equilibrio, y un análisis de las identificaciones por uno de los intereses.

Considérese un caso simple, el fenómeno de la diversidad de los tipos de partido en distintos contextos nacionales. Una forma de explicar esa diversidad es referirla a las distintas estructuras de los intereses en los países considerados, mientras las distintas políticas se explicarían en términos de las posibles utilidades para los votantes. Pero esto no explicaría, por ejemplo, la presencia de los partidos religiosos. Ni explicaría la diferencia entre partidos representantes de intereses de clase equivalentes, como el partido demócrata en los Estados Unidos, el laborista en Gran Bretaña, el partido comunista en Italia, el partido socialdemócrata en Suecia, y el peronista en Argentina. No es posible deducir de la circunstancia de los intereses representados el significado que su elección tiene para sus miembros. Es probable que accediendo al gobierno, todos estos partidos tenderían a gobernar la economía en forma bastante similar (y abundan los datos para confirmar esta circunstancia, al menos parcialmente). Pero en cuanto formadores de identidades políticas, y por consiguiente definidores de las responsabilidades políticas de sus miembros y de las relaciones entre la esfera política y la esfera privada, los partidos antes mencionados pertenecen a tipos distintos; y dentro de estos tipos, se ubican con partidos representantes de intereses distintos. Si es así, los tipos que se manifiestan en una u otra sociedad se explican sobre el fundamento de la estructura de las identidades presentes en ella. Lo que significa incluir agregaciones referibles a categorías de relaciones

de producción, pero también de movimientos religiosos, étnicos, etc. Como también las categorías derivadas de la tradición política misma, que da lugar a formas de transmisión cultural de las identidades colectivas (subculturas políticas, etc); y que explican gran parte de las variaciones en ciertos contextos inexplicable, con factores derivados de la estructura de los intereses, sería un fenómeno tan vistoso como el de la persistencia en la geografía electoral en gran parte de los países europeos en los últimos 60, e incluso 80 o 90, años, no obstante haber atravesado estos países más de una vez radicales transformaciones en la estructura económica e institucional —si no se recurriera, justamente, a una teoría de la identificación³³. Lo mismo se puede decir del alto porcentaje de heredabilidad de las preferencias electorales, encontrado en casi todos los países donde ha sido medido.

Es sabido que las investigaciones electorales reconocen estos fenómenos y usan el concepto de “identificación de partido”, pero como categoría residual. Por ejemplo, si sobre 100 electores que declaran no aprobar la política económica del partido en el gobierno (o resultar perjudicados por ella) 70 declaran que en las próximas elecciones votarán en contra de ese partido y 30 declaran que volverán a votar por el mismo, el comportamiento de los 70 es explicado con la teoría de la elección racional, y el de los otros 30 asignándolo a la categoría de la identificación de partido. Pero esto es evidentemente una explicación *ad hoc*. La diferencia entre los 70 y los 30 es una diferencia entre dos identificaciones. Los 30 obedecen a una identificación de partido (o más probablemente de grupos menores que luego conducen al partido); y los 70 pueden o bien ser electores-jueces (en el sentido de Fiorina) actuando por identificación negativa, o bien obedecer a una identificación nacional más fuerte, evaluando a los políticos en términos de eficiencia para la misma.

¿Esta teoría de la identificación, forma parte de las teorías surgidas para proclamar la autonomía de “lo político” (en el sentido de esfera política)? Estas son teorías que nacieron dentro de la tradición

33 Una interesante demostración, que también usa el análisis del equilibrio y de cómo la identificación de partido no es reductible a la opción de políticas, puede encontrarse en Przeworski, A. y Sprague, J., *Party strategy, class ideology and individual voting: a theory of electoral socialism*, inédito, 1982. Me parece poder interpretar los resultados de su análisis de más de medio siglo de voto socialista en doce países, con la siguiente proposición: cuanto menos recursos monetarios tiene a disposición un partido, tanto más debe utilizar recursos de militancia (ideológicos), tanto menos estará en condiciones de abandonar los símbolos de identificación para ofrecer políticas indiferenciadas. Una demostración de cómo las distintas intensidades de las identificaciones pueden influenciar la participación electoral puede encontrarse en Verba, S., Nie, N. H. y Kim, J., *Participation and political equality*, Cambridge University Press, Londres, 1978.

marxista para liberarse de la parte de esta tradición que establecía un nexo causal entre la estructura de los intereses y la acción del Estado. Algunas de esas teorías tienden ahora a generar partidos doctrinarios propiamente dichos, que procurando diferenciar su producción, con conceptos confusos y nombres horribles contraponen las teorías “Estado-céntricas” con aquellas centradas en la sociedad (las enemigas). Es necesario mantenerse alejados de todo esto. Analizar los fenómenos políticos sobre la base de las estructuras de identificación rastreables en una determinada sociedad significa por un lado no separar, sino más bien subrayar, los nexos entre las relaciones sociales no políticas y las que se forman con la acción política. Por otra parte, estos nexos se forman también por los efectos que la acción política (las disposiciones y el discurso político) ejerce sobre las identificaciones colectivas que conforman la sociedad. Podríamos agregar que si existe una virtud específica de la política, es la virtud de vincular. A través del discurso, la inducción a la confianza, la persuasión y la conversión, y finalmente las decisiones de la autoridad, la acción política moviliza, constituye nuevas identidades y vincula a los individuos, en manera fuerte o débil, duradera o pasajera.

Al inicio nos hemos preguntado si la democracia puede ser considerada el régimen que mejor satisface los intereses presentes en una sociedad. Hemos visto que no hay una forma no tautológica de responder a esta pregunta. Quien lo ha intentado no lo logró, ya sea porque ha simplificado demasiado la realidad, ya sea porque ha incurrido en contradicciones inevitables. ¿Sobre qué valores es entonces posible fundar una opción democrática? Probablemente procediendo antes que nada a una revisión de nuestras ideas acerca de la relación entre democracia y sociedad moderna. Las teorías clasistas de esta relación hacen derivar el surgimiento de la democracia de la fuerza estructural (generalmente derivada del tipo de relaciones de producción) de ciertos componentes de la sociedad capitalista (la clase burguesa en un primer momento, la clase obrera en lo sucesivo), que no han podido ser reducidas al comando administrativo del Estado. Las teorías funcionalistas interpretan el desarrollo de las instituciones liberales y democráticas no como conquista de clases y grupos sociales, sino como un conjunto de mecanismos (los derechos individuales, la representación, etcétera) más aptos que otros para resolver los problemas de una sociedad individualista compleja, fundada sobre la propiedad privada y la mano de obra libre. La concepción propuesta en filigrana en este artículo considera la democracia política más como una forma de control de una sociedad en la cual ciertos recursos sociales esenciales (como la propiedad de los bienes de capital y de trabajo, y la facultad de identificación religiosa) escapan al poder

administrativo-militar. En cierto sentido, es para reparar esta división que una nueva actividad social ha asumido la tarea de “politizar” las identificaciones colectivas, o sea de involucrarlas en el destino del poder administrativo-militar. De este modo fue necesario que surgieran procedimientos, reconocimientos recíprocos, negociaciones, que redujeron las amenazas de antagonismos destructivos, y convirtieron a los enemigos en jugadores. La solidaridad procesal así constituida ha permitido definir como enemigos o bien a los que habitan fuera de los confines territoriales, o bien a los que no son considerados suficientemente responsables como para ser admitidos dentro del sistema.

Si la democracia no es nada más que un conjunto de mecanismos de control social, ¿por qué aceptarla como algo más que un expediente? La respuesta es que hay un valor que sólo la democracia permite realizar: no es el de la libertad de opción respecto a las políticas (que hemos demostrado ilusorio), sino el de la libertad de identificaciones colectivas. Esto es, el derecho a que estas identificaciones no sean anuladas o incluso determinadas por el poder del Estado nacional. En nuestra hipótesis, esta libertad nació como solución conveniente en el momento en que las identificaciones tradicionales se disolvían o se debilitaban. Fue un modo de reapropiarse de los términos de una socialidad mínima, por parte de poblaciones que mientras eran llevadas a sufrir, o a aprovechar, las condiciones del individualismo más salvaje, eran entregadas al control de aparatos de administración estatal aún no capacitados para el control capilar. Esta libertad, nacida como instrumento, se ha convertido en un valor. Por otra parte, los gobiernos de la sociedad contemporánea han desarrollado instrumentos de control más eficaces (y más ocultos) sobre el libre juego y los reconocimientos recíprocos de las partes sociales, y confían cada vez más en ellos. De ahí la impresión, para más de uno de quienes se ocupan seriamente de operar en política, de moverse como sobre el escenario de un teatro.

Traducción: Maria Luján Leiva

BIBLIOGRAFÍA

- Arrow, K. J ., *Social choice and individual values*, Wiley, New York, 1963.
- Bainbridge, W. S. y Stark, R., “*The consciousness reformation reconsidered*” en *Journal for the Scientific Study of Religion*, 20 (1): 1-16, 1981.
- Benjamin, R., *The limits of politics*, University of Chicago Press, Chicago, 1980.
- Buchanan, J. M., *The limits of liberty: between anarchy and Leviathan*, University of Chicago Press, Chicago, 1975.

- Coleman, J. S., "Foundations for a theory of collective decisions" en *American Journal of Sociology*, 71, 1966, págs. 615-627.
- Ely, J. H., *Democracy and distrust*, Harvard University Press, Cambridge, 1980.
- Geuss, R., *The idea of a critical theory*, Cambridge University Press, Londres, 1981.
- Haefele, E. T., "A utility theory of representative government" en *American Economic Review*, 61, 1971, págs. 350 a 367.
- Hibbs, D. Jr., "Political parties and macroeconomic policy" en *American Political Science Review*, 71, 1977, págs. 1467-1487.
- Sen, A. K., "Rational fools: a critique of the behavioral foundations of economic theory" en *Philosophy & Public Affairs*, 1969, págs. 317-344.
- Sen, A. K., "The impossibility of a Paretian liberal" en *Journal of Political Economy*, 78, 1970, págs. 152-157.
- Schmitter, P., "Interest intermediation and regime governability" en Berger, S. (compilador), *Organizing interests in Western Europe*, Cambridge University Press, Londres, 1981.

ALGO MÁS SOBRE EL AUTORITARISMO POLÍTICO Y SOCIAL

Carlo Donolo

La discusión sobre el autoritarismo está obviamente centrada en sus formas políticas: es un régimen o una tendencia o un conjunto de comportamientos políticos. Autoritarismo o democracia: las sociedades contemporáneas son clasificadas dentro de un *continuum* limitado por estos dos extremos. Ciertamente, desde hace tiempo se ha reconocido la existencia de situaciones intermedias y hasta la conjugación de estos dos términos antitéticos en fórmulas como “democracia autoritaria”. Después de las crisis de los años veinte y treinta se han estudiado particularmente las tendencias autoritarias ínsitas en las sociedades democráticas, incluso alimentadas justamente por las características de la política democrática de masas. Por lo mismo se discute si la democracia se puede defender de su propia sombra autoritaria, dotándose de instituciones o movilizanddo recursos que puedan servir de eficaces antídotos. No existe una solución cierta a este problema. La “crisis de la democracia”, en las teorías neo-liberales o neo-conservadoras de la década del setenta, proviene sustancialmente de la “pérdida del centro”, de la falta de un poder central con autoridad y capacidad de gobernar. Existen demasiados poderes de veto difundidos, demasiadas exigencias contrastadas y paralizantes por satisfacer, demasiados poderes ocultos. Este último aspecto, por mucho tiempo

descuidado, pero puesto fuertemente de manifiesto por N. Bobbio, resulta probablemente el más productivo en el plano hermenéutico. En efecto, transfiere la atención del sistema político y del proceso político a los procesos que se producen en la intersección de la política, en el ámbito de los negociados, de los cuerpos separados del Estado. Los fenómenos monstruosos generados por tales connubios prueban fundamentalmente que las dos potencias motrices de nuestra sociedad —el dinero y el poder— han sido constitucionalizadas sólo muy parcialmente, más que ser sometidas a un directo control político tales fenómenos siguen la lógica y el ciclo de los “escándalos”. Estos no son hechos específicamente políticos, sino que se colocan más bien en la conjunción entre lo social y la política: desde el caso Dreyfus a Watergate, o a la P2. Son las manifestaciones de prácticas sociales más vastas y más profundas, se presentan como casos aislados (y como tales vienen tratados en el sistema político), pero sus condiciones de posibilidad son permitidas por las conexiones —incluso sociológicamente poco visibles en general que ligan tácitamente (por ejemplo: en la *omertá* (complicidad)¹ de mundos vitales enteros) la ilegalidad masiva y los centros ocultos de acaparamiento de la riqueza y del poder.

Hasta el momento la ciencia política no sabe decir nada sobre todo esto (si se excluyen las observaciones sugeridas por Bobbio). La ciencia política permanece fiel a la hipótesis simplista del monopolio estatal del poder (o al menos de una permanente reconstructibilidad de ese monopolio), o admite que existen varios poderes concurrentes, algunos públicos (democráticos), otros privados. Si bien se admite la posibilidad de una tensión entre éstos, al menos en la imagen pluralista, se considera posible su sustancial concordancia en la producción de efectos socialmente aceptables (y en ese sentido legítimos). Este resultado es posible si los poderes se equilibran, intervienen sólo puntualmente en los procesos de decisión y son expuestos a la competencia (en el mercado político y en el económico). Los gobiernos se convierten en privados cuando se excluyen del proceso sociopolítico, no participan más en él, pero lo manipulan y condicionan desde afuera. El requisito previo para alcanzar el éxito es entonces el “secreto”: “por encima de las cabezas y a espaldas de uno” operan no sólo, y para todos los actores, las tendencias objetivas de la larga duración, sino también las mismas estrategias de los actores que constituyen gobiernos privados y ocultos. No se trata, sin embargo, de desviaciones o degeneraciones del sistema; el “escándalo” como excepción sirve también para ocultar lo que sucede cotidianamente como norma. Más bien, el dinero y el poder (interpretados como capacidad de incidir sobre los

1 El término italiano refiere al silencio y a la complicidad impuestos por la mafia.

principios de acción de otros actores) no permiten jamás ser constitucionalizados suficientemente por más que existan bancos centrales y control de la moneda, y aunque cada centro de poder (comprendido el poder de disposición del capital) sea por diferentes modos, antes o después, sujeto a control público.

Evidentemente gran parte del problema puede ser referido al análisis de la convivencia contradictoria del capitalismo y la democracia. Pero sería superficial atribuir sólo al capital la naturaleza de obstáculo al proceso democrático o de generar tendencias hacia una democracia autoritaria. Lo mismo ocurriría si se lo atribuyéramos sólo a los límites sociales, institucionales y materiales del proceso democrático. En cambio nos iluminaría algo considerar cómo el capital y la democracia contribuyen a generar un potencial autoritario: el capital nos da una antropología rapaz y monopólica (el individualismo posesivo como mentalidad colectiva y como imperativo de innumerables sistemas de roles) y un mecanismo de acaparamiento de los recursos por medio de una cadena de intercambios desiguales. La democracia nos da la posibilidad de movimientos progresivos del poder oculto y también el respeto de los "*arcana imperii*", la capacidad de hacer coexistir la satisfacción individualista de los intereses con la base universal de la legitimidad. En ambos casos el discurso nos conduce muy lejos de las teorías conspiratorias del poder e incluso de la idea de un pluralismo degenerado en sentido corporativo o particularista ("socialdarwinista"). Todas estas cosas son importantes e incluso verdaderas, pero peligrosamente ilusorias y exorcizantes cuando se habla de gobiernos privados y ocultos como potencial autoritario.

El capital y la democracia son abstracciones si no se ponen en relación con las formas de "socialidad"² elaboradas y generadas conjuntamente por ellos mismos. Ciertamente, política y economía no encuentran su límite oscuro sólo o exclusivamente en el debilitamiento de la ética de la responsabilidad de una clase política o de la disminución de la capacidad de innovación de un grupo empresarial. En juego está la sociedad como tal, más precisamente su mundo vital, las formas sociales y su juego recíproco. Aunque plasmadas por la economía y la política, las formas sociales son y permanecen irreductibles a las dos primeras. Y si en la práctica es justo tratarlas como "mecanismos de regulación", máquinas desmontables y quizás sustituibles, en el análisis conviene insistir sobre su carácter obtuso, frecuentemente casi inaccesible a la intervención estratégica de los actores. Si el autoritarismo

2 Optamos por traducir *socialità* por el neologismo "socialidad", ya que el significado tiene que ver con una forma ya plasmada de socialización, y emplear este último vocablo, más habitual, introduciría equívocos. (N. del T.)

presenta una matriz y una forma social, o mejor dicho si el autoritarismo adquiere más fácilmente formas sociales que estrictamente políticas, si aquello que hay de privado y de oculto en los gobiernos *de facto* establecidos en la sociedad nos remite —remontándonos por las ramas de las lógicas de la acción, de los sistemas de acción, de los aparatos institucionales, de los mecanismos de regulación— a las formas posibles e imposibles de “socialidad”, a la constitución de los mismos mundos vitales, entonces un discurso sobre el autoritarismo social supondría un análisis (quizás una lógica) de las formas sociales, que no es mi tarea aquí. Por ello me limito a sugerir una imagen de lo “social”, a partir de la cual incluso un discurso sobre el autoritarismo social tendría más fundamento o al menos sería menos contingente.

LAS PERIPECIAS DE LO SOCIAL

Para hablar adecuadamente de lo social sería necesario ser capaces de explicar cómo un sustantivo, la sociedad, se transformó en un adjetivo, “social”, para luego ser de nuevo sustantivado: lo social. Reflexionar sobre lo social significa pensar las tensiones del articuladísimo campo semántico en el cual —como se dice con eficaz metáfora antropomórfica— la sociedad reflexiona sobre sí misma.

Lo social es el terreno de elección de la lucha de los lenguajes y de las ideologías. Se presta tanto a la apología como a la crítica. Es una fuerza o potencia a tener en cuenta, para combatirla o apoyarla. Todos albergamos y somos al mismo tiempo huéspedes de socialidades contradictorias. A lo social asociamos términos como sentido e identidad, pero también los de conflicto y malestar. Lo social es aquello relacionado con las aporías en la socialización de la naturaleza externa e interna, con las paradojas de la comunicación humana, con las antinomias de los pactos entre el mundo vital y el sistema, con el diacronismo del cambio extendido en la larga duración y el tiempo crítico de la epigénesis de lo nuevo. Lo anterior no es una dificultosa definición, sino sólo un esbozo de cartografía.

Un modo elemental de encarar el análisis de lo social podría ser el siguiente: lo social es la materia, opuesta a las formas (instituciones). Pero es una verdad demasiado simple, lo social tiene sus formas, es “cultura”. Es materia interpretada, “construcción”.

Sin embargo existe una diferencia inconmensurable entre la materia social y el trabajo de interpretación, en el sentido de que la materia supera siempre a la interpretación, que resulta siempre insuficiente con respecto al terreno que desearía cubrir, “construir”, y esto en relación a su acumulación y complejidad.

1) Comencemos a observar las peripecias de lo social. Puesto que lo social es una categoría de la totalidad que sin embargo designa sólo

una parte, está expuesta continuamente a los asaltos de otras instancias o dimensiones societarias que tratan de apropiarse de tal pretensión de totalidad o por lo menos de quitarle terreno.

Al comienzo de la historia moderna de la categoría hay una dicotomía clara y unívoca (por lo menos así se nos aparece en la óptica modelizante con la que miramos la larga duración): Estado y sociedad civil. Lo civil, en las intenciones proyectuales de quien ha elaborado la dicotomía, es lo social históricamente legítimo, en cuanto diferente del estado de naturaleza o del estado político. La sociedad civil es idéntica a la esfera privada, garantizada institucionalmente de no recaer en el estado de naturaleza (socialización del burgués) y de no tener una inmediata sumisión a la autoridad política (estatuto político del ciudadano). La constitución de lo social está definida aquí por la coincidencia de lo privado y lo civil. Esta unidad contiene tensiones destinadas, en el curso del tiempo, a producir escisiones en los individuos (entre roles, fuentes de identidad, instancias psíquicas) y una progresiva diferenciación de las esferas de vida y de los subsistemas alojados, durante una fase histórica relativamente breve pero decisiva, en el marco de la sociedad civil: mercado/competencia/propiedad privada/familia/socialización/ética/ciudadanía. Esta específica construcción de la realidad social era en primer lugar un programa histórico-político y juntamente autojustificación “solar” del mundo vital burgués. El desplegarse de sus mismos principios organizativos hace emerger bien pronto formas menos luminosas de socialidad, producidas por el desarrollo desigual de la modernización o por las aporías mismas de lo moderno: el irreductible pasado histórico (acumulado, aún simbólicamente, en el campo), la ciudad que alberga masas empobrecidas y conjuntamente las formas de vida más autonomizadas de principios universalistas o tradicionalistas o tendientes a una práctica extremista, la experiencia de las crisis económicas, las formas subculturales y políticas de socialidad proletaria, y luego la creciente politización y administrativización de la esfera privada, y por fin la desaparición del nexo entre propiedad privada/autonomía/identidad/estatus sociopolítico.

La sociedad civil se fragmenta en esferas y experiencias sólo débilmente conexas. La mutación se acelera hasta el punto en que, antes de que se pueda desplegar la reflexión sobre el carácter natural (es decir: conforme a la razón) de las formas de socialidad modernas o, en vez, el análisis de su correspondencia con la dinámica del modo de producción dominante, los fueros de lo social ya se han desplazado. Y esto, si bien justamente lo moderno está ligado a la producción hiperbólica de saberes y resulta cada vez más construido por ellos. Antes de que escape al control hay quien piensa que se puede valorizar la naturaleza intermedia, entre economía y política, de lo social: los

“cuerpos intermedios” socializan la esfera privada, es decir domestican el egoísmo adquisitivo y permiten responsabilizar a la autoridad política. Bajo otro aspecto, se piensa también que las formas de socialidad modernas (división del trabajo, contrato, asociación) pueden, en ciertas condiciones culturales y políticas, tornarse portadoras de una nueva moralidad, no ya ligada necesariamente al individuo burgués, que atempere la dureza de la lucha por la supervivencia y por el poder. ¿Hacia fines del siglo XIX sobre lo social prevalece el pesimismo o la angustia? Lo social se ha tornado cada vez más el problema de las “masas”; los mitos políticos de la época o lamentan el final y el ocaso, o prometen sacar de la riqueza de lo social masificado una superación de la ya lejana sociedad civil.

Más adelante, por sobre el horizonte de la dialéctica de la sociedad civil, ya en pleno siglo XX se reflexiona sobre lo social a partir de dos hipótesis dominantes de recomposición: como sistema social y como mundo vital. En ambas estrategias de pensamiento lo social es aparentemente enfatizado: elevado a sistema o identificado con la misma vida. En verdad lo que desaparece es la sociedad; ella se reduce a un adjetivo de algo intrínsecamente extra-social.

Según el primer punto de vista, el indiscifrable pluralismo (casi un nuevo estado de naturaleza) en el cual se había disuelto la dicotomía originaria que fundaba la sociedad civil, puede ser recompuesto en un orden racional si se habla de la sociedad en el lenguaje de los sistemas, vivientes: más abstracto en uno o más grados respecto al precedente. El todo es el sistema que contiene como sus partes funcionalizadas también las diversas realidades, profundamente cambiadas, de la sociedad civil: familia y economía, política y tiempo libre, naturaleza socializada y orden moral. Estructuras y funciones deben estar ya definidas en un lenguaje separado, no más analógico respecto al objeto. En este sentido la sociedad no reflexiona más sobre sí misma, sino que proyecta analíticamente el propio equilibrio, la propia mutación institucionalizada. La sociedad como máquina casi biológica y cibernética se nutre de la socialidad aún adherente a las funciones, pero inventa siempre más equivalentes funcionales de la socialidad. La dimensión justamente (arcaicamente) social debe ser reducida, controlada. Más radicalmente se pensará luego que la sociedad puede ser expulsada del sistema, reconducida a su naturalidad como ambiente. El sistema social en el fondo no es sino un sistema como otros. La racionalización y socialización hipertróficas producen una grandiosa obra de remoción y desplazamientos de lo social. Más que reprimir, se trata de domesticar, administrar. En este cuadro entran tanto las conquistas evolutivas más altas del mismo Estado socializado como las de las ciencias sociales modernas.

Interpretado como mundo vital, lo social es protegido contra el sistema en el interior de un nicho ecológico lingüísticamente fundado. Lo social es lo cotidiano, la conversación continuamente interrumpida y retomada entre los miembros de la sociedad. Lo social es identidad, sentido, organización de la experiencia: vida. Vida en cuanto construida por el lenguaje, coincidencia de comunicación y metacomunicación, reconocimiento recíproco, interacción. La sociedad es lenguaje cristalizado en semánticas y pragmáticas, valores, normas, mitos y ritos, identidades subculturales. En versiones más ideológicas el mundo vital será la comunidad contra la sociedad, lo local contra lo cosmopolita, la periferia “profunda” contra el centro agnóstico respecto al sentido, lo corporativo contra el abstracto conflicto de las funciones.

La nueva dicotomía, aquella entre sistema y mundo vital, marca profundamente (mucho más, por ejemplo, que aquella marxismo-ciencias sociales empíricas) las ciencias sociales contemporáneas, que son la modalidad institucionalizada en la cual la sociedad moderna se reconoce a sí misma. La socialidad aparece o como función del sistema o como alteridad irreducible al sistema. Habrá entonces dos lógicas de lo social, que deberán en la realidad compenetrarse, establecer transacciones. La originaria *ungesellige Geselligkeit* se representa como relativa inconmensurabilidad de sistema y mundo vital. De ello deriva también cierta opacidad de las formas sociales, no más determinables, como si lo social creciera salvajemente en proporción al esfuerzo de reconducirlo a la analítica del sistema o de hacerlo encarnar en el cúmulo ya laberíntico de las interpretaciones. Lo social como ambiente sobrepasa el sistema, lo hace ingobernable; como mundo vital se divide en una pluralidad de mundos posibles, sólo en parte actuales, pero todos sociológicamente reales, en los cuales el entrecruzarse pluralístico de las interpretaciones alimenta efectos disociativos, hace crecer geoméricamente la necesidad de metacomunicación, y de hecho —en la diferencia entre demanda y oferta de sentido— genera un sentido de confusión en parte estructurado y “valorizado” por los procesos de “comercialización” (F. Hirsch). No sólo el sistema no es más capaz de reducir la complejidad, sino que el mundo vital aparece radicalmente inadecuado para dirigir un precario equilibrio entre sentido y complejidad.

Se llegará a sostener que lo social no existe más, pero es una tesis que se devora a sí misma, y en el fondo indica sólo otra peripecia de lo social.

2) Reconsideremos algunos de los momentos mencionados. Es indudable que de lo social se puede hablar sólo haciendo referencia a las fuerzas históricas que lo han trabajado: ciencia, técnica, “industria”,

por una parte, y Estado, política, administración, por la otra. En la óptica de estas otras potencias lo social se presenta como algo para hacer productivo o para controlar. En las estrategias e ideologías más extremas o totalizantes se cuenta con lograr, con el tiempo, reducirlo a una de las otras polaridades: racionalizarlo o politizarlo, considerarlo sólo la materia de la ingeniería social o del proyecto político. Históricamente más rico en resultados ha sido ese terreno intermedio accesible a las técnicas de la administración racional y a las experimentaciones graduales, que luego debían tornarse escena y razón de ser del Estado llamado social. Potentes han sido estas intervenciones sobre lo social, pero no menores los contragolpes inesperados. Estamos siempre fundamentalmente tratando de descifrar la fenomenología de estos procesos. En la óptica de lo político ellos han sido resumidos en la fórmula “socialización de la política, politización de lo social”. Sin embargo no muestra ninguna simetría: lo social es transformado, “reducido” a otra cosa, pero sobre todo renace en el corazón de aquello que lo querría expulsar o englobar. El sistema político del Estado social es mucho más sociedad que estado; por otra parte, lo social colonizado por la administración y por la comercialización ha perdido hace tiempo toda “autenticidad”, folklórica o subcultural, pero al mismo tiempo es más indescifrable y virulento que nunca (dada la erosión de todas las tradiciones culturales que lo contextualizaban y por los efectos de hibridación que lo componen).

Así lo social contemporáneo parece el resultado no deseado, el efecto perverso de las estrategias de neutralización probadas sobre él (y que a él han invocado). O bien es visto como residuo indomable que exige un indefinido número de intervenciones político-administrativas. El problema es que lo social no parece (1) obedecer mecánicamente las leyes de desarrollo de la formación social: las formas de socialización concretamente existentes no son deducibles de leyes generales, ni interpretables —sino con hipótesis *ad hoc* que mantienen todo igual— como emanaciones de la base económica. Esta dificultad no ha permitido reconocer lo social, y también en la praxis se ha procedido demasiado a menudo como si lo desconocido fuera también inexistente. Ni (2) lo social obedece conformísticamente a las prescripciones del paternalismo benevolente que inspira nuestros sistemas políticos. Se da también el caso de que la política termine por ser presa de lo social que quería amaestrar, o más virtuosamente, dirigir. La política se vuelve oportunista con relación a lo social, mientras los partidos que tratan de abarcar todo son presa de ese todo. Y la administración que quería educar y racionalizar lo social, termina también demasiado a menudo por dejar correr, y entre descentralizaciones e ineficiencias descarga sobre la periferia y sobre sus clientes

toda la propia incompetencia. A menudo también el capital se acomoda como puede; tiene menos ambiciones de racionalizar el ambiente y se preocupa por usarlo como aquello que es (piénsese en la descentralización nacional e internacional), haciéndose siempre menos cargo de lo social por él mismo generado (“que lo piense el Estado, o tal vez el municipio”).

Mucho folklore de las sociedades indecisas entre lo moderno y lo postmoderno derivan de los híbridos siempre cambiantes entre lo social y la economía, lo social y la política, y todas las otras posibles configuraciones.

Predomina la perspectiva según la cual lo social debería estar sometido a una ley (objetiva) o a una norma (estatal). Si no es así, lo social es interpretado como residuo de la norma: desintegración, anomia, tedio, desviación, disgregación; o bien como *producto de descarte*, residuo casi irrelevante para la lógica del sistema. Nacen como respuesta (subalterna) a esta impostación las teorías de alteridad radical y subversiva, de autonomía de lo social, y la misma contraposición entre mundo vital y sistema puede ser así interpretada.

También la dicotomía habermasiana de trabajo-interacción entra en parte en este cuadro. La distinción analítica es fácilmente reificada induciendo a buscar lo social en un lugar privilegiado: el actuar comunicativo, el “discurso”. Como si hubiese una esfera social y luego otras esferas que no merecen el adjetivo. En particular, la imagen del trabajo aparece fuertemente de-socializada. Ciertamente, las dimensiones analíticamente distinguibles tienen bases reales en subsistemas de acción guiados por lógicas diferentes. Las categorías elementales de la sociología se basan sobre una distinción del mismo tipo: está el rol y el portador del rol. Pero no se ha dicho que este último tenga sólo una existencia contingente, ateórica. Al contrario, el verdadero tema de la teoría de los roles es la interferencia entre los dos componentes. Por ello se habla de ambivalencia, distancia, *stress*, interpretación, complementariedad u otras cosas; ésta es la materia misma del actuar social. Lo social no se atrinchera en absoluto en otro lugar respecto al sistema, ni tiene su domicilio electivo en las esferas clásicas de la reproducción social. Justamente la sociología de las organizaciones complejas trabaja sobre lo social interiorizado en las funciones formalizadas, trata de darle espacio no pudiendo ya eliminarlo. Lo mismo vale para el monológico accionar racional respecto de la finalidad. En sus formas más complejas, como accionar estratégico, la calculabilidad e instrumentalidad encuentra un alma como juego lingüístico, *Rollenspiel*, creatividad, simulación, y llega hasta cierto aflojamiento o relativización del valor-finalidad supremo de la autoafirmación con la consiguiente dicotomización amigo-enemigo (el juego con los aliados

puede ser más absorbente que la confrontación con el adversario). Entonces la dicotomía trabajo-interacción y otras semejantes conservan toda su productividad en cuanto muestren también la propia disolución y ayuden a centrar la atención sobre puntos de contacto, de fricción o transacción entre los opuestos.

3. Para determinar lo social en sus formas contemporáneas es central la referencia a la armonización de dos ideas opuestas como Estado *social* u organización *compleja*. Ellos registran la cohabitación necesaria de elementos heterogéneos, transformados por la íntima relación. Esto se encuentra también en fórmulas como “sistema autorreferencial”, definido en primer lugar por la relación con el propio ambiente (socialidad) internalizado más que con el ambiente externo. Esta transformación de lo social (como producto y ambiente interno de los sistemas) lo hace más abstracto e inaferrable. Luego de haber sido la connotación de un elemento dominante diverso de sí (el sistema social, el Estado social) el adjetivo puede ser sustantivado —como notábamos al comienzo—, registrando así juntas la mutación y la penetración de lo social, no ya adjudicable a un espacio o ámbito privilegiado. Hay que notar que a lo social se le podía asignar una topología determinada sólo con referencia a la centralidad dominante de un elemento (o subsistema): la economía, el Estado, el “mundo”. Pero un cierto aflojarse de los nexos entre estructuras, funciones y sistemas (como está implícita en la noción de complejidad), y por otra parte la despotenciación del actor social, hacen desvanecer tal posibilidad de clasificación de lo social (empapada de elementos normativos).

Este social más abstracto es opaco, difícilmente identificable. Lo reconocemos más a menudo por síntomas que por las formas constituidas; su etiología se pierde a menudo en lo indeterminado. Es un “social” paradójicamente siempre más artificial y acelerado en sus modificaciones, tiende a vivir más de olvido que de memoria, más de enmascaramientos que de conciencia. Por otra parte, memoria y conciencia se dan sólo puntualmente: son *pietas* y trabajo, “análisis”, “reconstrucciones”, “praxis”, “sabiduría”. La misma *pietas* para el viviente actual y para su pasado, tan ligada a la posibilidad misma de lo social, es por otra parte (si es que lo es) una conquista evolutiva reciente y precaria. Ella es el presupuesto para comenzar a descifrar las formas de socialidad presentes y pasadas por lo que son, y no por aquello a lo que podrían eventualmente ser reconducidas.

Y por fin lo social es siempre también la prehistoria. Debe notarse esto contra las apologías de lo social entendido como “autonomía” o más tradicionalmente como “comunidad”. Lo social “son los otros”. La *ungesellige Geselligkeit* no se deja armonizar por ninguna comunicación lingüística. Lo social es la conversación, pero también lo no-dicho y el

monólogo. Los lugares de la socialidad clásica (familia, comunidad local, subculturas) son las sedes privilegiadas del reconocimiento, pero también de la lucha por la existencia, de la autoafirmación violenta. Ningún mundo es más vital que el de la criminalidad organizada o de los *“ragazzi di vita”*. La esfera de la reproducción —“nido” de la interacción simbólica— ha desarrollado las formas más sutiles de violencia y desconocimiento. En lo social hay intercambio simbólico y se nos hace mal. Como ya se sabe lo social vive de las propias aporías y perversiones, sigue adelante sustituyendo un problema por otro, y también respecto a la oferta de soluciones políticas de sus males se muestra singularmente reacio.

LA CRISIS SOCIAL

Lo social se cura con lo social. Bajo este aspecto, una posible definición de democracia sería: ese régimen que no impide la terapia homeopática de lo social. Para abreviar los tiempos se invoca a la política, ahora y siempre. Pero los modos y los medios con los cuales una política socializada puede referirse a una socialidad politizada resultan peculiarmente modestos. De aquí la crisis política (crisis de la democracia, ingobernabilidad, crisis de legitimidad, apatía, movimientos, etc.). La sociedad suma-cero acumula indiferentemente sus problemas crónicos y sus soluciones ineficaces. Es verdad que un poco más de política (de voluntad, de gobierno) o una “nueva” política podrían modificar este equilibrio malsano y abrir el camino a soluciones (o por lo menos cambiar los términos de los problemas). Entonces la reflexión pasa a las condiciones de agregación de la voluntad política, y a la posible coexistencia no recíprocamente paralizante, entre una vieja y una nueva política. Toda discusión de este tipo habla —más o menos explícitamente— de las formas de socialidad sobre las cuales es posible o imposible construir tal política. Aquí naturalmente los ánimos y los partidos se dividen. A nosotros nos interesa más precisar la distancia que media entre crisis social y crisis política.

Lo social, como construcción cultural, es el todo y la parte. Esta duplicidad vale también respecto del tiempo. En la larga duración lo social es mutación, experiencia, transmitida también de una generación a otra, de los ciclos de vida de las formas de socialidad. Sobre él no se puede intervenir políticamente o técnicamente; se puede reflexionar en la conciencia y en la memoria: es pregunta (a menudo sin respuesta), espera (a menudo vana).

A través de términos como racionalización o modernización se establece un nexo entre mutación y malestar (“el malestar de la cultura”). Si o cuando el nexo puede ser reconstruido o se agudiza se da la crisis social. La cultura occidental tematiza el malestar como

crisis social desde el momento en que queda en claro que el progreso (la mutación acelerada) era también una fuga sin final del pasado histórico y no conocía un término en el futuro. Por otra parte, las mismas ciencias sociales modernas nacen y crecen como análisis de la crisis social.

Pero en el corto plazo lo social es sólo la parte: evento, emergencia, novedad, problema y solución. Esto es lo social que nuestros sistemas políticos pueden elaborar, para él tienen las respuestas justas: las “políticas”. Hay entonces dos límites: de un lado el sistema político y sus políticas insertas en la mutación y en la crisis social, ella los arrastra. Por otro, de ese malestar que es interpretado como crisis social el sistema político puede elaborar sólo aquella parte que es problema formulado (como más sintéticamente se dice: demandas organizadas). Los sistemas políticos establecen una relación más directa e instrumental con la crisis social sólo sobre el lado del *input* para la cobertura de la necesidad de legitimidad. Las cíclicamente repetidas promesas de un “nuevo comienzo”, de nuevas identidades y metas colectivas capitalizan la crisis social para satisfacer funciones internas del mismo sistema político.

En general, el sistema político tematiza la crisis social como una serie discreta de situaciones críticas sobre las que hay que intervenir con “políticas”. Para el éxito de tales políticas se cuenta con el hecho de que el nexo entre tema politizado y crisis social sea débil (por lo menos no fácilmente reconstruible). Las hay sin embargo sujetas a los temas históricos en los cuales los diversos niveles: malestar-crisis social-situación crítica tematizada en el sistema político se acercan mucho, como puede ocurrir en el problema ecológico y de la paz. Este tipo de coyuntura pone bajo presión al sistema político y puede tal vez inducir al cambio. El dato prevaleciente es el de la asimetría entre temas y motivos de la crisis social y tematización posible del proceso político. Es necesario destacar (para evitar todo equívoco) que el segmento de problemas sobre los que el sistema político interviene, y el modo de la intervención, son decisivos respecto de las posibilidades de una relación homeopática productiva de lo social consigo mismo. El valor de lo político está en su límite. El tema crisis social/crisis política podría entonces formularse así: lo social se relaciona con sí mismo (también en sentido terapéutico), en primer lugar a través de dinámicas culturales, y sólo por segmentos obran retroacciones políticas negativas (por lo menos en las intenciones programáticas). Pero es la presunción de la política creer que existen sólo los problemas que ella está en condiciones de tratar. En cambio, debemos decir que la crisis de los sistemas políticos deriva también de la carga de problemas para los que la política sería competente, pero no resuelve la

carga de exigencias acumuladas en el sistema sociocultural, y para el cual no se puede contar con satisfacciones políticas. El hecho de que ellas no se presten a ser formuladas en el lenguaje de la política no significa que no tengan consecuencias políticas.

La asimetría entre lo social y lo político está expresada también en categorías como crisis de integración sistemática y social. Sobre esta última la política puede directamente poco o nada: sobre la primera algo, pero no mucho. Hay que pensar que en un sistema regido por principios organizativos, y en el cual no se da el monopolio de los medios de organización por parte de actores o subsistemas, la integración es más bien baja. El recurso a esa pareja de categorías es desviante en cambio si se quiere hacer creer que puede haber reducción radical de complejidad como efecto de una mayor integración producida a su vez por una voluntad política “alternativa”. No sólo parece poco probable, sino que también es tal vez una utopía peligrosa. Como estrategia interpretativa parece más productiva aquella que conserva la asimetría, sea por la colocación de diversos tipos de crisis sobre tiempos históricos diversos, sea por la desproporción sistemática entre ámbito de la crisis social y ámbito de la posible intervención eficaz del sistema político.

Un aspecto determinado de la crisis social contemporánea debe encontrarse justo en el relativo aflojarse del sistema y en el relativo despotenciamiento de los actores sociopolíticos en su interior. En esta situación una estrategia homeopática de lo social consiste en valorizar al máximo las instancias locales, subsistémicas (un aspecto de ese prevalecer de retroacciones positivas lamentado por Luhmann). Nacen una pluralidad de mundos coexistentes, a menudo recíprocamente indiferentes.

En la sociedad, en la culminación del desarrollo de la modernidad, “hay lugar para todos”. Más que una fragmentación es una segmentación social altamente organizada. Mucho más que gobernada políticamente está dominada por las lógicas de los límites sociales del desarrollo. En este ámbito de lo social, bienestar y malestar, *welfare* y *warfare* están estrechamente entrecruzados. Así también los motivos de liberación se confunden a menudo con nuevos momentos de lucha por la existencia. Suele observarse que el entrecruzarse de bienestar y malestar se manifiesta en los actores (individuales y colectivos) como solicitud de más autonomía (que se extiende desde las iniciativas innovadoras hasta la violencia organizada) y de más protección (desde seguridad social a formas de parasitismo y de complicidad).

Una asimetría más limitada, pero también ella cargada de consecuencias, se nota en cambio en la relación entre situaciones críticas y “políticas”. Mirando los efectos acumulativos de este más estrecho

contacto entre lo social y lo político, se nota que de lo social emergen solicitudes de diverso género: sistemas de garantías (en general orientados al criterio de un individualismo o colectivismo posesivos, pero no sólo eso); representatividad (acceso al poder, certeza de no exclusión); “gobierno” (pero bajo un perfil particular, es decir como seguridad de que entre cambio social y ciclo de vida —también aquí individual y colectivo— no haya interferencias riesgosas). El sistema político por su parte ofrece: administración y servicios (a pagar con una cierta colonización de lo social); politización de temas de la crisis social (pero muy contingente y determinada por el ciclo político); simbiosis, “ocupación” política de lo social. Se trata aquí de interacciones estrechísimas que dan lugar a las más complicadas mezclas, interpretables sólo en el caso concreto.

Siguiendo estos razonamientos se llegaría a estas “conclusiones”: lo social está privado de mecanismos reflexivos, que se dan sólo puntualmente y no programáticamente, y tienen efecto en largos períodos. En grande, ese mecanismo reflexivo de la sociedad sobre sí misma es el sistema político, que cubre sólo un segmento de la materia social. Por lo tanto es poco capaz de gobernarla, encuentra graves obstáculos para definir criterios universales capaces de desmontar la mezcla explosiva de violencia y comunicación que constituye lo social (un “social”; por otra parte, ya hiperdeterminado y por lo tanto hecho altamente contingente por la acumulación de las interpretaciones, por la estratificación de las intervenciones político-administrativas, por la coexistencia de principios organizativos diversos y por la relativa ausencia de monopolios de los medios de organización). Se debe verificar por ahora la copresencia de un social hipertrófico y de una política despotenciada. Estos dos polos contienen por otra parte elementos heterogéneos; violencia privada y liberación colectiva, gobierno y oportunismo. Es a partir de esta matriz que un autoritarismo social, especialmente en la forma de gobiernos privados y ocultos, puede desarrollarse. No parece que se puedan individualizar las condiciones que permitirían el despliegue de alguna tensión productiva entre los términos en juego. Ciertamente, no en el sentido “global” del diseño dialéctico clásico. Puntualmente, singularmente, esa tensión existe, pero la relación entre tensiones locales y proceso global permanece indeterminable. Implícita en este análisis está la idea de confiar siempre más la elaboración de los temas de la crisis social al sistema sociocultural (en cuanto diferente del político), teniendo en cuenta que él está definido hoy por un hiperactivismo, pluralismo y dinamismo bien diversos de aquellos con los cuales podía contar lo social en los orígenes de la modernidad. No descifrable en cambio parece por ahora la relación entre homeopatía sociocultural (aún siempre “local”) y

gobierno político (débil en general, pero de todos modos también él hiperactivo sobre segmentos determinados).

Así, es un poco como si hubiésemos hablado de los confines respectivos de lo social y de lo político. Pero sobre esos límites precisamente trabajan las interpretaciones y las praxis.

Hoy lo social se convierte en algo terriblemente material en sus diversos aspectos: “límites del desarrollo”, fragmentación de la comunicación, copresencia de tiempos divergentes. El sistema y el actor sienten todo ese peso en sus constituciones más íntimas. Propio de la organización compleja, este agregado de sistema y actor, muestra a partir de sus formas ahora inseguras la materia social (el elemento “informal”, la demanda de comunicación, la exigencia de innovación, de aprender, de olvidar). Todos los poros del sistema reproducen socialidad, o sea “existencia” e “indeterminación”, “reconstrucción” permanente y “confusión”. Pero la naturaleza compleja de lo social no permite fáciles interpretaciones de estos procesos llamándolos “reivindicación”, “liberación” de formas de dominio inadecuadas u obsoletas. Conviene que nos limitemos a verificar puntos decisivos para las futuras peripecias de lo social: se registra una increíble (respecto de las profecías sobre la sociedad de masas) resistencia del individuo, que es al mismo tiempo un recurso de la especie, —la identidad y la posibilidad de autorreconocimiento se han reconquistado continuamente—; las estrechas aunque insatisfactorias interacciones entre lo político y lo social ocasionan impactos macroscópicos en el proceso de crisis social, y por consiguiente el conflicto acerca de las formas de la política conserva todo su peso propio en la óptica de lo social. Continúa destilándose una “sabiduría” epistémica y práctica desde las intensísimas fricciones actuales de los saberes diferenciados, casi una rehabilitación no programática de la razón práctica que converge lógicamente, es decir al externo de los esquemas y de las opciones ideológicas, con la demanda de la permanente reconstrucción del individuo y de la defensa de las razones de la especie; lo que se conoce sobre la vida de los sistemas entendidos como ecosistemas, sobre la pragmática de la comunicación humana y del hecho comunicativo, sobre las implicaciones recíprocas de los problemas y soluciones sugiere cierta rehumanización, tanto de las respuestas políticas a las situaciones críticas como también de los procesos de autointerpretación de lo social, en el sentido de un mayor respeto y valoración de las adquisiciones evolutivas, que en definitiva constituyen la anatomía de lo social.

Traducción: María Luján Leiva

LA VENGANZA DE BENTHAM: EL ASCENSO DEL AUTORITARISMO EN GRAN BRETAÑA

Pierre Birnbaum

En 1811 el Parlamento británico rechaza las propuestas presentadas por Bentham, quien deseaba la adopción de su proyecto de construcción del *Panopticon* y de las Casas Industriales. Sabemos, en especial gracias al análisis realizado por Michel Foucault en *Surveiller et Punir* (*Vigilar y Castigar*), que el *Panopticon* es una prisión cuya estructura debe permitir la total vigilancia de cada prisionero. En el interior de esta formidable “máquina”, nada puede escapar a la vigilancia, y al poder. Foucault observa que Bentham no ha dicho si para la elaboración de su proyecto se había inspirado en el zoológico que Le Vaux había construido en Versailles¹. Al respecto, señala hasta qué punto estos planes de vigilancia completa (que Bentham quería, además, aplicar por igual a las 150 Casas Industriales que habrían debido agrupar a 2.000 personas cada una) se inspiran en el ejemplo francés.

En efecto, desde el siglo de Luis XIV el aparato policial francés ha sufrido un desarrollo extremo, que permite una constante vigilancia de la población. Bajo la responsabilidad del Teniente General de Policía, en París, encontramos por ejemplo 48 comisiones de policía repartidas en distritos, 20 inspectores de policía, los oficiales de policía,

1 Foucault, Michel, *Surveiller et punir*, Gallimard, París, 1975, pág. 204. Existe edición castellana con el título *Vigilar y castigar*.

los ordenanzas, los esbirros, la guardia a caballo, la guardia a pie, a los que se agrega todo un ejército de espías. Esta inmensa fuerza policial recibe además la ayuda de la gendarmería. La policía no ha dejado de reforzarse y, luego de la Revolución, con Fouché, es cada vez más fuerte y centralizada². Como lo señalara entonces la *Encyclopædia Britannica*, Francia ya disponía de la “máquina policial más elaborada”.

Por el contrario, en Gran Bretaña la policía se mantiene local, dispersa y débil. En estas condiciones, Francia representa el estado policial. Es por esto que es allí que quienes quieren reformar la policía inglesa dirigen sus miradas. Esto combate el sistema tradicional, que tiene sus orígenes con los invasores normandos: en cada parroquia, un voluntario acepta la misión de asegurar la vigilancia, por un año, gratuitamente.

Es así que la policía inglesa es local, no especializada, voluntaria, y casi siempre asegurada por los ciudadanos mismos. A principios del siglo XVIII, la palabra “policía” era todavía casi desconocida en Inglaterra. Sólo después de las revueltas de Gordon, en Londres en 1780, Pitt propone, en 1875, un proyecto de policía independiente de las autoridades municipales y por lo tanto centralizada. Esta proposición es rechazada, al igual que más tarde lo será la de Bentham.

Contrariamente a Adam Smith, quien combate el sistema francés —el cual, según él, promueve al estado policial—, Bentham desde 1775 se declara partidario de una policía preventiva, desarrollada, centralizada y especializada, en su obra *Rationale of Punishment* que publica desde luego en francés con el título *Traité de législation civile et pénale*. Para él, “la acción del gobierno es necesaria para asegurar la defensa y la policía”; en consecuencia, “el gobierno no puede actuar sin tener recurso a la fuerza”³. Bentham analizará más tarde, cuidadosamente, el modo francés de división arbitraria del territorio realizado por la Revolución, en departamentos, distritos, etc., que favorece la centralización y que, aplicado a Gran Bretaña, haría caducar el viejo sistema de control por las mismas parroquias. El *Panopticon* y las Casas Industriales, separados en 1811, se inscriben entonces en un proyecto más general de control policial realizado por nuevas instituciones. Agreguemos que las reformas propuestas por Bentham forman un plan coherente de transformaciones globales de una sociedad que regula sólo el mercado. En efecto, se ha mostrado favorable a la aparición de un sistema político absolutista y centralizado y, en su

2 Véase, por ejemplo, Aubert, Jacques y Petit, Raphael, *La police en France*, Berger Levrault, París, págs. 77-85.

3 Citado en Radzinowicz, L., *A history of English criminal law*, Vol. III, Stevens, 1956, pág. 442.

Constitutional Code, propone la creación de una burocracia profesionalizada y jerarquizada al estilo de Weber⁴. Por lo tanto, Bentham juega un rol esencial en los proyectos de reforma de la policía de principios del siglo XIX, y su influencia se nota especialmente a través de los escritos de C. Chadwick, quien fuera su secretario y quien propone, también él, en 1829, un proyecto con vistas a crear una policía centralizada y eficaz. Como lo demuestra L. Radzinowicz, el ejemplo francés es verdaderamente percibido como un modelo radicalmente diferente de regulación social en el que algunos (como James Mill) pretenden inspirarse, tratando de importarlo a una sociedad donde la regulación sociopolítica obedece siempre a reglas por completo distintas.

Si las proposiciones de Bentham son rechazadas es porque tienen demasiada confianza en las instituciones para el ejercicio del control social. Los historiadores y sociólogos contemporáneos afirman que en la Inglaterra del siglo XIX el control no reside principalmente en las instituciones como la prisión o la fábrica. En oposición a la interpretación propuesta por Michel Foucault, sostienen en consecuencia que es el mercado o bien la ley misma que hacen posible la total vigilancia, independientemente de toda institución o maquinaria⁵. De ahí el fracaso de Bentham. Francia, por el contrario, se mostrará más receptiva a sus proyectos, que coinciden más con su modo de control⁶. Faltaría explicar, desde el punto de vista de la sociología del conocimiento, el advenimiento de la utopía benthamiana en un país cuyas instituciones represivas son infinitamente menos desarrolladas, y cuya policía se mantiene integrada a las comunidades locales.

Como lo señala uno de los historiadores de la policía inglesa, Charles Reith, la formación de una policía centralizada no sería en absoluto “el producto del carácter y del genio del pueblo inglés”⁷. Para Raymond Fosdick, quien nos ofrece una de las raras historias

4 Véase Rosenblum, Nancy, *Bentham's theory of the modern state*, Harvard University Press, Cambridge, 1978, capítulos 5 y 6. Véase también Hume, J. M., “Jeremy Bentham and the Nineteenth Century Revolution in Government” en *Historical Journal*, Vol, 1867.

5 Véase por ejemplo Lea, John, “Discipline and capitalist development” en Fine, B. y otros, compiladores, *Capitalism and the rule of law*, Hutchinson, Londres, 1979, págs. 80 y 84.

6 Respecto a la influencia del proyecto de Bentham sobre la construcción de las prisiones en Francia véase Léonard, Jacques, “L'historien et le philosophe. A propos de 'Surveiller et punir'” en Perrot, Michelle, compilador, *L'impossible prison*, Le Seuil, Paris, 1980, pág. 13, y también Perrot, Michelle, “1848. Révolution et prison” en Perrot, Michelle, compilador, ob. cit., pág. 280. Sobre las prisiones inglesas, véase Fitzgerald, B. y Sim, J., *British prison*, Blackwell, Londres, 1979.

7 Reith, Charles, *The blind eyes of history*, Faber and Faber, Londres, 1952, pág. 130.

comparativas de las fuerzas policiales, Gran Bretaña se sitúa, desde este punto de vista, todavía en el siglo XIX, en las antípodas de Francia. Este autor opone así una policía producto de un estado absolutista, fuerza centralizada que escapa al control de los ciudadanos, e instrumento de una administración omnipotente (Francia, Alemania, Austria), a una policía que sigue siendo una fuerza local al servicio de la comunidad, y que se halla estrictamente controlada por ésta, consecuencia normal de una democracia donde las libertades están garantizadas a partir de la *Magna Carta* y el *Bill of Rights*⁸.

En consecuencia, la organización de las fuerzas policiales se encuentra ligada al tipo de estado que ha surgido en Francia y en Gran Bretaña⁹. A un estado diferenciado que pretende regentar la sociedad entera corresponde entonces un inmenso aparato policial (Francia); al contrario, a un sistema político cuya centralización representativa evita la estatización corresponde una policía débil, expresión de la auto-regulación de la sociedad. En el siglo XVIII y a principios del XIX, como lo demuestra Douglas Hay, la policía todavía no existe, la nobleza combate la idea misma de una fuerza policial, ya que le recuerda las pretensiones de los Estuardo, el absolutismo francés así como los procedimientos jacobinos. En su lugar, reina la ley, que amenaza de muerte a los delincuentes, a los criminales, y es especial a aquellos que atentan contra la propiedad. En su majestad, la ley organiza la muerte de aquellos que se le oponen: “la ley criminal, más que ninguna institución social, permite el gobierno de la Inglaterra del siglo XVIII sin la ayuda de una fuerza, y sin el recurso a un gran ejército”¹⁰. En una época en la que se montan inmensos aparatos de represión (como por ejemplo en Francia), en Gran Bretaña la regulación del sistema social se realiza no con la ayuda de eventuales *Panopticon* servidos por fuerzas policiales sino gracias al mercado organizado y a la ley que lo controla. Esta ley, que castigaba con la muerte pública, puesta en escena de manera terrorífica, a todos los delincuentes, ha sido poco aplicada¹¹. La amenaza contaba más.

8 Fosdick, Raymond, *European police system*, Patterson Smith, New York, 1969 (1a. edición 1915), págs. 15-23. Sobre las complejas relaciones entre los tipos de estado y los tipos de policía, véase Bayley, David, “*The police and political development in Europe*” en Tilly, Charles, *The formation of national states in Western Europe*, Princetown University Press, Princetown, 1975.

9 Badie, Bertrand y Birnbaum, Pierre, *Sociologie de l'Etat*, Grasset, París, 1979.

10 Hay, Douglas, “*Property, authority and the criminal law*” en *Albion's fatal tree*, Penguin, 1977.

11 En *Surveiller et punir*, ob. cit., pág. 39, Michel Foucault hace notar que, con la excepción de Inglaterra, en toda Europa el proceso criminal completo es mantenido en secreto hasta el pronunciamiento de la sentencia. Si es público en Gran Bretaña es porque la ley criminal ejerce otra función.

Sabemos sin embargo, gracias a los trabajos de Hobsbawm y de E. P. Thompson, que entre 1820 y 1830 Gran Bretaña conoció un período de crisis social y política en el que los movimientos de oposición fueron tales que “la revolución era posible”¹². A los conflictos religiosos se agregan los enfrentamientos de clase, así como la crisis resultante de la negativa a la extensión del sufragio. Charles Tilly, por otra parte, ha elegido este período para explicar los movimientos de acción colectiva que todavía se expresan tanto a través de las confraternidades, los clubes, las sociedades de artesanos y las comunidades como con la ayuda de los sindicatos¹³.

En este trabajo no analizaremos las múltiples formas en las que se expresa en esta época, en Gran Bretaña, la protesta social. Recordemos más bien que esta escalada de la acción colectiva es acompañada, sin embargo, por un decaimiento del recurso a la violencia. En efecto, el movimiento de protesta y el deseo de reforma se expresan menos por las raras insurrecciones que por la utilización de los medios más tradicionales de la vida política, y por la participación tanto a nivel local como a nivel nacional. En este sentido, John Stevenson muestra que la decadencia de la violencia no se debe a la acción policial, como a menudo se ha creído; por el contrario, son los cambios culturales que conmueven a la sociedad británica los que explican esta decadencia, al permitir la incorporación de los excluidos¹⁴. Aunque en el nivel local se puede constatar, en algunos casos del período entre 1820 y 1830, una disminución del rol de la policía local y un aumento de las intervenciones de la tropa¹⁵; y aunque como dijéramos antes el problema de la transformación radical de la estructura del aparato policial se encuentra en el orden del día, y algunos desean la adopción del modelo francés, parecería que durante estos años de agitación los cambios que afectan la organización

12 Thompson, E. P., *The making of the English working class*, Gollancz, Londres, 1964, pág. 808. Véase también Hobsbawm, E. J., *L'age de la révolution*, París.

13 Véase Schweitzer, R. A., Tilly, Charles y Boyd, John, “*The texture of contention in Britain 1828-1829*”, Center for Research on Social Organization.

14 Stevenson, John, *Popular disturbances in England. 1700-1870*, Longman, Londres, 1979, págs. 322-323. También para Charles Tilly el término “combate” resulta demasiado fuerte como para ser aplicado a los años ‘20, dado que las asambleas de protesta y las marchas eran casi siempre pacíficas y organizadas con orden, véase “*Britain's everyday conflicts in an age of inequality*”, Center for Research on Social Organization, febrero 1981, pág. 51.

15 Véase la tesis de Munger, Frank, “*Popular protest and its suppression in early Nineteenth Century Lancashire, England*” citada en Tilly, Charles, “*How (and to some extent, why) to study British contention*”, Center for Research on Social Organization, Paper 212.

de la policía siguen siendo, en definitiva, muy reducidos. Es en este período que se toman las primeras verdaderas reformas de la policía. Decidida por Peel, la *Metropolitan Police Act* de 1829 prevé la organización, en Londres, de una “nueva policía” unificada que pondría un límite a la autonomía de las parroquias y a la acción de sus policías locales (*constables*). En Londres, la policía se convierte en una profesión permanente, uniformizada, que escapa a los controles del juez, y en consecuencia no depende del poder ejecutivo, el cual se mantiene, ciertamente, sometido al control del Parlamento. En 1839 se deciden otras medidas (*Country Police Act*) que acentúan la uniformización de la policía al nivel nacional.

No obstante estas pocas reformas, que encuentran una hostilidad casi general, la policía británica no sufre alteraciones reales, aún cuando en 1856 la *County and Borough Police Act* impone, para todo el territorio, la creación de una policía profesional, aboliendo así el sistema de parroquias. En práctica, los policías continuarán dependiendo de las autoridades locales, y el *bobby*, el “nuevo policía”, sigue desarmado, integrado a la comunidad que él protege en largas y permanentes caminatas (*on the beat*)¹⁶. La policía se mantiene descentralizada y sus efectivos aumentan muy poco. Por cierto, a lo largo del siglo XIX sus acciones han sido a veces brutales, en particular cuando enfrentó a la clase obrera en huelga en la zona minera, en Escocia a fines de siglo, o bien en Gales en 1910. Entre las dos guerras hay nuevos enfrentamientos con la clase obrera, en particular en 1932 en Liverpool, Leeds, Glasgow, y sobre todo Birkenhead¹⁷. Pero por más violentos que sean, los ataques policiales se efectúan todavía casi siempre a golpes de bastón¹⁸, con la notable excepción de los de Belfast, donde más a menudo se utilizan las armas: aquí habrá muertos. En esta época, igual que entonces (1820-1830), es sobre todo la cuestión irlandesa que provoca por sí sola el redoblar de la violencia, y que suscita cambios en el aparato policial.

Podríamos afirmar que desde 1970 Gran Bretaña ha asistido al establecimiento de una policía completamente diferente, que parece, tanto cualitativa como cuantitativamente, bien distinta de la policía tradicional. En una decena de años, la policía ha sufrido más transformaciones que nunca antes en su historia. Esta mutación parece haber sido provocada sobre todo por factores externos al sistema político

16 Critchley, T. A. *A history of police in England and Wales*, Constable, Londres, 1967.

17 Véase Bowes, S., *The police and civil liberties*, Lawrence and Wishart, 1966, y Bowden, Tom, *Beyond the limits of the law*, Penguin, 1978, cap. 9.

18 Stevenson, John y Cook, Chris, *The Slump. Society and politics during the depression*, Quartet Books, Londres, 1979, cap. 10.

británico. Como anotáramos antes, la clase obrera inglesa, en efecto, ha rápidamente confiado a su partido y a sus sindicatos la representación en el centro¹⁹; también rápidamente se apartó de la violencia sistemática, así como se mantuvo casi siempre sumamente reservada respecto del marxismo o del anarquismo. La transformación de la policía ha sido entonces provocada más bien por la cuestión irlandesa y, en nuestros días, por los problemas que presenta la integración de los inmigrantes de Jamaica, Pakistán, Uganda o Bangladesh, sean ellos o no ciudadanos británicos.

En abril de 1981 estalló en Brixton, al sur de Londres, una violenta revuelta que duraría varios días. Provocó inmensos incendios y suscitó violentos enfrentamientos entre la policía y los jóvenes, que pertenecían en su mayoría a la comunidad negra. Aunque la policía no estuviera armada, varias centenas de personas resultaron heridas; también los arrestos fueron numerosos. Esta violencia aparece como el punto culminante de una larga serie de enfrentamientos que oponen, particularmente en Brixton, desde 1965, la policía a los inmigrantes. Es allí que desde 1975 los arrestos y las brutalidades se dan en mayor cantidad. Es también allí que el *Special Patrol Group* (la nueva policía especial) interviene regularmente. El 3 de abril de 1981 alrededor de mil personas habían sido interrogadas, y un centenar detenidas.

Estupefacta, Gran Bretaña entera siguió hora a hora el desarrollo de estos acontecimientos, análogos a los de Bristol o Notting Hill de 1958. Estos eran testimonio del ascenso del racismo y del rápido cambio del rol de la policía. En diez años, la sociedad británica ha pasado brutalmente de la permisividad del *swinging* London de los años de abundancia a la represión, y al control social estricto²⁰. Paralelamente, creció la desocupación (en abril de 1981 se cuentan más de dos millones y medio de desocupados, o sea más del 10% de la población activa, lo que representa una cifra récord desde la Segunda Guerra Mundial), y la miseria se extendió en una sociedad tanto más afectada por la recesión económica, ya que las tasas de reinversión del capital son tradicionalmente más bajas. Desde todo punto de vista, la reacción cultural ha sido vigorosa, particularmente desde el del derecho a la diferencia.

19 Por el contrario, Allan Silver estima que desde el siglo XIX el refuerzo de la policía se encuentra ligado al problema del mantenimiento del orden en las ciudades industriales. Silver, Allan, "The demands for order in civil society" en Bordua, D., compilador, *The police*, Wiley and Sons, New York, 1967.

20 *Permissiveness and Control*, editado por la National Deviancy Conference, Macmillan, 1980.

De los muchos estudios recientes resulta que el racismo anti-inmigrante que se ejerce contra los súbditos británicos venidos de islas de América Central como Jamaica o de Pakistán o Bangladesh alcanza hoy en día a todas las clases sociales. Afecta también a los obreros menos calificados, contribuyendo por lo tanto a romper la solidaridad de clase frente a la desocupación²¹. Además del racismo ambiente y de la reserva, más o menos teñida de hostilidad, de todos los grandes partidos, esta situación explosiva también suscitó el refuerzo del *National Front*, organización de extrema derecha de racismo exacerbado, que desafía y ataca continuamente a los inmigrantes, a veces gracias a la complicidad benevolente de la policía. Hace años que ya no se cuentan las provocaciones del *National Front*, cuyos integrantes desfilan por los barrios de inmigrantes, protegidos y a veces animados por la policía. Estas manifestaciones racistas acarrearán cada vez más seguido la muerte de manifestantes anti-racistas (ya en 1974, Kevin Gately fue muerto por la policía en el curso de una manifestación contra el *National Front* en Red Lion Square) y de inmigrantes que son abatidos, aquí o allá, en la calle. Se sabe también que en las elecciones generales o municipales de 1974 y 1977 el *National Front* obtuvo hasta el 20% de los votos en ciertas circunscripciones de Londres²². Frente a la violencia policial, a los arrestos que se multiplican en aplicación de la *Vagancy Act* de 1824, la cual permite arrestar “toda persona sospechosa... presumiblemente ladrona... que tenga la intención de cometer un delito” (en 1975, 30.000 personas fueron arrestadas en este modo, de las cuales la mitad eran negros), frente a los ataques del *National Front* y en este contexto de racismo, se ha asistido al desarrollo de movimientos de autodefensa de los inmigrantes, fuera de los sindicatos y de los partidos que no asumen realmente su defensa. El nacimiento del *Black Power* en Gran Bretaña se encuentra en el origen de una inmensa renovación cultural: se expresa tanto a través de un *reggae* a menudo muy politizado y radical (como el de *Linton Zwezi Johnson* con su conocido y repetido grito “*Shout it loud, I’m black and proud*”: “*Grítalo fuerte, soy negro y estoy orgulloso de serlo*”), como del movimiento apocalíptico político-religioso del Rastafarismo, o los usos de vestimentas que refuerzan las auto-identificación y subrayan todavía más las diferencias. La revista *Race Today*, que se ha hecho

21 Véase Butler, D. y Stokes, D., *Political change in Britain*, Macmillan, 1974, pág. 304, y Phizaclea, Annie y Miles, Robert, “*Working class racist beliefs in the inner city*” en Miles, R. y Phizaclea, A., compiladores, *Racism and political action in Britain*, Routledge and Kegan, Londres, 1979.

22 Miles, Robert y Phizaclea, Annie, *Racism and political action in Britain*, ob. cit. Walker, Martine, *The National Front*, Fontana, 1977.

extremamente influyente, proclama la necesidad de una organización sobre la base de casta y no de clase, en la que los negros deben agruparse en forma autónoma, y rechazar voluntariamente el trabajo para debilitar el poder económico.

Por primera vez, Gran Bretaña se encuentra así en presencia de una minoría importante que no quiere asimilar y que, como reacción, desea cada vez menos ser asimilada. Por primera vez, un modo de vida aceptado unánimemente, interiorizado mediante una eficaz socialización política, es puesto en tela de juicio. Luego del consenso viene la represión y el racismo: represión política contra los movimientos negros radicales, a menudo de inspiración marxista; represión cotidiana en la calle contra todos los negros, supuestamente ladrones. Desde 1972 se ha desarrollado un nuevo mito: el *mugging*²³. Este término, importado de los Estados Unidos, testimonia el temor que inspira la población negra. Engloba todos los delitos del derecho común (robo de vehículos, de mercaderías, ataques a las personas, etc.) y hoy se ha convertido en el mito que justifica el asombroso desarrollo del poder policial. Se sabe y las estadísticas lo prueban, que en 1972, sin embargo, no ha habido un aumento real de la criminalidad²⁴. Simplemente, parecería que en esta fecha se extendiera un pánico moral, la ansiedad ligada a la crisis económica que siempre conduce a la búsqueda de un chivo expiatorio. A través del *mugging*, Gran Bretaña se ve ya en la fase de los ghettos estadounidenses, con su elevada tasa de miseria, de violencia, de droga, de libertades sexuales consideradas abusivas. Expresa también la degradación de los centros de las ciudades y el deterioro del tejido urbano, que puede constatarse tanto en Gran Bretaña como en los Estados Unidos. Para muchos, los extranjeros están ahí, amenazadores, testimonios vivientes de la decadencia de la poderosa Inglaterra que ha perdido su imperio. Pánico colectivo de orden simbólico, el *mugging* legitima la reacción, el urgente retorno a las sanas tradiciones perdidas, y hace aspirar a una política severa de “*law and order*” que adoptan, uno después de otro, ciertos países occidentales, invocando a veces peligrosos diferentes.

De ahí la rápida instalación de un arsenal de leyes represivas que comienza en 1962 con la *Commonwealth Immigration Act*, para culminar con la *Immigration Act* en 1971, que entró en vigencia en 1973: esta última permite controlar en modo muy estricto a los inmigrantes,

23 Hall, Stuart y otros, *Policing the crisis*, Macmillan 1978.

24 También John Lambert muestra que, en Birmingham, la población inmigrada está muy poco representada entre los delincuentes. Este dato, sin embargo, no hace disminuir en absoluto los estereotipos de la policía a este respecto. Ver Lambert, John, *Crime, police and race relations*, Oxford University Press, 1970, pág. 125 y sigs.

y enviarlos a sus países de origen apenas su presencia deje de ser “compatible con el bien común”. Estas medidas legislativas implican también un severo corte a los derechos de los súbditos británicos originarios, por ejemplo, de las Indias occidentales, que desean establecerse en Gran Bretaña. Han sido elaboradas tanto por los conservadores como por los laboristas; otras leyes, todavía más represivas, están siendo estudiadas actualmente, y suscitan la inquietud de la comunidad negra. A este contexto de violencia social se agregan las amenazas que hacen sentir los miembros del *Irish Revolutionary Army*, recurriendo a una campaña sistemática de atentados explosivos. Las libertades civiles, entonces, se encuentran profundamente cuestionadas. La *Prevention of Terrorism Act* autoriza, desde 1974, a arrestar a las personas sospechosos de preparar acciones terroristas: éstas pueden ser arrestadas sin orden de captura y detenidas durante 48 horas, y luego 5 días bajo el único control del *Home Secretary*. Estas medidas en realidad son la abolición del tradicional *habeas corpus* que, por sí mismo, ha caracterizado desde hace mucho tiempo las prácticas democráticas británicas, y la justicia pierde así su poder de control en beneficio de la administración represiva. En este sentido, también el caso irlandés contribuye a transformar radicalmente la sociedad británica. Debido a las amenazas provenientes del *I.R.A.* y gracias a las nuevas medidas jurídicas, millares de personas han podido ser arrestadas, fichadas y largamente interrogadas, de las cuales sólo un porcentaje entre el 1,5% y 2% fueron finalmente procesadas por terrorismo. Fueron todos detenidos en estado de aislamiento, y durante este tiempo no tuvieron ayuda jurídica de ningún tipo²⁵. Es también el terrorismo irlandés que ha permitido justificar la creación, en 1971, del *Bomb Squad* dentro de Scotland Yard, que se ha transformado en 1976 en *Anti-Terrorist Squad*. Este grupo de policías especializados trabajan en estrecha colaboración con el *Special Branch*, que tuvo origen en el *Special Irish Branch*, el cual había sido creado en 1883 para luchar, ya en esa época, contra el movimiento irlandés. Perdida la especificidad “irlandesa”, el *Special Branch* ha recibido como misión controlar a los enemigos potenciales del estado, vigilando a los extranjeros pero también a los sindicalistas, a los militantes de los partidos de extrema izquierda y extrema derecha, a los funcionarios y hasta los dirigentes del partido laborista. Además, estos efectivos han aumentado mucho, rápidamente²⁶.

Se ha asistido también a la creación de los *Special Police Groups*, que son señalados particularmente por el vigor con que contribuyen

25 Rose-Smith, Brian, “*Police powers and terrorism legislation*” en Hain, P., compilador, *Policing the police*, Tomo 1, John Calder, Londres, 1979.

26 Bunyan, Tony, *The political police in Britain*, Quartet Books, 1978.

a la represión de los movimientos de inmigrantes. Estos grupos policiales revisten una importancia esencial, ya que representan la tercera fuerza entre la policía y el ejército, similares a los *C.R.S.* franceses aún si son menos numerosos que éstos y no siempre están beneficiados por un armamento tan perfeccionado. Esto no impide que su presencia sea el testimonio de profundas transformaciones: es a ellos que se deben los numerosos abusos que se producen en la represión, a menudo violenta, de las múltiples formas de auto-organización de la comunidad negra y en la protección a las actividades del *National Front*. A menudo, los *Special Patrol Groups* han coordinado su accionar represivo con el ejército. En 1974 tuvo lugar la primera gran operación combinada, en Heathrow; seguidamente se supo que no existía ninguna amenaza real. La operación fue repetida en Manchester en 1977: la policía y el ejército, con los tanques, se despliegan y exhiben su fuerza²⁷.

Frente al *Black Power* y al *I.R.A.*, entonces, se establece una nueva policía. Es el fin del *bobby* que pasea tranquilamente por el sector del cual es responsable y al cual está estrechamente integrado, cercano a unos y otros, pacífico. La policía pierde el carácter local que ha siempre tenido. Hoy, enteramente centralizada, profundamente especializada, utilizando cada vez más el automóvil para sus desplazamientos, autorizada a menudo a portar armas (entre 1975 y 1978 se han contado 14.574 salidas armadas), la policía ha perdido todo contacto con las colectividades que vigila y controla permanentemente. Los policías a menudo residen fuera de las ciudades, con las clase media, abandonando a los inmigrantes el centro urbano en crisis y de *habitat* de veloz obsolescencia.

Para inspeccionar este territorio, que ahora parece extraño, la policía patrulla, "a la americana", en automóvil, en contacto permanente con una central que pone a su disposición todo un conjunto de información computarizada. Gran Bretaña es hoy quizá el país en el que la computarización de la policía ha sido más desarrollada. Se sabe que en Ulster más de una persona de cada dos ha sido fichada, lo que configura la proporción indudablemente más alta del mundo. La policía dispone de información sumamente precisa, y desde 1974 la computadora de Lisburn juega un rol decisivo en la estrategia de contra-insurrección. Sin embargo todavía se ignora, por lo general, que la *Metropolitan Police* dispone, por sí sola, para el gran Londres, información computarizada referente a de 4 a 5 millones de personas. En todo el país se ha creado, desde 1966, un nuevo cargo de oficial de

27 Rollo, Joanna. "The Special Patrol Group" en Hain, Peter, compilador, *Policing the Police*, ob. cit.

policía, que tiene como única función mejorar las informaciones para que puedan ser computarizadas. De este modo se recogen datos sobre el estado civil de las personas sospechosas, sobre los individuos con los que están en contacto, sobre sus características específicas (“raza”, color y corte de cabello, acento, etc.), sobre el tipo de automóvil que tienen, etc. Por sí sola, la *Special Branch* que busca informaciones sobre todos aquellos que son susceptibles de “crear problemas al Estado” dispone de casi un millón y medio de fichas computarizadas. La Computadora de la Policía Nacional (PNC) ubicada en Herdon, al norte de Londres, está por su parte conectada a 800 terminales en todo el país, las que pueden ser permanentemente utilizadas por todos los policías en patrulla. Este sistema es uno de los más perfeccionados del mundo, ya que es continuamente mejorado por los oficiales informadores que trabajan en todo el territorio. Computadores especializados recogen también las informaciones sobre los drogadictos, los delincuentes o los activistas políticos. Por lo que parece, todos estos ficheros están estrechamente conectados unos con otros, y escapan a la vigilancia del Parlamento y sus comisiones de investigación²⁸.

Subrayemos también el hecho de que este sistema informático ha sido reforzado tanto por los conservadores como por los laboristas. Otros sistemas especializados han nacido, por ejemplo, en Glasgow y Manchester. En fin, un sistema de comunicación casi único por su modernidad está actualmente establecido: permite instalar impresoras en algunos vehículos policiales, esta operación, llamada *MADÉ* (*Mobil Automatic Data Experiment*), hace honor a su nombre. Las micro-computadoras además son ubicadas en algunos autos de la policía. En esta situación de crisis, la policía dispone así de informaciones completas tanto sobre los irlandeses como sobre los negros, los sindicalistas activos, los miembros de grupos políticos de izquierda y de extrema izquierda, y las categorías más diversas de delincuentes o sospechosos de delitos comunes. Esta modernización de la policía, en este contexto de pánico moral y de rechazo a la permisividad, ha sido deliberadamente emprendida por sus jefes, y en particular por el más célebre de ellos, Robert Mark. Nombrado al frente de la *Metropolitan Police*, Mark supo desde el comienzo luchar contra la corrupción que afectaba a Scotland Yard, ya que un número importante de sus miembros habían establecido relaciones sumamente convenientes con el medio²⁹. Desde esta perspectiva de renovación moral, Mark quiso ir todavía más lejos, a fin de reconstruir todo el orden social. En modo

28 Campbell, Duncan, “Society under surveillance” en Hain, Peter, compilador, *Policing the Police*, ob. cit.

29 Cox, Barry, Shirley, John y Short Martin, *The fall of Scotland Yard*, Penguin, 1977.

muy explícito, ha sostenido que es indispensable que “la policía británica se convierta en un conjunto unificado cuya influencia asegure la estabilidad en una sociedad cambiante e incierta”³⁰. También según James Anderson, quien desde 1976 se encuentra al frente de la policía de Manchester, “cada defecto de la policía en tanto que fuerza esencial en la lucha por la ley y el orden es un golpe a la democracia y asegura el triunfo de la anarquía”. Podríamos multiplicar las citas que demuestran la politización de los dirigentes de una policía británica en rápida expansión (que, aún hoy, no goza de todos los derechos sindicales), a la cual se agregan las milicias, los grupos de ciudadanos voluntarios pero cuidadosamente elegidos, los *Special Constabulary* y la *Citizen Guard*, cada una con una fuerza de varios cientos de miles de hombres, sin contar las fuerzas de contraespionaje ellas mismas sumamente activas (MI 5), y finalmente una policía cuyos efectivos aumentan constantemente.

CUADRO 1.
Fuerzas de policía

| | Inglaterra / Gales | | Escocia | | Irlanda (desde 1930, sólo Irlanda del Norte) | |
|------|--------------------|---------------|---------------|---------------|--|---------------|
| | Nº de fuerzas | Nº de agentes | Nº de fuerzas | Nº de agentes | Nº de fuerzas | Nº de agentes |
| 1900 | 179 | 41.900 | 64 | 4.900 | 1 | 12.300 |
| 1910 | 190 | 46.900 | 63 | 5.600 | 1 | 11.900 |
| 1920 | 191 | 56.500 | 59 | 6.500 | 1 | 11.600 |
| 1930 | 183 | 58.000 | 49 | 6.600 | 1 | 2.800 |
| 1940 | 183 | 57.300 | 48 | 6.800 | 1 | 2.900 |
| 1950 | 129 | 62.600 | 33 | 7.200 | 1 | 2.800 |
| 1960 | 125 | 72.300 | 33 | 8.700 | 1 | 2.900 |
| 1965 | 120 | 83.300 | 31 | 10.200 | 1 | 3.000 |
| 1970 | 47 | 92.700 | 20 | 11.200 | 1 | 3.800 |
| 1977 | 47 | 106.700 | 8 | 11.800 | 1 | 5.700 |

Extraído de Butler, David y Sloman, Dan, compiladores, *British Political Facts 1900-1979*, Mac Millan, 1980. pág. 292.

En marzo de 1981, las fuerzas policiales regulares de Inglaterra y Gales eran alrededor de 117.000³¹. La cuestión irlandesa y, cada vez más, la cuestión negra y el pánico moral que ésta suscita a través del modo en que es presentada por los medios, son otros tantos factores

30 Mark, Robert, *Policing a perplexed society*, Allen and Unwin, 1977. Holloway, David, “*Maintaining public order in Britain*”, artículo inédito, Edimburgo, octubre 1977.

31 *The Government's expenditure plans. 1981-82 to 1983-84*, Her Majesty's Statistics Office, Londres, marzo 1981, pág. 97.

que la policía utiliza para intentar legitimar la necesidad de su refuerzo y su modernización, factores que a su vez contribuyen al creciente aislamiento de una fuerza de policía profesional y cada vez más integrada³².

Notemos que, en el centro, los mecanismos de representación continúan funcionando convenientemente y limitan, por ejemplo, la intensidad de los conflictos sociales que no provocan violencias extremas susceptibles de hacer aceptable el refuerzo de la policía. Igual que en el siglo XIX, cuando “el control de los conflictos civiles en Londres no presentaba problemas serios” (salvo excepciones como el *Bloody Sunday*, el 13 de noviembre de 1887), en el siglo XX la protesta obrera y su control por parte de la policía no causa casi nunca muertes³³. Es, entonces, esencialmente la resistencia de las periferias que empujan al centro a adoptar rasgos autoritarios, sea la resistencia de las periferias territoriales (Irlanda, Escocia) como la de las periferias sociales (el problema de los inmigrantes). Allí se desarrollan tanto el comunismo (en las ciudades industriales del Escocia, y entre los inmigrantes de Londres) como el nacionalismo, y las múltiples formas de rebelión expresan el mantenimiento de las estructuras comunitarias que enfrentan a un centro que, en la periferia, asume un aspecto cuasi-autoritario mediante un constante uso de las fuerzas militares o policiales³⁴.

Entonces, aunque todavía no está tan bien armada como la policía francesa, la policía inglesa dispone de potentes instrumentos de control de la población. Con medios diferentes, logra ejercitar la vigilancia en un modo quizá todavía más eficaz. Extendidas a todo el conjunto del sistema social, las técnicas de vigilancia del *Panopticon* de Bentham, que fueran en su momento rechazadas, parecen finalmente haber conquistado su legitimidad; sin embargo, son aplicadas fuera de una perspectiva puramente organizativa, prevaleciendo la computadora sobre la institución “prisión”. El modelo policial francés, tan desacreditado en épocas anteriores por simbolizar *per se* el autoritarismo,

32 Cain, Maureen, *Society and the policeman role*, Routledge and Kegan Paul, Londres, 1973, pág. 232.

33 Véase Peirce, David, Grabosky, Peter y Gurr, Ted R., “*London: the politics of crime and conflict, 1800 to 1970*” en Gurr, T., Grabosky P. y Hula, P., *The politics of crime and conflict*, Sage Publication, Londres, 1977, págs. 80 y 204.

34 Si el comunismo no se desarrolla en el centro, en Inglaterra, se comprende que pueda aparecer en la periferia como expresión de su resistencia. Véase Birnbaum, Pierre, “*Etats, idéologies et actions collectives en Europe occidentale*” en *Revue Internationale des Sciences Sociales*, N° 4, 1980. Michael Hechter analiza estas oleadas de nacionalismo y comunismo en las periferias celtas como la reacción a la acción autoritaria del centro. Véase Hechter, Michael, *International colonialism*, Routledge and Kegan Paul, Londres, 1975.

parece ahora adoptado con instrumentos que se mantienen, por supuesto, distintos, por ser menos institucionales, pero que son tal vez aún más funcionales.

¿Gran Bretaña se transforma así en una sociedad autoritaria de estado fuerte? Numerosos sociólogos afirman esto, hoy en día, basándose esencialmente en el análisis del corporativismo³⁵, que demostraría el dominio creciente de un estado capaz de integrar los intereses sociales opuestos. Si parece posible rechazar este análisis, mostrando que el corporativismo en Gran Bretaña es casi imposible³⁶, se puede ver, por el contrario, en las transformaciones actuales de la policía, la aparición de rasgos autoritarios.

Nos encontramos entonces frente a una verdadera dificultad teórica. En efecto, ¿cómo analizar la existencia de procesos autoritarios en una sociedad que no conoce un estado realmente diferenciado según el modelo francés? ¿El autoritarismo requiere un estado o, al contrario, se expande en ausencia de un verdadero estado? Si se refutan tanto los modelos de Tocqueville (el autoritarismo como consecuencia de una democracia atomizada) como los del marxismo clásico (el autoritarismo como poder de una clase dirigente)³⁷, puede prestarse una mayor atención al modelo bonapartista también elaborado por Marx y adoptado con múltiples variantes por numerosos autores³⁸. Este modelo, sin embargo, presupone el éxito de un golpe de estado, la existencia de una fuerte burocracia, la presencia del ejército en el poder, una restricción del pluralismo político partidario, características todas que no se aplican mucho al caso británico. Juan Linz, por su parte, define al autoritarismo como un régimen de pluralismo político limitado que no se basa en ninguna ideología explícita y que no requiere ninguna movilización, dentro del cual un grupo dirigente ejerce un poder de contornos imprecisos³⁹. Linz agrega, para oponer mejor el régimen autoritario al régimen totalitario, que en el primero subsiste cierto pluralismo, ya que la coalición de funcionarios y tecnócratas no monopoliza la totalidad del poder. Este sistema aparece en sociedades con cierto grado de industrialización pero de agricultura

35 Véase por ejemplo Jessop, Bob, *"The transformation of the state in post-war Britain"*, en Scase, H., *The state in Western Europe*, Croom Helm, Londres, 1980.

36 Birnbaum, Pierre, *"L'état contre le corporatisme"*, artículo inédito.

37 Pizzorno, Alessandro, *"Authoritarianism: political and social"*, artículo inédito, Centro Gino Germani, Roma, 1980.

38 Véase Rouquié, Alain, *"L'hypothèse 'bonapartiste' et l'émergence des systèmes politiques semi-compétitifs"*, en *Revue Française de Science Politique*, diciembre 1975.

39 Linz, Juan, *"An authoritarian regime: Spain"*, en Allardt, E., y Littunen, Y., compiladores, *Cleavages, ideologies and party systems*, Westermarck Society, Helsinki, 1964.

tradicional; las instituciones parlamentarias no son lo suficientemente estables como para permitir la integración de los ciudadanos y asegurar su lealtad⁴⁰. También en este caso, la Gran Bretaña contemporánea queda completamente fuera de este tipo de sistema político, que se expande sobre todo en América Latina. El modelo propuesto por Guillermo O'Donnell no sirve mucho para analizar el sistema británico: para él, el modelo burocrático-autoritario está dirigido por una coalición de tecnócratas y militares que actúan de acuerdo con el capital extranjero, y la competencia electoral está estrictamente limitada ya que el grupo dirigente recurre constantemente a la fuerza y amenaza los derechos de los ciudadanos favoreciendo la despolitización⁴¹.

Según estos diferentes modelos, la Gran Bretaña de hoy no puede ser vista entonces como cercana a un sistema autoritario⁴². Se mantiene, en efecto, fundamentalmente pluralista y democrática, la burocracia tiene un papel siempre débil, el ejército jamás interviene en el nivel del poder político central, etcétera⁴³.

No obstante, hay un elemento que acerca a Gran Bretaña a ciertas sociedades de régimen autoritario: como éstas, Gran Bretaña no dispone todavía de un estado verdaderamente institucionalizado y autónomo. Además, este problema del estado es poco tratado por los teóricos del autoritarismo, que se interesan sobre todo por la naturaleza del régimen político. Con todo, en Argentina el estado sigue siendo débil y la orientación antiestatal liberal favorece a los grupos dominantes⁴⁴. Como lo señala Gino Germani, la unidad territorial no ha sido realmente establecida, las "instituciones modernas" no han logrado

40 Linz, Juan, "Totalitarian and authoritarian regimes", en Greenstein. Fred y Polsby, Nelson, compiladores, *Handbook of political science*, N° 3, Addison Wesley Publishing Co., Reading, 1975.

41 O'Donnell, Guillermo, *Modernization and bureaucratic authoritarianism*, Institute of international Studies, Berkeley, 1973. Véase también del mismo autor, "Tensions in the bureaucratic-authoritarian state and the question of democracy" en Collier, D., *The new authoritarianism in Latin America*, Princeton University Press, Princeton, 1979. Sobre este modelo véase Leca, Jean, "Les fonctions sociales de l'état. La leçon des états non occidentaux" en *Recherches sur l'état*, C.O.R.D.E.S., 1980.

42 Se podría sin embargo aplicar a este sistema político la problemática de Gino Germani, que consiste en establecer una correlación entre el aumento de la secularización y la disminución de la integración que a su vez suscita un avance del autoritarismo. Véase Germani, Gino, "Democracia y autoritarismo en la sociedad moderna", artículo incluido en esta obra.

43 Huntington, S., *Political order in changing societies*, Yale University Press, New Haven, 1968, pág. 83. Véase también O'Donnell, Guillermo, *Modernization and bureaucratic authoritarianism*, ob. cit., pág. 77.

44 Rouquié, Alain, *Pouvoir militaire et société politique en République Argentine*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, París, 1978, pág. 724.

imponerse a los múltiples “caudillos”⁴⁵. También en Gran Bretaña hay un establishment que controla el poder, y el estado, en cierta medida, sigue siendo débil. ¿El aparato policial, entonces, juega en este caso el mismo rol que el aparato militar de los países autoritarios desprovistos de un estado institucionalizado? Esta comparación parecería priva de todo significado, en la medida en que Gran Bretaña se mantiene fundamentalmente como un sistema pluralista y democrático. Pero, más allá de su carácter escandaloso e incongruente, el problema que se presenta es esencial: la coexistencia, en el seno de un mismo sistema político, de principios democráticos y rasgos que pertenecen al autoritarismo. La venganza póstuma de Bentham no debería ser desatendida por los que se interesan por la relación entre el estado, la democracia y el autoritarismo.

Traducción: Andrea Ferrari Hardoy

45 Germani, Gino, *Authoritarianism, fascism and national populism*, Transaction Books, New Jersey, 1978, pág. 132.

NUEVAS IMÁGENES DEL AUTORITARISMO SOCIAL: PODER, PROFESIONALIDAD Y TÉCNICA DE ALESSANDRO PIZZORNO

Magali Sarfatti Larson

La estrategia adoptada por Alessandro Pizzorno en su discusión acerca del autoritarismo político y social puede asombrar a primera vista. En efecto, Pizzorno comienza por reducir tanto las categorías marxistas y neo-marxistas del autoritarismo de Estado, como las de origen conservador, a elementos esquemáticos que, a pesar de ocupar en sus respectivas corrientes de pensamiento una posición central, pasan aquí a un segundo plano. Pizzorno tiende, precisamente, a eliminar aquellos conceptos que proponen un complejo principio de mediación entre autoridad política y autoridad social, entre dominio público y privado, entre instituciones de orden colectivo y modelos de acción individual o, si se prefiere, entre estructuras y superestructuras sociales. De ese modo, el pensamiento marxista “clásico” no da mayor importancia a los conceptos de reproducción social y de ideología, y el pensamiento conservador —en clave más weberiana que tocquevilliana— no discute el concepto de legitimidad. Se podría argumentar que es justamente a partir de estos conceptos que nacen y se elaboran, aunque en modo implícito, las actuales discusiones e investigaciones acerca de las formas de autoridad social y de su relación con la autoridad política. Pero volvamos sobre lo que Pizzorno nos propone y sobre los efectos más descarnados de su estrategia.

Ante todo, Pizzorno centra su presentación del marxismo “clásico” —y supongo que no es el de Marx, sino el marxismo economista y “vulgar”— en la crítica a las relaciones de intercambio, crítica dirigida tanto a la economía política burguesa como a la ideología burguesa sobre la igualdad formal ante la ley. Por lo tanto, la elección se refiere implícitamente a la crítica que hace Marx a la ilusión de equivalencia de los intercambios, inducida y producida por el mercado, cuando resulta automáticamente transferida la noción de equivalencia que abarca desde el intercambio de mercaderías hasta la venta del trabajo. Conviene hacer notar que, en Marx, la crítica a la no equivalencia de los intercambios en el mercado laboral es de por sí una crítica fuerte y fecunda a la ideología, al “fetichismo de la mercancías” y, por ende, a la comprensión ideológica de las relaciones de producción capitalistas. Sin embargo, mediante tal reducción arbitraria, Pizzorno logra hacernos notar que el pensamiento “socialista” acepta efectivamente la reducción de la sociedad a un mercado y tiende a dejarse circunscribir en el estrecho ámbito de la economía política liberal porque justamente, ésta última es la expresión teórica del capitalismo ascendente y por ello subordina fielmente la complejidad del hecho social a la incontrovertida dominación de lo económico, alejado ideológicamente de su antiguo cascarón social y moral. Pero tanto Marx, en la discusión de la llamada acumulación primitiva, como Karl Polanyi (al igual que los pensadores conservadores, aunque en una clave crítica distinta), nos demuestran que no se trató solamente de una separación puramente analítica, aunque ideológica, de la economía de las instituciones sociales y políticas. No, porque para poder establecer la supremacía de las relaciones de intercambio en lo referido a las mercaderías “ficticias” —trabajo, tierra, dinero— fue necesario el sistemático y fuerte ejercicio del poder que se había ido acumulando en las monarquías centrales¹. Lo que Polanyi denomina “el esfuerzo utópico del liberalismo económico por establecer un mercado auto-regulado”² equivaldría —en forma bastante semejante a lo que ocurre en el marxismo— a lo que Pizzorno llama “la idea de que el dominio en las relaciones de producción es necesario y suficiente para gobernar a la sociedad”; idea ésta que resulta desmentida ya sea por el fenómeno mismo del Estado como por los razonamientos neomarxistas acerca del autoritarismo político. Para Polanyi, la utopía radical del capitalismo liberal suscita, dentro del orden social que devasta, contramovi-

1 Marx, Karl, *Capital*, Vol. 1, International Publishers, Nueva York, 1967, Parte VII. Polanyi, Karl, *The Great Transformation*, Beacon Press, Boston, 1957, págs. 71-72 y 130.

2 Polanyi, Karl, ob. cit., pág. 29.

mientos de autoprotección que exigen garantías del Estado, garantías legales y garantías para sus asociaciones restrictivas (del libre juego del mercado). Partiendo del doble movimiento de destrucción y de autoprotección de la sociedad Polanyi explica de qué modo el ordenador mundial del liberalismo económico desemboca en el totalitarismo y en la guerra.

Resumiendo, entonces: justamente porque Pizzorno nos propone una versión exageradamente reducida de la crítica socialista al liberalismo, es que evoca implícitamente las deformaciones ideológicas que se desprenden de la comprensión de las relaciones de clase exclusiva o primariamente entendidas como relaciones económicas basadas en el intercambio desigual, y del hecho de fundar sobre dicha base una implícita teoría de la autoridad y de la crítica al poder. Tanto el mercado como el capital (y el contrato, como subrayaba Durkheim en su crítica a Spencer) son relaciones *sociales*. Y ello presupone que “la sorda compulsión de las leyes económicas”, como decía Marx, no sólo exige el poder represivo del Estado y las prohibiciones legales para actuar, sino también la eficacia (¿o la complicidad?) del denso tejido social que forman las relaciones de autoridad o de cooperación en las que se inscriben ideologías y resistencias parciales, no globales. Originariamente dichas relaciones son pre-capitalistas y extra-económicas, a pesar de que no se mantienen independientemente del modo de producción capitalista: pero su transformación o su formación *ex novo*, aún pasando dialécticamente “a través” del mercado y de la fábrica, siempre exceden los límites. Por lo tanto, las relaciones de producción siempre son necesariamente mayores que su determinación económica: de igual modo, siguiendo a Foucault en su extraordinaria introducción a la historia de la sexualidad, se impone argumentar que las relaciones de poder también son algo más que la relación Estado-sociedad que nace en el sistema jurídico-monárquico, aunque esté en oposición política a la forma y a los excesos de la monarquía³.

De modo que me gustaría ampliar algunas de las agudas observaciones de Foucault acerca de los modos y los conceptos del poder y tratar de conciliarlas con temas que, en Pizzorno, son implícitos y explícitos a la vez.

Dice Foucault a propósito de la monarquía y del aparato estatal, instituciones que se formaron en el Medioevo:

“Ces grandes formes de pouvoir ont fonctionné, en face des puissances multiples et affrontées, au-dessus de tous ces droits hétérogènes comme principe

3 Foucault, Michel, *La volonté de savoir; Introduction a l'histoire de la sexualité*, Gallimard, NRF, París, 1976, págs. 107-120.

du droit, avec le triple caractère de se constituer comme ensamble unitaire, d'identifier sa volonté à la loi et de s'exercer à travers des mécanismes d'interdiction et de sanction... Depuis le Moyen Age, dans les sociétés occidentales, l'exercice du pouvoir se formule toujours dans le droit... Penser le pouvoir à partir de ces problèmes, c'est les penser à partir d'une forme historique bien particulière à nos sociétés: la monarchie juridique... Si beaucoup de ses formes ont subsisté et subsistent encore, des mécanismes de pouvoir très nombreux l'ont peu à peu pénétrée, qui sont probablement irréductibles à la représentation du droit"⁴.

La imagen “jurídico-discursiva” del poder es, por ende, la imagen de su constitución histórica, “por encima” de la sociedad, en el Estado europeo. Las dimensiones que derivan de ella pasan directamente a la crítica habitual de la autoridad política. La primera consecuencia de tal representación histórica del poder es que su legitimidad es inherentemente impersonal. La crítica política a la monarquía absoluta no evidencia la legitimidad “legal-racional” (el tipo “moderno” de Weber), antes bien, la abstrae de los abusos mismos de la monarquía purificándola, codificándola. Entonces, el poder legítimo se entiende como una limitación negativa (la prohibición) o positiva (el orden establecido por ley), siempre impersonal, a la libertad personal, la cual, a su vez, es concebida como ausencia total de limitaciones⁵.

Me parece que la segunda consecuencia es la tensión interna que se crea en el concepto del poder: tensión entre *la estructura impersonal* del Estado de derecho y sus manifestaciones visibles que siempre resultan personales puesto que implican la actuación de *agentes* activos o pasivos: los que aplican la ley represiva o administrativamente, los que la observan, los que la infringen, los que intervienen en el proceso de las decisiones que se toman al margen de la ley. Tal como nos lo hacen notar insistentemente los críticos de la ciencia política pluralista y estrictamente behaviorística, reducir el poder al *ejercicio* del poder—legal o ilegal, pero referido siempre a la ley dentro del modelo jurídico— lleva a ignorar las no-decisiones y las no-acciones, aunque éstas y aquellas establezcan límites precisos a la libertad mediante los procesos “invisibles”, conscientemente escondidos o inconscientemente

4 Foucault, Michel, ob. cit., págs. 114-115 y 117.

5 En la sociedad civil, definida como espacio limitado pero no penetrado por el poder, la libertad personal tiende a identificarse con la libertad de elección, es decir, con el modelo de libre expresión de preferencias individuales que es el principio motor del mercado de la ideología económica. Sólo con la crítica marxista se llega a la conclusión que la economía no es el modelo de la libertad individual, sino que arrancan de ella las raíces de la desigualdad y la alienación.

operantes en la ideología⁶. Es decir que, el modelo jurídico de poder, por vía de su principio inherente de legitimidad, tiende a hacer desaparecer aquello que se acepta y que se da por descontado —la estructura legal e impersonal del poder— y a hacer aparecer los mecanismos de poder sólo “en negativo” cuando las órdenes y las prohibiciones legales se aplican en circunstancias de excepción, o cuando corren el riesgo de ser violadas por las conductas de los diversos actores sociales. Como experiencia, el abuso de poder es vivido de manera doblemente personal: sufrido, obviamente, por personas, y cometido por personas que se sitúan por encima de la ley —el monarca absoluto y sus representantes— o por aquellos agentes de la ley que están obligados a aplicar sus inusitados e injustos rigores⁷.

En el modelo jurídico de poder se inscriben dos dimensiones de ilegitimidad entrelazadas entre sí: la que se relaciona con el ejercicio de poder *personal* (y el riesgo de caer en abuso de poder) y la que podríamos denominar “topográfica”, puesto que se pone en evidencia en aquellos puntos de articulación del Estado con la sociedad cuando se cambia la forma exterior, el contenido, o simplemente el número. Como hacía notar Gino Germani y como repite Pizzorno en este trabajo, el autoritarismo es denunciado en nombre de esa doble ilegitimidad: ya sea porque subvierte la impersonalidad del poder, ya porque transforma la distinción-articulación entre Estado y sociedad, *sin eliminarla jamás, empero*, como lo exige la lógica totalitaria. Y es tal vez debido a que la experiencia del totalitarismo ha llevado necesariamente los hechos más allá del modelo jurídico del poder, que el mismo resulta ahora impugnado o, quizás, complementado: después del fascismo se llega a colocar la autoridad política “en un contexto de interdependencias de otras autoridades sociales” justamente porque la autoridad política fascista se presenta como “la única fuente activa de modificación de la sociedad, única sede de proyecto social de acuerdo a un modelo”.

Aún arrancando de puntos de partida diferentes y moviéndose en direcciones distintas, las críticas marxistas al marxismo vulgar, la crítica al pluralismo behaviorista, la problemática del poder-saber propuesta por Foucault y sus seguidores, así como también la discusión

6 Bachrach, Peter y Baratz, Morton, *Power and Poverty*, Oxford, Nueva York, 1970. Crenson, Matthew, *The unpolitics of air pollution*, John Hopkins University Press, Baltimore, 1971. Lukes, Steven, *Power: a radical view*, MacMillan, Londres, 1974. Offe, Claus, “Structural problems of the capitalist state” en *German Political Studies*, Vol. I, 1974, págs. 31-57.

7 No corresponde discutir aquí la génesis de diversos conceptos teóricos o “comunes” de justicia. Para un enfoque filosófico, véase Rawls, John, *A theory of justice*, Harvard University Press, Cambridge, 1971.

iniciada aquí por Pizzorno, desbordan las formulaciones clásicas de la relación Estado sociedad (esto es: el modelo jurídico) y desembocan en las investigaciones sobre la génesis del poder y su legitimidad, digamos acumulativa, en la sociedad civil. Como sostiene Foucault, las relaciones de poder son inmanentes “a los procesos económicos, a los lazos de amistad, a las relaciones sexuales”:

*“...les rapports de force multiples qui se forment et jouent dans les appareils de production, les familles, les groupes restreints, les institutions, servent de support à de larges effets de clivage qui parcourent l'ensemble du corps social. Ceux-ci forment alors une ligne de force générale qui traverse les affrontements locaux et les relie...”*⁸.

Querría esbozar a continuación algunos comentarios sobre los efectos del poder que, especulativamente, se pueden adscribir a la organización y al ejercicio de las profesiones. Son comentarios que se basan casi exclusivamente en la situación actual de los Estados Unidos, pero justamente porque evidencian su unicidad —y, por ende, implícitamente las abundantes diferencias con otras sociedades— es que pueden sugerir direcciones de estudio susceptibles de conducir a las más amplias dimensiones del fenómeno del profesionalismo y de las “especializaciones” en las sociedades contemporáneas.

Las primeras profesiones que se organizaron, o reorganizaron, en las sociedades industriales fueron aquellas como la medicina y el derecho que, en el *ancien régime*, habían adquirido una identidad y una forma corporativa reconocida y protegida por las monarquías centrales. En el mundo anglosajón, los movimientos modernos de profesionalización partieron indiscutiblemente de la sociedad civil. Por lo tanto estudiarlos significa concentrarse sobre un caso particular y dejar de lado aquellos procesos de profesionalización que responden a una iniciativa estatal y que se modelan en el servicio civil. En Inglaterra la profesionalización moderna se hace eco de las reivindicaciones de la burguesía contra los privilegios de la aristocracia, en Norteamérica refleja la complejidad y lo conflictivo de la tarea de organización nacional en una sociedad “capitalista nata” y marcada por el igualamiento ideológico. Ya analicé en otra parte el paso de las profesiones “clásicas” de la forma organizativa basada en la comunidad y sus relaciones de patrocinio personal, a otra que responde al predominio de las relaciones de intercambio. Es característico de dicho pasaje el intento por monopolizar tanto oportunidades de

8 Larson, Magali Sarfatti, *The rise of professionalism*, University of California Press, Berkeley, 1977.

ganancia y de empleo en el mercado, como privilegios de clase en las jerarquías laborales mediante el moderno vínculo que se busca establecer entre la educación especializada y el sistema de ocupación⁹. Es justamente alrededor de ese vínculo central donde se articula la ideología típica del profesionalismo y de las profesiones modernas. Ella es una variante particular de la ideología burguesa que adquiere extensión y significación solamente cuando los sistemas de educación masivos —organizados verticalmente y aplicados horizontalmente a las adecuadas categorías de edad y de clase— pasan a jugar un rol central en la estructura político-económica del capitalismo avanzado. En la fase de *desacumulación* de las economías capitalistas, no sólo se estanca y disminuye el flujo de trabajo (medido en horas de trabajo por persona y por año), sino que también tiende a disminuir el valor monetario real del flujo de capital por unidad productiva¹⁰; por lo tanto el crecimiento económico depende, esencialmente, de lo que se logre en cuanto a aumentos de productividad¹¹. En esta fase el sistema educativo se afirma como pre-requisito indispensable del desarrollo económico, y funciona como estructura complementaria (y como veremos, sustitutiva) de los mercados de trabajo. Es en esta fase donde la ideología meritocrática y tecnocrática, contenida ya en los movimientos de profesionalización iniciados en el siglo pasado, adquiere un significado y una aplicación generalizados.

Tanto el modelo moderno de carrera propuesto por las “profesiones libres” como el que está emparentado con las del servicio civil (del que puede afirmarse que tiene orígenes mucho más antiguos que el primer modelo que proviene de la organización proto-profesional y protoburocrática del clero y de la oficialidad militar) se insertan en un sistema de educación formal y estandarizado¹². De todas maneras

9 Block, Fred y Hirschhorn, Larry, “*New productive forces and the contradiction of contemporary capitalism*” en *Theory and Society*, Vol. VII, 3, mayo.

10 En un importante artículo, el historiador Martín Sklar argumenta que la economía en los Estados Unidos ha entrado en fase desacumulativa ya antes de la crisis del '29. Véase Sklar, Martin, “*On the proletarian revolution and the end of political economic society*” en *Radical America*, mayo-junio 1969.

11 Indudablemente, este énfasis analítico, como ya me ha sido justamente reprochado, me ha llevado a ignorar aquellas profesiones como el clero o los militares, que nunca han intercambiado sus servicios o su trabajo en el mercado laboral. Y aunque ambas apelen a sus conocimientos especializados para legitimarse, no se puede decir que esos conocimientos sean la base de su autoridad. El clero y los militares tienen relaciones fundamentalmente diversas con sus “clientes” o “públicos”; pero en ambos casos la autoridad individual deriva de la organización que detenta sea la fuerza sea la verdad (una verdad en la que el público está obligado a creer).

12 Habermas, Jurgen, *Legitimation crisis*, Beacon Press, Boston, 1975. MacPherson, C. B., *The political theory of possessive individualism*, Oxford, Nueva York, 1962.

querría indicar brevemente algunas de las consecuencias generales de la extensión de ese sistema educacional, para poder después discutir el papel que juegan las profesiones en la articulación y difusión de nuevas ideologías de la autoridad social.

El crecimiento del sistema educativo norteamericano ha precedido al de la escolaridad de nivel superior en los otros países capitalistas. Descentralizado, no planificado, competitivo, vinculado estructuralmente a las tendencias de desacumulación, el crecimiento de la inversión en el sector “cultural” ha sido financiado por los formidables excedentes económicos de los Estados Unidos. Y ha sido también alentado por la particular situación de pluralismo étnico y cultural norteamericanos y se ha nutrido en la acentuada ideología de un individualismo posesivo y privatizante¹³ que asigna a la educación formal el deber de nivelar desigualdades de clase, de raza y de sexo mediante la ilusoria igualdad de oportunidades educacionales.

A pesar de sus particularidades, el desarrollo del sistema de educación masivo en los Estados Unidos hace resaltar los efectos generales de esa singular democratización de las oportunidades; la difusión de un bien cultural *adquirido* y no adscripto (los títulos escolares) permite desviar los conflictos económico-políticos entre grupos sociales hacia el área educacional; es decir, permite reducir los mismos a una competencia entre *individuos* por alcanzar títulos y diplomas en el ámbito aparentemente neutro de la escuela, *antes* de hacer su ingreso en el mundo del trabajo, donde las relaciones de clase son bastante más transparentes. Los diplomas y los títulos —dice Collins— equivalen a una “moneda cultural”¹⁴. Distribuida por un sistema educativo jerárquico y estratificado, la “moneda cultural” crea una continuidad ilusoria entre niveles discontinuos de educación y de empleo: discontinuidades sistemáticas de posiciones de trabajo y de compensaciones pueden, por tanto, ser percibidas como consecuencias casi directas de diferencias *cuantitativas* —en años de escolaridad o en las inversiones educativas suscriptas por cada individuo.

Además, los sistemas de educación formal reciben del Estado no solamente la mayor parte de sus recursos materiales sino también el monopolio de certificación de los conocimientos racionales. Los individuos que llegan (no casualmente, claro está) a los más altos niveles de certificación de conocimientos comienzan, como todos los demás,

13 Collins, Randall, *The credential society*, Academic Press, Nueva York, 1979, cap. 3.

14 No se vieron eximidos de los efectos de la competencia ni siquiera los médicos que atendían clientelas de élite, puesto que la homeopatía trataba de quitar estas últimas a los médicos alópatas. Véase Rothstein, William, *American physicians in the nineteenth century*, John Hopkins University Press, Baltimore, 1972.

desde la base de la pirámide educativa y suben uno a uno todos los escalones. En las sociedades donde la escolaridad es obligatoria y, en sus niveles elementales, prácticamente universal, esa escala institucional es un hecho constitutivo de la conciencia general: la “moneda cultural” tiende así a confundirse con una noción de desarrollo cognoscitivo personal y continuo; entonces, los títulos de distinto nivel indican diferencias de autoridad cognoscitiva personal. Obtener un diploma de cualquier nivel educativo significa implícitamente que se reconoce la inferioridad o la superioridad del “capital humano” alcanzado y que se admite la propia posición en la aparente continuidad del desarrollo intelectual. Además, de modo históricamente variable, los propios conocimientos especializados, se sitúan implícitamente en el orden de los campos de conocimiento que se logra en los distintos niveles de la pirámide educacional. A modo de ejemplo, los escolares aprenden, según las sociedades a las que pertenezcan, que estudiar una lengua extranjera “vale más” que aprender carpintería, o que ser buenos en dibujo no es lo mismo que destacarse en física. Es que precisamente los sistemas de educación formal buscan como resultado la socialización de un público amplio y “prisionero” de esta amplia sumisión epistemológico-social: vaga y fluida, sí, y hasta contradictoria, pero no por ello menos eficaz.

Descubrimos de este modo una parte importante del efecto ideológico ejercido por las profesiones en la vida práctica (y sobre todo en aquellas con las cuales el ciudadano común, tal como se verá más adelante, está en permanente contacto).

A través de las experiencias personales o de las imágenes publicitarias de los medios de comunicación masiva, las profesiones “demuestran” que las inversiones en materia educacional son efectivamente “reditables”: si ello no es aplicable a toda la categoría, lo es al menos a una buena parte de los profesionales, y si no se da en términos absolutos, en términos relativos, por lo menos, los títulos educativos del profesional parecen garantizar niveles de digna compensación económica y de posición social, y también seguridad laboral y posibilidad de ejercer funciones útiles, respetables y estimadas. Además, la organización social tiende al monopolio o, al menos, al control del acceso al mercado de trabajo, y justifica dicho objetivo mediante el “ideal de servicio” y el desinterés, pero sobre todo mediante el llamado a una ideología meritocrática. Es decir que, en definitiva, la organización profesional reconfirma siempre la superioridad de la capacitación formalizada y de los conocimientos certificados sobre la base de la experiencia y de los conocimientos empíricos. Por ello se puede afirmar que los esfuerzos autojustificativos de los movimientos de profesionalización difunden y refuerzan la noción de la imprescindibilidad de la

educación formal. Las profesiones aparecen así en la vida cotidiana como el símbolo viviente y eficaz del enlace entre la escuela y el trabajo o, para ser más precisos, entre el diploma y la posición laboral.

Claro está que este efecto no es homogéneo ni en todas las profesiones ni en todas las sociedades de hecho, depende de los recursos materiales e ideológicos que cada uno de los movimientos de profesionales o cada cuerpo profesional haya podido movilizar en las particulares circunstancias de la época y de la sociedad en la que le ha tocado desempeñarse. En los Estados Unidos, por ejemplo, las profesiones de mayor éxito y, a la vez, las más afortunadas —como la medicina, seguida por el derecho— han luchado para insertar sus programas especializados de educación y certificación *después* de la obtención del respectivo diploma, a nivel de estudios de “post-grado”. Modelo que las demás profesiones o ocupaciones ambiciosas se esfuerzan por copiar en vista del éxito alcanzado por las disciplinas antes mencionadas en el transcurso de nuestro siglo. Y vale la pena detenernos brevemente.

La realización de tal objetivo profesional estuvo subordinada en los Estados Unidos al movimiento paralelo de transformación y de modernización de las universidades, tanto las privadas más antiguas cuanto las nuevas universidades estatales, movimiento que, como se recordará, adquirió fuerza después de la guerra civil. De manera que en el trasfondo del proyecto exclusivista de las dos grandes profesiones laicas, late un esfuerzo por construir, en la nueva sociedad, centros de coordinación y fuentes de autoridad intelectual, moral y social de alcance *nacional* y no localista. Durante el período jacksoniano (alrededor de 1830 en adelante) tanto las diversas reacciones a los cambios producidos por el desarrollo, como la previsión (a menudo equivocada) de sus continuas e ilimitadas posibilidades, desembocaron en una ideología virulenta de *laissez faire* económico, sostenida por el igualitarismo formal de la democracia, es decir por el sufragio casi universal garantizado a los ciudadanos blancos de sexo masculino. Mientras el crecimiento económico y demográfico estaba acompañado por profundas y crecientes desigualdades sociales, hacía su irrupción en la esfera política un vigoroso ataque a los monopolios y a los privilegios estatutarios. La democracia popular no podía eliminar las ventajas *de facto* de las élites urbanas de profesionales, pero estaba en condiciones de llevar adelante su ataque contra las patentes y los requisitos formales para el ejercicio de la profesión¹⁵.

Se desencadenó entonces en la esfera médica y en la jurídica una competencia exacerbada e incontrolada que, en el último tercio del

15 Auerbach, Jerome, *Unequal justice: lawyers and social change in modern America*, Oxford, Nueva York, 1976. Larson, Magali Sarfatti, ob. cit., cap. 8 y 10.

siglo, se vio agravada como consecuencia de la masiva inmigración que aumentó los conflictos de clase en el seno de las desunidísimas “profesiones” con tensiones abiertamente xenofóbicas¹⁶. Es fácil comprender entonces cómo, ante la falta de fuentes tradicionales de legitimidad social y en ausencia de la debida protección del Estado, las *élites* que se empeñaron en la reforma profesional dependieran estrechamente de la legitimidad meritocrática y tecnocrática prometida por la universidad. Posponer la especialización hasta después de la obtención del primer diploma significa sacrificar el modelado precoz de las identidades y de las lealtades profesionales —y de hecho el empeño psicosocial que de ello se deriva— en aras de un exclusivismo social y económico. En efecto, lo que se pospone es la iniciación de ese proceso mediante el cual uno se va “diferenciando” de los no-iniciados, en favor de una selección altamente restringida que, en sistemas universitarios de masa, actúa sin embargo con visos de igualdad de oportunidades. Filtrar a los aspirantes después de un largo período de estudio permite controlar con eficacia mayor no solamente el volumen de la oferta de trabajo, sino, también, agregar mecanismos *acumulativos* de selección a la *acumulatividad* de la legitimación meritocrática. Si bien semejante forma de desarrollo profesional no tiene ninguna justificación pedagógica, permite una implícita referencia a la progresiva especialización del contenido de los estudios: la superioridad de los conocimientos técnicos especializados se enriquece tácitamente con la presunta superioridad *cultural* de los conocimientos en general. Volvamos entonces a los efectos que sobre la autoridad social se desprenden de ello.

En la vida cotidiana de sectores cada vez más amplios de población de las sociedades capitalistas avanzadas, la múltiple presencia de profesionales proyecta implícitamente una imagen ideológica de la sociedad y de sus desigualdades. Ante todo, ellos encarnan el ascenso a través del sistema escolar, simbolizando el tema clásico del individualismo liberal, el premio al esfuerzo individual, a la aplicación disciplinada de aptitudes presuntamente innatas. En segundo lugar, y especialmente para las clientelas menos “educadas” (o menos dotadas de títulos), el contacto con profesionales vincula la desigual distribución de las recompensas económicas y sociales a la desigual distribución de los conocimientos y habilidades. En esos contactos, los profesionales aconsejan con autoridad, juzgan con experiencia, ayudan y hasta pueden dirigir las conductas ajenas o intervenir coercitivamente.

La legitimidad de dichas intervenciones reside manifiestamente en la experiencia técnica o, mejor aún, en toda la organización mo-

16 Foucault, Michel, *L'ordre du discours*, Gallimard, NRF, París, 1971.

nopólica de la tarea profesional. Pero, como se ha dicho, las intervenciones profesionales están legitimadas por la presunta competencia técnica, pero también por la autoridad intelectual y moral conferida al individuo por su largo ascenso en las instituciones educacionales. Y hay algo más todavía, como afirman la sociología de las profesiones y Foucault en modo más profundo y complejo aún: y es que las profesiones y las disciplinas intelectuales son elementos del aparato institucional que pretende ser dueño de la verdad a través de las opiniones de ellos. “El discurso”, dice Foucault: “no es simplemente una traducción de las luchas o de los sistemas de dominación, es aquello por lo cual y en nombre de lo cual se lucha, es el poder que se busca aferrar”¹⁷. El discurso es un campo de saber; en la práctica, define para aquellos “que no saben” una serie de situaciones cotidianas mediante una relación de autoridad legítima. Como se ha visto, el Estado es en última instancia la garantía directa de la legitimidad de los discursos prácticos de las profesiones. Y en dichos discursos cada profesional adopta el papel de autor. El cliente instruido tiende a participar activamente en la construcción de la realidad mediante la opinión autorizada. Y aunque critique a determinado profesional (un determinado autor), aunque escrute su competencia y su conducta, debe penetrar en el discurso de la profesión y, por tanto, aceptar las líneas generales, o rechazar en bloque la autoridad, y al hacerlo lo hará en nombre de valores opuestos u opcionales. Obviamente, el monopolio profesional tiende a excluir dichas alternativas “globales” así como, dentro de la colectividad profesional, la organización trata de reducir las alternativas parciales, busca hacer de ellas variaciones tolerables. Desde ese punto de vista el conformismo paradigmático que es característico de las sociedades científicas sólo es una manifestación más eficaz y más completa de las estrategias de apropiación de la verdad¹⁸.

De la clientela masiva del Estado asistencial no se puede esperar una participación en el discurso sino una sumisión descarnada: en las instituciones que organizan los contactos, generalmente de carácter autoritario, entre clientes y profesionales, estos últimos recaban su legitimidad del poder de las organizaciones de las cuales son los agentes. Por tanto es necesario hacer notar esta importante diferencia:

17 Bourdieu, Pierre, “Le champ scientifique” en *Actes de la recherche en sciences sociales*, II, 2, 1976. Kuhn, Thomas, *The structure of scientific revolutions*, University of Chicago Press, Chicago, 1970, 2a. ed.

18 Sería imposible pasar revista aquí a estos argumentos. Consúltense Layton, E., “Conditions of technological development” en Spiegel Rösing, Ina y Price, Derek S., compiladores, *Science, technology and society*, Sage, Beverly Hills, 1977, cap. 6, y Mulkay, Michael, “Knowledge and utility: implications for the sociology of knowledge” en *Social Studies of Science*, Vol. 9, 1979, págs. 63-80.

para las clases “instruidas”, la autoridad profesional está típicamente legalizada por el conocimiento, propiedad personal de un individuo, de quien uno espera opiniones autorizadas e intervenciones eficaces (expectativa, esta última, que obliga al profesional a intervenir de cualquier modo, a “hacer siempre algo” aun cuando no haga falta “hacer” nada). Para las clases subordinadas, en cambio, la autoridad profesional tiende a confundirse con las estructuras impersonales y generales de la autoridad de clase y del poder del Estado, derivando de ellas una legitimidad que, a menudo, es rechazada pasiva o activamente.

Llegados a este punto podríamos retornar a la discusión inicial acerca de las imágenes del poder legítimo e ilegítimo. Lo haré mediante una breve referencia a las tendencias típicas y todavía dominantes en la sociología de las profesiones y en la sociología de la ciencia. En esta última el análisis se inclina típicamente hacia las estructuras sociales que sirven de sostén a un saber al que se atribuye una objetividad trascendente y superior. Tanto en lo referente a las interpretaciones más aceptadas (y menos recientes) de la sociología de la ciencia como en aquellas del sentido común, la garantía última de esa objetividad deriva de la *efectividad práctica* del saber científico. Hay óptimas razones empíricas y teóricas para dudar de que la conexión entre ciencia “pura” y ciencia “aplicada” sea tan directa y clara como se supone, o que su aplicación práctica constituya la fehaciente prueba de la superioridad del saber científico¹⁹. Se impone hacer notar, sin embargo, que la conexión de sentido común entre ciencia y tecnología es reforzada por la experiencia de la escuela. Para las pedagogías normalmente autoritarias, la transmisión de conjuntos de hechos se presenta como saber: los que “saben más” conocen más “hechos”, lo que les permite actuar sobre la naturaleza con mayor eficacia. Las características de autocritica del pensamiento científico no van más allá del círculo de iniciados. De acuerdo con lo señalado por la experiencia norteamericana, no sobrepasan el nivel de educación postsecundaria masiva. La conciencia ingenua y “naturalmente” positivista del público no es conmovida con facilidad: hasta los errores más garrafales de la técnica o sus nefastas consecuencias pueden reforzar, como acontece a menudo en el discurso de los *mass media* o de los mismos hombres de ciencia, la idea de que las mejores soluciones llegarán sólo merced a técnicas cada vez más sofisticadas.

En nuestras sociedades, el dominio epistemológico del saber científico influye directamente en el orden de los campos del conocimiento, en la organización de la universidad y en las concepciones

19 Schudson, Michael, “On Larson’s ‘The Rise of Professionalism’” en *Theory and Society*, Vol. 9, enero 1980.

comunes acerca de la experiencia y la competencia. La poderosa eficacia práctica, así como la objetividad trascendente, son atributos de un saber; esto es: son propiedad inalienable de aquellos que saben. Por lo tanto se puede afirmar que el concepto común de autoridad de los expertos refleja una doble conciencia, una doble imagen del poder como eficacia personalizada y como objetividad trascendente e impersonal. De todas las profesiones con las cuales el público, por lo general, está alguna vez en contacto, ninguna encarna mejor esa doble imagen que la moderna profesión del médico. Ayudada por una asidua y bien orquestada propaganda, reforzada por todo el peso de su monopolio oficial, la medicina interviene con una eficacia que confirma la íntima conexión entre ciencia y tecnología, en los aspectos más íntimos e inmediatos de la experiencia humana. Que el tema de la profesión médica se haya convertido en tema obligado, obsesivo a veces, de la sociología de las profesiones, no se debe solamente al hecho de que en los Estados Unidos dicha profesión haya pasado a ser un arquetipo de monopolio profesional triunfante. Se debe también, en opinión de un sociólogo, a lo siguiente: *“A medical model of social reality has directly influenced not only how we understand bodily but how we fathom the ills of the body politic”*. Leídas en su contexto, estas palabras son representativas de la tendencia dominante en esa rama de la sociología; en efecto, están precedidas por una descalificación, por así decir pública y general, de la ingeniería: *“...most critics attend to the ways specific professions shape the public discourse and the private lives of ordinary citizens. In this context, engineering is of negligible importance, while medicine commands preeminent cultural authority”*²⁰.

Llama la atención aquí la discrepancia entre el poder *ideológico* que se atribuye a la medicina y los reales efectos de la autoridad técnica de la ingeniería que, en cambio, son descuidados. Como resulta penosamente obvio en nuestra era nuclear, hasta los peores abusos de los médicos resultan insignificantes frente a las posibles consecuencias de errores cometidos por la ingeniería. Se puede sugerir que si tanto los sociólogos como el público tienden a adoptar “un modelo médico de la realidad social” ello no se debe solamente a la eficacia de la auto-propaganda médica, sino a una coincidencia entre dicho modelo y los elementos centrales de una ideología más amplia.

Sugerimos, hipotéticamente, un análisis: para la conciencia privada y altamente despolitizada de las sociedades capitalistas avanzadas,

20 Como señala Mulkay con referencia a la ciencia, admitir que la ingeniería pueda tener efectos ideológicos específicos equivale a dudar de la objetividad suprema de la técnica —una tarea bastante difícil, dadas las premisas ontológicas de nuestro pensamiento.

los riesgos o los beneficios individuales siempre son más significativos y comprensibles que los colectivos. Para una ideología desesperadamente individualista, la eficiencia *personal* del médico (aún basada, como la del ingeniero, en la apropiación individual de un saber) satisface más que la eficiencia anónima y objetivada del ingeniero, además de resultar más inteligible. Pensar en dichos términos acerca de la eficacia del experto conduciría tal vez a dirigir el examen del poder hacia aquellos aspectos que se dan por descontados, que jamás se manifiestan en los procesos de interacción individual y visible. El poder no estaría legitimado más “espontáneamente” que el saber que se presume existe en sus agentes; por el contrario, resultaría carente de dicha legitimidad justamente por la aplicación de dichas competencias técnicas²¹.

Así como se da con la jurisprudencia —que jamás puede legitimarse plenamente como competencia técnica—, el examen del poder se trasladaría más allá de las intervenciones personales y visibles, más allá de la competencia técnica, al dominio político de los fines y de los valores en el cual cada ciudadano es juez. El “modelo médico” de experiencia personal conduce tanto a sociólogos como a críticos de la medicina moderna y a sectores particulares, a una estrecha vigilancia frente a posibles abusos de poder *personal*. Es difícil no ver la coincidencia con aquella legitimidad característica que solicitan las profesiones, mediante su discurso, a los clientes de la clase alta y media. En el “modelo médico” la no legitimación corre siempre el riesgo de ser parcial, puesto que los excesos de poder personal se pueden resistir y corregir individual y localmente. Distinto es el caso de la autoridad médica que coincide directamente con el poder del Estado (piénsese en la psiquiatría del sistema carcelario o en la Unión Soviética), o el de la oposición colectiva a definiciones acerca de la normalidad médica que dañan, sistemáticamente, a una categoría social excluida (la protesta feminista o la de las minorías sexuales).

Para concluir este comentario demasiado extenso ya, querría indicar que existen signos del alcance *político* de aquellos movimientos de resistencia que enfrentan la idea de una trascendencia absoluta de la técnica y que, al hacerlo, se oponen a ella. El ingreso de expertos técnicos y científicos que apoyan los debates suscitados en torno de los problemas ecológicos marca un punto de ruptura: su intervención no basta para movilizar a un público desmovilizado, pero aumenta la intensidad política del conflicto porque, justamente, quiebra

21 Nelkin, Dorothy, “*The political impact of technical expertise*” en *Social Studies of Science*, Vol. 5, 1975, págs. 35-54 y Nelkin, Dorothy, *Controversy: politics of technical decisions*, Sage, Berverly Hills, 1979.

el monopolio de las competencias técnicas detentado generalmente por los grupos económica o políticamente más fuertes. Mientras el conflicto de competencias entre expertos tiende a disminuir la autoridad inmediata, aumenta en cambio la confianza de los ciudadanos sobre sus posibilidades de actuación, reforzada por el aporte de los “contra-expertos”. Para poder dar una eficaz opinión “que se adueñe de la verdad”, haría falta la ayuda de los autores de la misma —es decir de aquellos que están dispuestos a combatir las pretensiones dogmáticas en nombre de una racionalidad más elevada del saber. Es esa una racionalidad consciente de los fines políticos del saber; como lo manifiesta la rebelión iniciada por algunos grupos de hombres de ciencia durante la guerra del Vietnam, quienes se oponían al positivismo científico y a la carrera hacia las armas nucleares, tanto la confianza del público en la ciencia *como la de los mismos hombres de ciencia*, está íntimamente ligada a la confianza en las instituciones políticas y sociales. Por lo tanto, se puede indicar un corolario al tema de Foucault: los efectos generales de poder vinculan, sí, los efectos parciales. Pero enfrentar el aparato moderno de dominación implica necesariamente una lucha múltiple, hecha de resistencias parciales y, a menudo, transitorias. Y, a pesar de ello, es en estas últimas donde se impone una comprensión desmitificada y, por ende, más exacta y aguda, del sistema de poder. En síntesis: a partir de esas resistencias debe, en definitiva, partir la posibilidad de imaginar y de vivir una opción democrática.

Traducción: Gabriela Adelstein

LAS ARMAS NUCLEARES Y EL FIN DE LA DEMOCRACIA

Richard Falk

Las probabilidades para la existencia de gobiernos democráticos están definitivamente relacionadas con la dinámica de una política hegemónica. Por ejemplo, es notable, como ha señalado Eqbal Ahmad, que el fascismo floreció en el período entre las dos guerras precisamente en las potencias industriales capitalistas (Alemania, Italia, Japón) que habían quedado sustancialmente excluidas del mecanismo imperial de colonización de pueblos no occidentales y expropiación de su materia prima¹. También es notable que los líderes hegemónicos de esa época provocaron una rivalidad letal por los beneficios coloniales que terminó en una guerra general.

En nuestra propia era hay una aparente relación entre la táctica hegemónica post-colonial y la diplomacia intervencionista antidemocrática, parte de un plan general para tornar el mundo tan seguro como sea posible para las corporaciones y los bancos multinacionales. El flujo de capitales depende de medios políticos estables, que ofrecen recompensas por medio de ganancias, y los medios políticos estables sólo pueden lograrse, dados el descontento y la movilización masivos

1 Presentación oral: "Abolición de la Conferencia de Guerra". Institute for World Order, Nueva York, 6 de junio de 1979.

en el Tercer Mundo, a través de la institucionalización de la represión. La militarización general del orden político interno del Tercer Mundo expresa en qué medida los requerimientos funcionales de orden necesitan virtualmente de una declaración permanente de guerra por parte de las élites gobernantes contra los ciudadanos descontentos. Esta dinámica hegemónica está reforzada en el Tercer Mundo por presiones económicas para frenar la inflación y las exigencias de los trabajadores, solicitar nuevas extensiones del crédito internacional y contener demandas sociales de servicios públicos para los sectores de bajos recursos económicos, es decir por toda la dimensión de influencia anti-democrática relativamente reciente del FMI.

Generalmente se comprende este conjunto de presiones antidemocráticas geopolíticas y geoeconómicas, por lo menos en círculos progresistas. Gino Germani fue un intérprete inusualmente perceptivo de las amenazas modernas a la democracia; era particularmente consciente de las consecuencias anti-democráticas de una interdependencia en surgimiento en todos los niveles de la realidad internacional. Germani sentía, en mayor medida que casi todos los teóricos políticos contemporáneos, que la democracia no podía reconciliarse más con la organización fragmentaria del planeta en estados soberanos rivales y territorialmente separados, independientemente de la orientación política o la predisposición ideológica de los líderes nacionales. Tal visión tiene implicaciones internacionales, que sugieren, por ejemplo, la necesidad absoluta de desarrollar una perspectiva general, como precondición para sustentar modos de gobierno verdaderamente democráticos. Dicho sea de paso, un punto de vista general, como también señalaba Germani, no tiene necesariamente aspiraciones centralistas, sino que puede tender a la sustitución del dominio estatista a través de pérdidas descentralizadoras de legitimidad y la formación de un sistema mundial de relaciones entre lo que Christian Bay llama “comunidades políticas naturales”².

En este ensayo, deseo ocuparme de la *relevancia estructural* del armamento y la estrategia nuclear para el futuro de la democracia. El argumento central es que la existencia de armas nucleares, aún sin que se produzca una guerra nuclear, interfiere con el gobierno democrático de manera fundamental. En otras palabras, no necesitamos esperar al Armagedón para empezar a pagar el precio —como se aprecia por la calidad de la democracia— de un sistema de seguridad inter-

2 Bay, “Toward a World of Natural Communities”, *Alternatives*, vol. VI, 1981, págs. 526-560; ver también capítulo III de Falk, *A Study of Future Worlds*, Free Press, Nueva York, 1975, para una presentación de una serie de sistemas de orden mundial alternativos a este sistema estadístico.

nacional construido alrededor de la imagen central del refrenamiento del poder nuclear. Dar por sentada esta incidencia de los armamentos y doctrinas nucleares en la democracia es algo inusual. Por ejemplo, es inútil buscar en las páginas del notorio estudio de la Comisión Trilateral, *“The crisis of Democracy”*, referencias al desgaste del gobierno democrático como consecuencia de la “revolución nuclear”; la idea de “crisis” de los trilateralistas está basada en el supuesto desgaste de autoridad y estabilidad producto de tácticas indisciplinadas de los movimientos sociales que exigían reformas, surgidos a fines de la década del ‘60, un fenómeno descrito en otro lado en términos positivos, como el comienzo de un modelo participativo de revitalización democrática³. En el fondo, por supuesto, hay una preocupación por las precondiciones necesarias para la eficiencia del capitalismo en la situación actual, un temor de que la ética del trabajo, el síndrome del éxito y el impulso de codicia estén desapareciendo, fruto de los desarrollos culturales, e incluyendo a una clase intelectual sustancialmente alienada en los llamados países capitalistas maduros⁴.

La cuestión de las armas nucleares fue incluida en el programa ortodoxo de la democracia liberal, de manera sumamente aviesa por David Gompert, supervisor de un influyente estudio, *Nuclear Weapons and World Politics*, un producto del Proyecto de 1980 del Consejo de Relaciones Exteriores. Gompert escribe:

A la larga, la existencia de armas nucleares podría alterar fundamentalmente las relaciones entre el gobierno y los ciudadanos. Si con el tiempo los ciudadanos no perciben la necesidad de los gobiernos de establecer expansivas fuerzas disuasivas, y ya no sienten una verdadera amenaza nuclear, podría desaparecer el apoyo popular para el mantenimiento de las fuerzas —y el gobierno se podría sentir obligado a instrumentar esta disuasión sin el consentimiento de los gobernados⁵.

En este notable párrafo de una insuperada objetivación, se evidencia una prioridad acordada al “gobierno” con respecto a la política militar nuclear, por encima y contra la posible oposición de la “ciudadanía”. La democracia se ve trastocada, no por una supuesta emergencia que

3 Para una explicación de la “democracia participativa” ver Macpherson, C.P., *The Life and Times of Liberal Democracy*, Oxford, University Press, 1977, págs. 93-115.

4 Crozier, Michael J., Huntington, Samuel P., y Watanuki, Joji, *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, New York University Press, 1975; Bell, Daniel, *The Cultural Contradictions of Capitalism*, Basic Books, Nueva York, 1976.

5 Gompert, David C. y col., *Nuclear Weapons and World Politics*, McGrawHill, Nueva York, 1977, págs. 4-5. (La cursiva es mía).

impida la consulta o la participación de las instituciones representativas, sino porque en un punto de desacuerdo se favorecen las ideas de los “gobernantes” por encima de la voluntad opuesta del “pueblo”. Tal visión realista de lo que se ha convertido ya en un procedimiento habitual en la era nuclear, lleva al nivel de ideología explícita el impacto fatal del armamento nuclear sobre el gobierno democrático.

Daniel Ellsberg, un ex funcionario del gobierno con responsabilidad en el área de política nuclear, confirma en qué medida los presidentes norteamericanos estaban dispuestos a utilizar armas nucleares sin que mediara una situación de defensa, y muy por encima de lo que se permitió saber al pueblo norteamericano. Ellsberg dice:

Quando preparé la mayoría de mis planes de trabajo en los años ‘59, ‘60 y ‘61, suponía que eran básicamente planes de represalia. Los generales estaban mejor informados. Sabían que no todos estos planes eran para ejercer represalias, porque los rusos eran incapaces de asestar el primer golpe. Por lo tanto todos estos planes eran en realidad planes de iniciativa, para atacar en primer término.

Y luego más concretamente:

Lo que descubrí, volviendo a Truman, quien hizo tales amenazas en 1950, es que en todos los períodos presidenciales la Junta de Comandantes en Jefe ha recomendado seriamente planes que incluyen la iniciación de la lucha nuclear bajo ciertas circunstancias. Resulta más significativo aún que por lo menos cuatro presidentes han autorizado en forma secreta preparaciones avanzadas para ese uso en primera instancia, o han realmente amenazado a adversarios con la posibilidad de que Estados Unidos utilice primero el poder nuclear en el curso de una crisis⁶.

Ellsberg ha documentado estas afirmaciones, sugiriendo así que los líderes políticos en Estados Unidos, todo a lo largo de la era nuclear, no han consultado ni informado a la población en aquellas ocasiones en que se contempló seriamente el uso de armas nucleares. En este sentido, la negativa del gobierno de dar pública cuenta de sus acciones en el plano nuclear ha sido consistente y bipartidaria.

En uno de los pocos intentos de evaluación sistemática de la relevancia de las armas nucleares en relación con los procesos democráticos en Estados Unidos, Michael Mandlebaum considera que su resultado consiste en gran medida en agregar una “enorme responsabilidad” a la presidencia y producir un inevitable aumento del “poder”

6 “*Nuclear Armament: An Interview*”, folleto de *The Conservation Press*, págs. 1, 3, sin fecha.

gubernamental⁷. Mandelbaum inclusive arriesga la opinión de que tal vez la razón para delegar la autoridad nuclear en el Presidente sea similar al rol que los antropólogos asignan al rey divino, un medio de enfrentar fuerzas que parecen estar más allá de los poderes humanos de comprensión y control⁸. Por supuesto, este criterio de “delegación” es muy forzado, dado que el Congreso, y mucho más aún la población, están mal informados en cuanto a la naturaleza de la autoridad presidencial en lo que respecta a las armas nucleares. En un sentido formal, es verdad que este otorgamiento de autoridad parece compatible con la concepción constitucional subyacente del Presidente como comandante en jefe de las fuerzas armadas⁹. Pero resulta más importante el hecho de que las armas nucleares ejercen una gran presión, requieren un constante estado de alerta, que desafía la expectativa moral constitucional de que el Presidente tenga autoridad indisputable para tomar decisiones de orden militar en época de guerra, una autoridad concebida sólo para la circunstancia especial de emergencia y unidad nacional que existe supuestamente durante una guerra propiamente declarada. Es obvio —y será discutido posteriormente en este ensayo— que las armas nucleares por su mera existencia destruyen para siempre la posibilidad de “paz” y así, a mi juicio, privan al sistema político democrático de una de sus pre-condiciones más esenciales. Aún quienes son optimistas con respecto a la capacidad del estado moderno de sustentar valores democráticos generalmente admiten que los procedimientos del gobierno por los cuales los líderes dan cuenta de sus acciones y se permite la participación de los ciudadanos se reducen considerablemente en el contexto de una guerra. De aquí que en un estado permanente de guerra, no por la intención política o los antagonismos internacionales, sino como reflejo estructural de la naturaleza del armamento moderno, ensombrece la mera posibilidad de un sistema político democrático. Ciudadanos de democracias nucleares y no nucleares secundarias, por lo menos en la medida en que sus gobiernos participan en la geopolítica del alineamiento por medio de relaciones de alianzas, han “delegado” esta temible autoridad sobre el despliegue y uso de armas nucleares a líderes de otro estado. Aquí nuevamente, esta delegación puede concordar con la lógica formal del constitucionalismo, pero aparentemente destruye por completo la esencia de la democracia.

Mas aún, este nuevo otorgamiento de poder a un líder particular confía una temible capacidad real a un ser humano falible, con

7 Mandelbaum, Michael, *The Nuclear Revolution*, Cambridge University Press, 1981, págs. 177-183.

8 Idem, pág. 183.

9 Idem, pág. 182.

defectos, o, como mucho, a un grupo interno pequeño y a menudo oculto de consejeros. Tradicionalmente, las prerrogativas del derecho divino, aún si se abusaba patológicamente de ellas, podían producir sólo un daño limitado, si bien era grave para un tiempo y un lugar dados. Cada vez más, los líderes de las principales potencias nucleares poseen una capacidad de destrucción comparable a aquella que las religiones tradicionales atribuían al poder divino, una capacidad de provocar verdaderamente un apocalipsis humano o general. La autoridad y el poder necesarios para provocar tales resultados por medio de una decisión independiente señalan en qué medida los ciudadanos se ven excluidos inevitable y permanentemente de las determinaciones que definen el destino de las sociedades.

Pero no son sólo los defensores de la legitimidad constitucional quienes subestiman la relevancia de la dimensión de las armas nucleares. Sheldon Wolin no señala en ninguna parte de un elocuente editorial introductorio de su nuevo periódico progresista llamado significativamente “Democracia”, que las armas nucleares puedan destruir posibilidades democratizadoras de formas insospechadas, desconocidas y cruciales. El hace hincapié en la “firme transformación de Estados Unidos en una sociedad anti-democrática” como consecuencia del carácter crecientemente autoritario “de las principales instituciones del país”. En forma similar, Alan Wolfe en su excelente libro, *The Limits of Legitimacy*, dedicado a una evaluación de las presiones anti-democráticas sobre el estado liberal, ni siquiera llega a mencionar la relevancia del armamento nuclear¹⁰. Tanto Wolin como Wolfe son, por supuesto, plenamente conscientes de que las armas nucleares son elementos políticos cruciales que están reestructurando el estado moderno, pero interpretan la realidad política sobre la base de tradiciones del pensamiento político, olvidando la realidad de las armas nucleares¹¹.

Tal vez el hecho de que no se dé suficiente importancia al tema nuclear refleje en parte la idea de que su relevancia es tan evidente que se sobreentiende, o que está tan “estructurada” en nuestro contexto mundial que supera el campo de la política práctica, independientemente de lo radical de su intención. En cualquiera de los dos casos, creo que el hecho de que no se aborde la relevancia del poder nuclear representa una omisión importante en cualquier reflexión seria acerca de las perspectivas democráticas actuales.

10 Wolfe, Alan, *The Limits of Legitimacy*, Free Press, Nueva York, 1977.

11 Es interesante observar que Wolfe no incluye el tema ni siquiera en el curso de su crítica, por otra parte devastadora, del informe de la Comisión Trilateral, mencionado en la nota 4. Wolfe, págs. 325-330,

André Glucksmann escribe que “todo lo sutil, profundo, definitivo y riguroso que se ha dicho acerca de las armas nucleares —lo cual no es mucho— se dijo ya hace un siglo”¹². A través de esta provocativa afirmación, Glucksmann sostiene que la conformidad previa con respecto al “pensamiento totalitario” había conferido al estado amplia autoridad y una modalidad para subordinar la ética a consideraciones del poder estatal. “El incipiente orden de terror recíproco era una característica de la cultura occidental mucho antes de la invención de las armas nucleares”¹³. Y, por supuesto, esta observación es pertinente. Por ejemplo, la tranquilidad desde el punto de vista moral con que quienes toman decisiones en Estados Unidos adoptaron tácticas para el uso de poder atómico en la Segunda Guerra Mundial fue definitivamente facilitada por una política beligerante ya rutinaria, especialmente por el bombardeo de terror de centros de población civil¹⁴. Este afán por mostrar una actitud correcta en el campo nuclear fue en cierto sentido reforzada por el Juicio de Nuremberg, que castigó como criminal el comportamiento político “inmoral” de los líderes derrotados de Alemania y Japón, pero dejó de lado los “errores” de los poderes victoriosos.

Si se considera válido el argumento de Glucksmann, de que el triunfo secular de la ideología totalitaria ya había destrozado las bases morales del poder estatal mucho antes de Hiroshima, me veo incapaz de seguir con el postulado de continuidad como forma de evitar la necesidad de un análisis y comentario específico sobre la relevancia distintiva del poder nuclear. En este aspecto coincido con recientes e importantes evaluaciones de E.P. Thompson y Robert Jay Lifton, así como con el análisis anterior de amplio alcance de Karl Jaspers¹⁵. Thompson, en una acusación al pensamiento izquierdista/marxista por no poner de relieve el problema nuclear, analiza la situación política contemporánea bajo la categoría amplia y trans-ideológica de

12 André Glucksmann, *The Master Thinkers*, Harper and Row, Nueva York, 1980, pág. 151.

13 Idem, Pág. 150; Simone Weil y Stanley Diamond llevan el punto más allá, y sostienen que la naturaleza fundamentalmente coercitiva del estado ha sido la base para todas las subsiguientes formas de violencia oficial. Para un breve estudio de sus opiniones, ver Falk, R., *Human Rights and State Sovereignty*, Holmes and Meir, Nueva York, 1981, págs. 128-131.

14 Véase una cuidadosa interpretación de la decisión de utilizar bombas atómicas en Lifton, Robert Jay, *The Broken Connection*, Simon and Shuster, Nueva York, 1979, págs. 369-381. Se incluye una consideración de la interposición “moral” de Henry Stimson, entonces Secretario de Guerra, con razones por las cuales Kyoto, debido a su nivel cultural, debía “salvarse”, es decir, eliminarse de la lista de blancos aprobados.

15 El libro de Jaspers que no se trata aquí es *The Future of Mankind*, University of Chicago, 1961.

“exterminismo”, como se acentúa en su propio título, “la última etapa de la civilización”. Es ampliamente conocido que el interés particular de Thompson se centra en el hecho de que Europa se ha tornado víctima particular, como posible “escena del Apocalipsis”, en una lucha determinada por las superpotencias, que, en efecto, intentan mantener sus hogares como “santuarios”, es decir, “fuera de los límites” en caso de una guerra nuclear¹⁶. Thompson observa al pasar que “una condición anterior al exterminio de los pueblos europeos es el exterminio de los procesos democráticos abiertos”. Bajo esta afirmación se halla la convicción de que los ciudadanos nunca se prestarían conscientemente a semejante acuerdo suicida, y que por lo tanto sus gobernantes (no ya meros líderes) deben reducir su acceso a la información y su derecho a actuar según ésta. La represión interna, preferentemente por medios anodinos creados para provocar apatía, se torna necesaria para el gobierno si se desea mantener la seguridad como premisa, directa o indirectamente, sobre la lógica del exterminismo. Nuevamente el poder nuclear y la democracia chocan de una manera específica y concreta.

En escritos que investigan la significación psicológica y cultural del armamento nuclear, Robert Lifton alcanza conclusiones notablemente similares a las de Thompson. Según él, la nueva capacidad para la destrucción total “cambia todo (altera fundamentalmente nuestras relaciones últimas e inmediatas de maneras...) y parece no cambiar nada (es aparentemente ignorada por gran parte de la raza humana, que continúa con sus actividades como siempre)”¹⁷. Obsérvese que para Lifton el elemento de continuidad se mantiene, no por el previo terrorismo del poder estatal, como sostiene Glucksmann, sino por la incapacidad de la mayoría de la gente, incluyendo a los líderes, de captar la modificación radical que representa el armamento nuclear. Esta modificación se centra en la magnitud de la destrucción potencial, confiriendo una realidad secular a aquello que previamente había sido una realidad en gran medida simbólica, asociada a las premoniciones apocalípticas de la tradición religiosa.

Como sugiere luego Lifton, la atmósfera de particular urgencia en Estados Unidos con respecto al espionaje sobre armas atómicas durante la década del ‘50, que culminó con la increíble imposición de pena capital en respuesta a “los crímenes” de Ethel y Julius Rosenberg, se relacionaba con la protección de un poder sin precedentes, y una gran ansiedad acerca de la vulnerabilidad potencial creada por el armamen-

16 Thompson, Edward, “Notes on Exterminism, the Last Stage of Civilization”, *New Left Review*, N° 121, mayo-junio 1980, págs. 3-31.

17 Lifton, ídem nota 14, pág. 335.

to nuclear¹⁸. El verdadero absurdo del uso de la seguridad como pretexto para permitir la represión interna se tornó evidente sólo dos décadas después, cuando estudiantes no graduados diseñaban bombas como ejercicio, y surgió una tecnología de producción de bombas del estilo “hágalo usted mismo”, como tema de artículos de revistas. Lo que no es absurdo es la necesidad del gobierno de asustar a los ciudadanos hasta someterlos, insistiendo en que nadie desafiara su temible autoridad, para luego dedicarse de lleno y secretamente al juego del exterminio, de fin apocalíptico. Hemos reparado en la reciente explosión del Consejero de Seguridad Nacional de Ronald Reagan, Richard Allen, como reacción al movimiento popular europeo en contra del armamento nuclear. En una falta al decoro entre los aliados del Atlántico Norte (faltas que son poco frecuentes después de 1945), Allen criticó públicamente al emergente movimiento europeo, diciendo que “...están surgiendo en el extranjero sentimientos abiertamente pacifistas. Un reciente incidente alarmante es la división del Partido Laborista Británico. Ahora el segundo partido del Reino Unido ha adoptado como parte de su plataforma la renuncia a las armas nucleares. Inclusive estamos oyendo, en otros países, el despreciable slogan “mejor rojo que muerto” usado una generación atrás”¹⁹. Las palabras de Allen dan validez al temor de Lifton de una “identificación derechista radical particularmente peligrosa de las armas nucleares norteamericanas” que “podría llevarnos a buscar el Armagedón nuclear como medio para lograr la purificación total”²⁰. El intento de reavivar el odio anti-soviético y anti-comunista, la reanudación de la Guerra Fría y la carrera armamentista, señalan el período actual como una fase particularmente peligrosa en el contexto de la era nuclear²¹. Así, podemos esperar una intensificación de las iniciativas institucionales anti-democráticas. Tal expectativa se confirmó en los primeros meses de la presidencia de Reagan a través de medidas como una elevación de categoría de la CIA, un renovado énfasis en la relación entre la seguridad nacional y las amplias prerrogativas del gobierno con respecto a la reserva oficial y los procedimientos de control, un ataque al Acta de Libertad de Información, y una inminente propuesta para reestablecer la pena capital con relación al crimen federal de espionaje.

18 Lifton, ídem nota 14, pág. 354-56.

19 Texto de “Comentarios de Richard U. Allen antes de la Conferencia de Acción política Conservadora de 1981”, Washington D.C., 21 de marzo de 1981, pág. 10.

20 Lifton, ídem nota 14, pág. 359.

21 Este peligro aumenta con la adopción de la estrategia de atacar en primer término, con innovaciones en lo que respecta al armamento, y con conflictos e inestabilidades que amenazan los patrones hegemónicos de la influencia occidental por sobre los países productores de recursos en el Golfo Pérsico y regiones del sur de África.

El 19 de setiembre de 1980 se produjo un ejemplo concreto de esta actitud de aislamiento de la ciudadanía, cuando cayó una llave inglesa en un silo Titán II, ubicado cerca de Damasco, Arkansas, y produjo una gran explosión²². Los residentes locales estaban naturalmente ansiosos por saber si se habían dispersado grandes cantidades de radiación. Sorprendentemente, el Pentágono adoptó una posición increíblemente arrogante, en que no confirmaba ni desmentía las versiones según las cuales se había producido una explosión nuclear o había peligro de precipitaciones radioactivas en la atmósfera. Y lo que resulta aún más sorprendente es que el público aceptó generalmente esta muestra de arrogancia oficial. Incidentes de este tipo, intrínsecamente reveladores, señalan también un proceso en el cual los ciudadanos se desmoralizan completamente con respecto a sus derechos y deberes civiles y se someten a una experiencia de aprendida impotencia.

Una dimensión apenas considerada del tema nuclear es la dudosa legalidad de las armas nucleares²³. De hecho, toda la estructura de la ley de guerra se asienta en la prohibición central para la matanza indiscriminada de ciudadanos inocentes e incluye prohibiciones particulares para las armas que provoquen a las víctimas “innecesario sufrimiento” o daño desproporcionado²⁴. No se requiere una disquisición verdadera para captar la inconsistencia radical entre la mínima interpretación de la ley de guerra y la insistencia con respecto a la prudencia de cada nación para amenazar por medio de armas nucleares o utilizarlas. Esa inconsistencia es particularmente significativa para sistemas políticos democráticos, dado que su mayor compromiso es gobernar en un marco legal (un gobierno de leyes y no de hombres). Más aún, todas las “democracias maduras” insisten en que todas las entidades políticas que reclaman derechos soberanos acepten las obligaciones del orden legal internacional, virtualmente como evidencia de su intención de participar como estado en la vida internacional. La exaltada protesta ante las autoridades iraníes por su incapacidad de garantizar la inmunidad de los diplomáticos y la embajada norteamericanos,

22 Ver el informe de “Accidentes con armas nucleares en Estados Unidos”, *The Defense Monitor*, Vol. X, Nº 5, 1981, pág. 11.

23 Se suele discutir la suposición de que la ley internacional no impone actualmente restricciones a la prudencia de los gobiernos para utilizar armas nucleares. Véase por ejemplo Mandlebaum, Michael, “*International Stability and Nuclear Order: The First Nuclear Regime*”, en Gompert, ob. cit., pág. 23-24, donde se relaciona esa prudencia con la ausencia de restricciones expresas en los tratados y al carácter general no compulsivo de la ley internacional. Para una refutación ver el trabajo citado en la nota 24.

24 Para un tratamiento amplio de este tema y otros relacionados, ver Falk, Richard, Meyrowitz, Lee, y Sanderson, Jack, “*Nuclear Weapons and International Law*”, trabajo no publicado, febrero de 1981.

durante el conflicto de los rehenes en Teherán, entre 1979 y 1981, se basó en el aparente rechazo del líder Khomeini de este modelo de comportamiento.

Las exigencias de la ley internacional en el área de la guerra y la paz son particularmente enérgicas en relación con la concepción de los Estados Unidos de legitimidad política. Después de todo, fue Estados Unidos el que llevó la delantera durante todo el siglo para restringir el arbitrio del mandatario en lo que respecta al uso de la fuerza e insistió luego de la Segunda Guerra Mundial en determinar una responsabilidad criminal para los líderes políticos que cometen crímenes de guerra.

Algunos apologistas del poder nuclear sostienen débilmente que bajo la ley internacional se permite al mandatario hacer todo lo que no ha sido prohibido expresamente. Ese argumento es aplicable en relación a un determinado tema, pero difícilmente pueda utilizarse en lo que respecta al armamento nuclear. En este contexto, la ley se acerca a los mínimos imperativos de moralidad; desde el siglo XVII la ley internacional ha sido una inquietante combinación de consentimiento gubernamental a normas y procedimientos inventados y postulados de ley natural. En nuestra época, la indignación convencional desde el punto de vista moral se central en el “terrorismo”, la transformación de inocentes en víctimas con motivos políticos ulteriores. No se necesita de un experto moralista para llegar a la conclusión de que el armamento y la estrategia nucleares representan una lógica terrorista en la mayor escala imaginable; sin embargo, la discusión popular sobre terrorismo generalmente excluye las armas nucleares, a pesar de la actualidad de frases como “el equilibrio del terror”. El punto central aquí es que la ley y la moralidad convergen para condenar al poder nuclear, lo cual es cada vez más reconocido por líderes religiosos y culturales independientes y prestigiosos²⁵.

Sugerir que las armas nucleares son ilegales e inmorales y que los líderes que amenazan con utilizarlas o contemplan hacerlo son culpables de crímenes de estado implica cuestionar elementos esenciales con respecto a la legitimidad de *cualquier* estructura de gobierno. La aceptación de las armas nucleares no es simplemente una de las numerosas funciones del gobierno; es en gran parte el compromiso de tomar decisiones que asume el gobierno nacional, aquél con el cual casi todos están de acuerdo, todo lo demás depende de ello. Si una porción importante de la ciudadanía ve ese compromiso como una empresa criminal, será imposible para los líderes políticos obtener autoridad

25 Ver, por ejemplo, Douglass, James W., *Lightning East to West*, Sunburst Press, Portland, Oregon, 1980; ver también la Declaración de Delhi acerca de la Prohibición de las Armas Nucleares (1978).

legítima. El engaño, el ocultamiento y la coerción serán instrumentos cada vez más indispensables para el gobierno, no para tratar a inadaptados anti-sociales, sino para evitar que ciudadanos de la más alta autoridad moral desafíen el absolutismo del Estado. Los procesos criminales a aquéllos que osan exponer este secreto estatal de ilegitimidad revelan el dilema inevitable de los gobiernos “democráticos” que se suman al poder nuclear²⁶. O bien el gobierno pasa por alto esas protestas y actos de resistencia, a pesar de la pérdida de legitimidad, o bien persigue a sus voces morales más claras, a pesar de la pérdida de legitimidad. No hay manera de que una dirección política democrática retenga su legitimidad a los ojos de la ciudadanía durante mucho tiempo si se monta una campaña estable alrededor de la condición moral y legal de las armas nucleares. Surgen aquí ciertas preguntas básicas: ¿pueden las formas democráticas retener una vitalidad aún provisional cuando su sustancia está tan profundamente pervertida? ¿O se convierten en formas atrofiadas, rituales que ocultan el desvanecimiento de la democracia? ¿Puede aislarse la cuestión nuclear de la administración general del poder estatal? Las respuestas a estas preguntas varían de país en país y dependen de la conciencia de la ciudadanía y las percepciones de los líderes nacionales, así como del nivel de tensión de las relaciones internacionales. En general, cuanto más alto es el nivel de tensión, mayor es el impacto anti-democratizante del dilema de legitimidad que surge de la existencia del armamento nuclear.

El hecho de que nos centremos en los Estados Unidos no pretende evitar el análisis de la Unión Soviética, pero dado que el sistema soviético parece ser tan anti-democrático en la esencia de sus procedimientos, queda marginado del alcance limitado de este estudio. En la medida en que la dirección política soviética acepta el armamento nuclear, se agrega una dimensión crucial de autoritarismo. En el presente, independientemente de su anterior ambivalencia, la Unión Soviética parece haberse volcado plenamente a las armas nucleares como medio para

26 En un caso notable de resistencia cívica intervinieron activistas católicos relacionados con el Rev. Daniel P. Berrigan y su hermano, Philip Berrigan. Su acción consistió en entrar en una planta de General Electric en King of Prussia, Pennsylvania, y dañar dos piezas destinadas a misiles Mark 12A. A las ocho personas que intervinieron se los enjuició, se los declaró culpables y se les aplicó una sentencia, en un juicio que se llevó a cabo en medio de una atmósfera altamente emocional, en que los defensores estaban decididos a centrar el caso en la reclamación de que las armas nucleares eran ilegales e inmorales, y el juez estaba igualmente decidido a declarar esas consideraciones fuera de lugar. Para una breve evaluación, véase Falk, R., “*Shield for Civil Disobedience —International Law— a Counterforce Weapon Against Nuclear War*”, Pacific News Service, agosto de 1981.

defender sus intereses²⁷. Debido al ocultamiento y la restringida participación pública en el sistema político soviético, parece haber muy pocas oportunidades para que los ciudadanos se opongan al uso del poder nuclear; al mismo tiempo, la aceptación de las armas nucleares da lugar a enormes impedimentos, rara vez reconocidos, para que se produzca una reforma democratizante en la sociedad soviética²⁸.

Por supuesto, no estoy sosteniendo que las armas nucleares anulen todos los impulsos democratizantes a nivel estatal. Sin duda es posible alterar las relaciones entre el gobierno y la ciudadanía en una dirección democratizante, a pesar de la aceptación directa o indirecta de las armas nucleares. Es más bien cuestión de un impedimento estructural que atañe al punto más esencial del poder estatal de una manera extremadamente antidemocrática (aquí, la democracia se refiere no sólo al consentimiento de los gobernados, sino también a la idea de un gobierno de leyes, no de hombres, que dada la vulnerabilidad humana debe incluir políticas a nivel estatal referidas a la guerra y la paz, el uso de recursos y la protección del medio)²⁹.

Las amplias implicaciones de este análisis son dobles: la restauración del potencial democratizante a nivel estatal depende de la disminución y eventual eliminación de las armas nucleares como elemento de la vida política internacional; en segundo lugar, una oposición normativa a las armas o doctrinas nucleares inevitablemente pone en duda la legitimidad del poder estatal y es, por lo tanto, más peligrosa para los procesos gubernamentales que un mero debate acerca de si es correcto utilizar armas nucleares como instrumento político. La maquiavélica pregunta es: ¿puede un sistema de estados soberanos liberarse de un arma decisiva por medio de la cual un líder inescrupuloso podría imponer su voluntad? El curso de la historia internacional sugiere una respuesta negativa. En efecto, la democracia como sistema político parece ser una permanente molestia en la era nuclear, aunque las formas democráticas, como un caparazón cada vez más vacío, puedan persistir disfrazando durante algún tiempo la realidad de su colapso interior. La tendencia hacia el gobierno autoritario, si bien está principalmente impulsada por otros factores, puede también ser en parte consecuencia de

27 Véase Mandlebaum, citado en la nota 7, págs. 202-203, para un comentario sobre el enfoque soviético de las armas nucleares.

28 Jean-Francois Revel, por ejemplo, señala que se rechazó el intento del movimiento anti-nuclear europeo de marchar de Copenhague a Moscú, así como de Copenhague a París, mientras que al mismo tiempo Brezhnev dio su aprobación explícita a la protesta anti-nuclear. Revel, *"The Strange Nuclear Diplomacy of Willy Brandt"*, *Wall St. Jl.*, 19 de agosto de 1981. Pág. 29.

29 Para mi análisis del orden mundial de estos temas, véase Falk, R., ob. cit., nota 2.

las influencias anti-democráticas de actitudes y situaciones totalitarias, que operan inclusive en estados no nucleares (a menudo reforzadas por alianzas o la aceptación de un “paraguas nuclear”).

Por supuesto, existe una paradoja evidente. El debilitamiento de la democracia como producto de la doctrina nuclear es al mismo tiempo, como sugiere el movimiento europeo, un estímulo para la democracia. Puede ser posible que los ciudadanos se organicen de tal forma que ejerzan algún tipo de control democrático sobre el armamento nuclear; si no puede lograrse su eliminación total. La promoción de una declaración según la cual no se utilizaría el armamento nuclear en primer término podría ser un objetivo realista para los movimientos democráticos que intenten recuperar el equilibrio en las relaciones entre el gobierno y los ciudadanos, y la sensatez en la búsqueda de la seguridad nacional³⁰.

El futuro de la democracia, entonces, está unido a dos posibilidades entrelazadas: un orden político internacional post-maquiavélico³¹ y un mundo post-nuclear³². En forma general, la protección y la recuperación de las perspectivas democráticas para sistemas políticos capitalistas maduros depende de una solución del orden mundial de amplio alcance. El comienzo de tal solución puede implicar suprimir la legitimidad del Estado en el área de la seguridad nacional. Por esta razón, la campaña en contra de la doctrina nuclear en los planos religioso, médico y legal parece tener una importancia vital para la misma posibilidad de un resurgimiento democrático.³³

Traducción: Andrea Ferrari Hardoy

30 El estímulo para este párrafo lo debo a Robert C. Tucker, un enérgico defensor de la postura de no atacar en primer término. Para las opiniones de Tucker en este aspecto, junto con la posición de otros comentaristas de asuntos internacionales, ver Tucker, Robert C., Knorr, Klaus, Falk, Richard A. y Bull, Hedley, “*Proposal for No First Use Nuclear Weapons Pros and Cons*”, Policy Memorandum N° 28, Center of International Studies, Princeton University, 1963; y Falk, R., Tucker, Robert C., y Young, Oran R., “*On Minimizing the Use of Nuclear Weapons*”, Research Monograph N° 23, *Center of International Studies*, Princeton University, 1 de marzo de 1966.

31 Cf. Feher, Ferenc, “*Toward A Post-Machiavellian Politics*”, *Telos*, N° 42, Winter, 1979-1980, págs. 56-65; véase también Hoffmann, Stanley, *Duties Beyond Borders*, Syracuse University Press, 1981.

32 Este es el punto central de un libro que escribiré junto con Robert Jay Lifton, que lleva el título tentativo de *Toward a Post-Nuclear World: An Exploration*.

33 Una primera versión de este artículo fue discutida en 1981 en un congreso sobre psicohistoria que se realizó en Wellsfleet, Mass., sobre el tema de los armamentos y de la guerra nuclear. Los comentarios de los participantes y las constructivas sugerencias de mis colegas M. Doyle y R. C. Tucker de la Universidad de Princeton han contribuido a la presente redacción.

EL POTENCIAL AUTORITARIO DE LAS SOCIEDADES DEL CAPITALISMO TARDÍO: EL CASO DE LOS ESTADOS UNIDOS

Kyriakos M. Kontopoulos

1.

Los resultados electorales de los Estados Unidos en 1980 señalaron definitivamente un significativo corrimiento hacia la derecha¹, corrimiento que fue ansiosamente interpretado por algunos analistas como una “revolución en la política estadounidense”. Todavía está por verse si este corrimiento ha sido una desviación temporaria de las prácticas del New Deal, otro caso de “política de reacción”, un importante realineamiento del sistema partidario propiciado por un conservadurismo resurgente, o un cambio estructural hacia un autoritarismo moderno. Mientras tanto, y sin esperar que los resultados finales nos provean de una justificación post facto de alguna de las interpretaciones antes mencionadas, podemos ciertamente asegurar un análisis “posibilista”² de estos futuros resultados, basado en un análisis “estructural-causal” de los resultados electorales. Más allá de la mera descripción de la oleada conservadora-republicana de Reagan, necesitamos saber *por*

1 Lipset, S. M. y Flaab, E., “The election and the Evangelicals” en *Commentary*, marzo de 1981.

2 Tilly, Charles, “Revolutions and collective violence” en Greenstein, Fred y Polsky, Nelson, compiladores, *Handbook of political Science*, vol. 3, Reading, Mass., 1975, págs. 483-555.

qué, cuán hacia la derecha —o sea, cuán cerca de la extrema derecha— y con *cuanta determinación* —o sea, por cuánto tiempo y con qué compromisos y vulnerabilidades— es que el electorado se movió en esa dirección.

En su análisis de las pruebas disponibles sobre el tema, Lipset³ argumenta que: 1) “parece haber pocas posibilidades de que los movimientos reaccionarios de derecha resurjan como fuertes amenazas al proceso democrático en países desarrollados, en ausencia de crisis económicas severas o de grandes amenazas internacionales a la seguridad nacional”; 2) especialmente en Estados Unidos, el renacimiento de los movimientos extremistas de derecha tropieza debido a “la ausencia de una base social”, y a “la prosperidad general de los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial... sin una depresión seria” y porque los reveses económicos “no han sido tan severos ni tan extendidos como en los períodos anteriores”; y 3) los éxitos conservador-republicanos no deberían ser demasiado acreditados al movimiento evangélico actual, moralista y anti-modernista, que es “tácticamente más moderado y dedica sus esfuerzos mayormente a propaganda y a acción electoral dentro de los partidos principales”, aún cuando apoya “políticas fuertemente conservadoras”. En cuanto a mí, soy escéptico respecto de estas conclusiones sobre la base de un cuestionamiento de las variables usadas. ¿Es realmente cierto que la década del ‘70 se caracterizó por la ausencia de crisis económicas *severas* o de *grandes* amenazas internacionales? ¿Es cierto que la *prosperidad* general de los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial continuó durante los años ‘70, debilitando la base social de los posibles movimientos extremistas de derecha? ¿Y es también cierto, en vista de los anteriores sucesos, que el movimiento evangélico actual (presumiendo que es el representante básico de la reacción conservadora) es *moderado* tanto en sus metas como en sus ejercicios tácticos, y que se *mantendría* moderado en el futuro? Aquí las interpretaciones diferirán respecto al peso asignado a las variables subrayadas tanto por las distintas estimaciones empíricas cuanto por las diversas unidades de análisis, estructurales y temporales, que cada uno integre a su esquema.

Consideremos por ejemplo el último análisis de Gino Germani⁴ del mismo fenómeno. En él, nos recordaba que “la marginalización no es una característica sólo de los países en desarrollo. Por el contrario, parece ser un rasgo que aparece nuevamente, aunque en diferentes

3 Lipset, Seymour M., “El alzamiento contra la modernidad”, artículo incluido en esta obra.

4 Germani, Gino, “Democracia y autoritarismo en la sociedad moderna”, artículo incluido en esta obra.

modos, en todas las sociedades industriales bajo distintos sistemas socioeconómicos y en distintos grados de desarrollo, aún ‘avanzado’; Germani reconocía que desde la década del ‘40 hasta la del ‘70 “el modelo neocapitalista... (solucionó el problema del desplazamiento) mediante lo que llamé *movilidad social auto-sustentada*”; pero, continuaba, “las características estructurales de este período histórico contenían tensiones internas e internacionales que se evidenciaron con las crisis monetarias y, sobre todo, con la crisis petrolera de 1973, aunque vayan mucho más allá de estas dos componentes”. Así, aducía que “el fin del neocapitalismo (...) ha puesto nuevamente en marcha el proceso de marginalización de sectores hasta el momento incorporados en el sistema...”; y para concluir afirmaba que “están creados todos los ingredientes para explosiones catastróficas”. Ahora bien, mi propio análisis sigue y extiende el de Germani más que el método interpretativo de Lipset, por las razones que paso a exponer.

Genéricamente hablando, las diferencias entre las respectivas posiciones serán mejor entendidas si nos referimos a la importante clasificación de las teorías del crecimiento capitalista ofrecida por I. L. Horowitz⁵, quien distinguía entre las siguientes tres escuelas: (a) *teóricos de la modernización*, tales como Hoselitz, Lerner, Shils y otros, que hacen mayor énfasis sobre la “teoría de valores” (por ej., racionalización, modernismo, estatus, etc.) en modo weberiano más o menos obvio, (b) *desarrollistas*, tales como el mismo Horowitz, Furtado, Portes y otros, que hacen más énfasis en la “teoría del interés” y, a mi entender, en las dinámicas *internas* de clase de las sociedades nacionales; y (c) *teóricos de la dependencia*, definidos en un sentido amplio, tales como Wallerstein, Cockcroft, Frank y otros, que hacen más énfasis en el “poder”, y, a mi entender, en las relaciones político-económicas *externas* (internacionales, del sistema mundial) entre las sociedades. Respecto a este esquema analítico, el enfoque de Lipset pertenece claramente al tipo “modernización”, el de Germani —no obstante las muchas referencias a la “modernización”, que es tratada como dialécticamente complementaria— pertenece primariamente al tipo “desarrollista”, mientras que mi propio modo de análisis se extiende más allá del segundo, incorporando importantes elementos del tercer tipo, el de “dependencia”.

¿Cómo se puede entonces descomponer, en forma diferente, la situación económica, social y política de los Estados Unidos desde mediados de la década del ‘60 hasta el presente? ¿Y cómo podría esto explicar mejor los resultados electorales de 1980? Para aclarar

5 Horowitz, Irving L., cf. el artículo incluido en Hawley, A., compilador, *Societal Growth*, Free Press, 1979.

inmediatamente un potencial punto de mala interpretación, yo sostendría (contra Lipset) que el tema no es explicar la removilización de los votantes tradicionalistas, fundamentalistas, conservadores o autoritaristas (o sea, el 5% de la extrema derecha o el 20% de los grupos evangélicos, el virtual voto constante, sino más bien explicar por qué las organizaciones gremiales, la pequeña burguesía, los votantes judíos, los estados industriales del noreste, etc., dieron a los conservadores una parte de sus votos desproporcionalmente mayor que lo usual. La situación se hace peligrosa si y sólo si surge una alianza entre el fundamentalismo conservador y el improbable neoconservadurismo de estos otros grupos. Y esto es, por supuesto, lo que debe ser analizado.

2.

Sostengo que la existencia de una crisis económica más bien severa (aunque lejos de una Gran Depresión) y de amenazas internacionales a la seguridad nacional más bien fuertes (aunque lejos de una guerra o de una derrota en guerra) deberían ser tratadas como “condiciones substitutas” generadoras de potenciales autoritarios en cualquier sociedad de capitalismo tardío. En ese contexto, el caso de los Estados Unidos puede ser entendido y analizado en profundidad. Sobre el supuesto de que los factores y procesos estructurales (tales como los de “desplazamiento” y “desequilibrio” resultantes de las varias “asincronías” de desarrollo interno e internacional) deben ser estudiados más a fondo, la investigación debería tomar un camino distinto del sugerido por la bibliografía sobre “modernidad”⁶. Por lo tanto, veamos nuevamente las pruebas de apoyo. Sugiero analizar las siguientes ocho variables, de las cuales cuatro se refieren a condiciones estructurales externas, mientras que las otras cuatro se refieren a condiciones internas. Enfocaremos el período entre los años 1965 a 1980.

Consideremos primero los factores externos, a saber, la situación del sistema mundial y los procesos y las decisiones reales sobre cuya base deberíamos determinar la posición de los Estados Unidos en el mundo.

2. 1. 1. DECADENCIA DE LA HEGEMONÍA MILITAR DE LOS ESTADOS UNIDOS

Los análisis del balance de poder militar entre los Estados Unidos y la Unión Soviética (solos o incluyendo sus aliados respectivos) han revelado, y por ende reforzado la percepción pública de que, en términos de la carrera armamentista y de la base militar real (o sea hardware y

6 Tipps, Dean, “Modernization theory and the comparative study of society: a critical perspective” en *Comparative Studies in Society and History*, 15, núm. 2 (marzo), 1973, págs. 159-226.

software, personal y organización, etc.) de ambos oponentes, los Estados Unidos han perdido su anterior superioridad y están actualmente detrás de la Unión Soviética en cuanto a poder militar general (ver por ejemplo *Newsweek*, 27/10/80 donde aparece un análisis público del tema). *Si* es cierto que la Unión Soviética ha invertido 240.000 millones de dólares más que los Estados Unidos en gastos militares en la década del '70; *si* es cierto que los soviéticos han logrado superioridad en su inventiva de hardware en casi todas las categorías de combate convencional; *si* es cierto, o cada vez más cierto, que la Unión Soviética se ha emparejado con los Estados Unidos en cuanto a capacidad de producción de alta tecnología de software, amenazando la seguridad de los misiles intercontinentales *Minuteman* con sus sistemas avanzados de dirección de misiles, igualando o sobrepasando las capacidades submarinas actuales de los Estados Unidos (*Polaris* y *Trident*) con el nuevo submarino *Tifón* a misiles balísticos, haciéndose menos vulnerable a la vieja flota de bombarderos *B-52*, y abriendo también nuevas perspectivas para usos militares de la tecnología espacial, *si* es también cierto que los acuerdos de SALT favorecieron a la Unión Soviética en alguna medida evidente, y *si* es cierto que la calidad del personal militar de los EE.UU. (o sea educación, capacitación, para no hablar de tamaño) y la actuación organizativa real (o sea, coordinación de suministros, preparación para el combate, instalación rápida) han declinado en la última década: en resumen, *si* todo lo antes expuesto es cierto en alguna medida significativa y si esto es *percibido* como tal por las figuras públicas responsables, los medios, y el público en general, ¿entonces cómo debe entenderse este cambio estructural?

2. 1. 2. FRACASOS Y FRUSTRACIONES POLÍTICO-MILITARES

Tampoco debemos subestimar el legado de Vietnam. Aunque no fue una verdadera “derrota bélica”, fue ciertamente vivida como una *derrota* —el reconocimiento de que fue una “situación de no-triunfo”, la dificultad de una desocupación honorable, la retirada bajo presión, fueron vividos como una *derrota seria aún cuando relativa*. La política de poder militar que siguió a la era de Vietnam en sí fue —o fue sentida como— indicativa tanto de debilitamiento estructural de la máquina militar estadounidense como del entumecimiento y del desgano políticos. Angola, Etiopía, Nicaragua, Camboya e Irán han sido ejemplos de estos complejos fracasos político-militares de no intervención o intervención tímida. Desde un punto de vista teórico, estos *fracasos de poder* o *fracasos de impulso* y la *decadencia de la infraestructura militar* son de una magnitud considerable. Ciertamente, no pueden ser interpretados como de efectos estructurales equivalentes a los de (a) una *derrota* en guerra o (b) *compromiso* completo en guerra, pero

constituyen por lo menos un caso sustituto de la *amenaza a la seguridad nacional*⁷. Su severidad es indefinida y por lo tanto queda abierta a interpretaciones y reinterpretaciones de la retórica oficial y la opinión pública. Yo diría que esta situación debería mostrarnos que puede estar dándose un cambio estructural de proporciones significativas, y hacernos analizar con cautela el panorama político caracterizado por estos parámetros.

2. 7. 3. DEBILITAMIENTO POLÍTICO EN EL EXTERIOR

El efecto que tienen los fenómenos antes enunciados sobre las élites y las masas de otras sociedades es obvio. Las reconsideraciones de tailandeses y filipinos en cuanto a la existencia de bases estadounidenses o a la presencia de efectivos estadounidenses en su territorio, y sus políticas frente a las naciones comunistas regionales, son indicativas de este cambio de ánimo. Esto vale también para los aliados europeos, desconcertados por la aparente pérdida de “voluntad” y “compromiso” estadounidenses. Más aún, las contradicciones de la política exterior estadounidense (cambios de idealista a realista, el síndrome “demasiado tarde, demasiado poco”, la versión “telenovela” de serios temas geopolíticos) han irritado y confundido a los aliados al punto tal que comienzan a cuestionar seriamente el status del liderazgo estadounidense en el “Mundo Libre”. Y sería casi innecesario decir que estas ambigüedades y estas prácticas contradictorias de la política exterior estadounidense han sido aún más perjudiciales en cuanto a los países del Tercer Mundo, que se hicieron aún más “vulnerables” a los desarrollos políticos imprevisibles. La sensación general fue de que EE.UU. maltrata a los amigos (como Grecia y Chipre) o los abandona (como a Taiwan e Irán), y desarrolla nuevas relaciones paradójicas o inaceptables (como el régimen comunista de Somalía y las dictaduras latinoamericanas, especialmente Chile). Es evidente que todo este proceso *descentra* todavía más el orden mundial, y produce tendencias de *autonomización* de la política exterior alrededor de *nuevos epicentros* y, por lo tanto, más conflictos y ambigüedades futuros.

2. 1. 4. EROSIÓN DE LA POSICIÓN ECONÓMICA INTERNACIONAL

Ya desde los años ‘60 los expertos en economía se sintieron perturbados por el crecimiento sin precedentes de la financiación de la deuda

7 Germani, Gino, *Authoritarianism, Fascism and National Populism*, Transaction Books, New Brunswick, N. J., 1978; “Democracy and authoritarianism in modern society”, ob. cit.; Moore, Barrington Jr., *Social origins of dictatorship and democracy*, Beacon Press, Boston, 1966; Skocpol, Theda, *States and social revolutions*, Cambridge University Press, Nueva York, 1979, siguiendo a Otto Hinze.

de los EE.UU. La costosa guerra de Vietnam, con todos sus efectos desestabilizadores sobre la economía, parecía haber promovido un *desorden monetario internacional*⁸ sumamente obvio en el mercado del eurodólar, el estancamiento de los mercados accionarios estadounidenses, y los déficit comerciales consiguientes. La interacción de varios factores tales como el efecto de la movilización bélica sobre la inflación, la desestabilización del mercado laboral con posterioridad a la desmovilización, la crisis del dólar, la financiación de la deuda y demás, pudo por sí sola empujar la economía a un tortuoso modelo cíclico —el caldo de cultivo de conflictos sociales y políticos. Pero los problemas empeoraron como resultado del alza de los precios del petróleo de la OPEC, desde 1973, los efectos de un aumento de más del 400 por ciento en los costos energéticos, agregados a una economía ya perturbada, generaron las impredecibles oscilaciones de entidades y medidas económicas, las explosiones de inflación, desempleo y tasas de interés a niveles realmente impensables, y la triste verificación de la existencia de grandes y crónicos *déficits comerciales y déficits presupuestarios*, que en este momento nos son familiares. Desde los eurodólares hasta los petrodólares y más allá, el reinado de la inestabilidad monetaria y del estancamiento económico ha hecho que los años '70 fueran una década terrible para los estadounidenses.

Y esto no es todo. Mientras el clima de opinión prevaleciente se muestra dispuesto y deseoso de culpar a la OPEC o a los liberales por el malestar actual, la verdad es que los EE.UU. ya estaban en vías de erosión de su posición económica internacional por razones mucho más profundas, que fueron agravadas por las acciones de la OPEC. Hay mucho para decir sobre la decadencia estructural de la economía de los EE.UU. dentro del sistema mundial capitalista⁹. Un análisis

8 Block, Fred, *The origins of international economic disorder*, University of California Press, Berkeley, 1977.

9 Wallerstein, Immanuel, *The modern world system*, Academic Press, New York, 1974; "The rise and future demise of the world Capitalist system: concepts for comparative analysis" en *Comparative Studies in Society and History*, núm. 16 (septiembre), 1974, págs. 387-415; "Dependence in an interdependent world: the limited possibilities of transformation within the Capitalist world economy" en *African Studies Review*, núm. 17 (abril), 1978, págs. 1-25. Review, 1979; Amin, Samir, *Unequal Development*, Monthly Review, New York, 1976; "Toward a structural crisis of world Capitalism" en *Socialist Revolution*, N° 23, págs. 20-27 y 40-44, publicado nuevamente en Quinney, R., *Capitalist society*, Dorsey Press, 1979; Mandel, Ernest, *Late Capitalism*, Monthly Review, New York, 1976; Petras, James, "The reconsolidation of U.S. hegemony" en *New Left Review*, N° 97, y "Reply to critics", N° 101-102, 1976-1977; pero confrontar con Petras, James, "State Capitalism and the Third World" en *Development and Change*, Vol. 8, N° 1 (enero), 1976, y Rhodes, Robert, *Imperialism and underdevelopment: a reader*, Monthly Review Press, New York, 1970.

serio debería elaborar en detalle las relaciones competitivas de la economía estadounidense con (a) otras *sociedades de capitalismo tardío*, como Alemania y el Mercado Común Europeo, y Japón, (b) *países productores de materia prima* en vías de desarrollo, como las naciones de la OPEC, Rodesia, Chile, etc.; (c) el *resto del Tercer Mundo*, que sigue siendo de vital importancia en cuanto a mercados, mano de obra o exploración, para no mencionar (d) el *sistema socialista* antagónico. Una breve referencia a los países tardo-capitalistas competidores aclararía varias de las profundas causas estructurales de la decadencia económica estadounidense. Véanse por ejemplo *la penetración de los mercados estadounidenses* con productos extranjeros como ropa, cámaras fotográficas, radios y televisiones, automóviles, aceros especiales, y el previsto ataque japonés a los mercados de computación. Esta penetración de productos (una inversión de las tendencias anteriores) es muy instructiva, ya que anuncia públicamente *el debilitamiento de la estructura industrial estadounidense*, la pérdida de la antigua ventaja productiva y competitiva, y las maniobras disfuncionales, o mas bien vengativas, de los principios del “libre comercio” contra aquellos que las han expuesto y promovido durante tanto tiempo.

Pero aún la penetración de los mercados estadounidenses es un fenómeno estructural de profundidad intermedia. Debajo de él encontraremos otras variables que, colectivamente, explican la decadencia comparativa de la economía estadounidense en varios e *importantes indicadores de crecimiento: productividad decadente*, menos *patentes tecnológicas*, estancamiento de las *inversiones* para investigación y desarrollo, una *industria de herramientas mecánicas* débil, el abandono de *la automatización y los robots*, etcétera. Dados los límites de espacio para este trabajo, resumamos diciendo que la erosión de la posición económica internacional de los EE.UU. ha sido un proceso largo, profundo y complejo, que se debió sólo parcialmente a la crisis energética —el chivo expiatorio de la actual sabiduría retórica y popular. La guerra de Vietnam, las crisis monetarias internacionales, los desbalances comerciales crónicos, las debilidades en la infraestructura industrial, y la pérdida de la ventaja competitiva ante competidores “de capitalismo tardío” de reciente maduración... todos estos desarrollos han sobredeterminado el presente malestar. Más adelante veremos las repercusiones sociopolíticas de esta situación.

Pasando ahora a los factores *internos*, o sea los fenómenos de la economía política más familiares, debemos hacer énfasis en el grado en que las condiciones económicas nacionales han sido afectadas por las complejas fuerzas internacionales señaladas más arriba. Consideremos entonces lo siguiente:

2. 2. 7. DEBILIDAD INDUSTRIAL

La competencia extranjera de aliados del “capitalismo tardío” que mencionáramos antes, así como la creciente re-evaluación de los precios de materias primas y artículos primarios de consumo de la OPEC, los productores de metal, de café y demás, han forzado la estructura industrial estadounidense y, por ende, la economía en general. El “efecto bola de nieve” ha empeorado las condiciones de producción —o sea productividad, crecimiento tecnológico, utilización y mantenimiento de las plantas, reequipamiento, para mencionar algunas— y ha aumentado los costos de producción en un momento en el que los productos extranjeros aparecen en el mercado nacional como ofertas de menor precio, mejor calidad y más modernas. Obviamente, el resultado ha sido la creación de una *economía de estangflación* a la que, por supuesto, políticamente no se le permite girar en oscilaciones inflacionarias-recesivas expandentes, pero que sin embargo manifiesta síntomas crónicos de vencimiento y agotamiento. Ahora bien, este es exactamente el momento —y el motivo— de lo que Gino Germani denominara el fin del neocapitalismo, o sea, el nuevo comienzo del “proceso de marginalización” de sectores ya incorporados al sistema, y la finalización o la inversión del proceso de “movilidad social auto sustentada”. Es más, basta señalar que esta debilidad industrial es estructuralmente tan compleja y extendida que llevará una década o más para ser remediada, en circunstancias y políticas favorables. Mientras tanto, las implicaciones de este estado de cosas en el nivel socio-político son obvias.

2. 2. 2. INFLACIÓN

Sin embargo, para la opinión común, el indicador más visible de una economía perturbada es la inflación. También el haber llegado a niveles de inflación de dos dígitos es un hecho sin precedentes en los Estados Unidos. Lo peor es que las expectativas inflacionarias se han integrado al sistema, produciendo 1) una aceleración incontrolable en el consumo a costa del ahorro y las inversiones, aún con financiación de deuda personal, así como 2) aumentos espiralados de salarios y precios. Es habitual que, al ilustrar la inflación, los medios de comunicación se refieran a la “canasta familiar” llena de artículos comestibles, en base de que quienes primero detectan la inflación son las amas de casa que compran en supermercados o almacenes; la verdad es que los aumentos del costo de vida de los años ‘70 fueron más pronunciados en las áreas de salud, energía, transporte, educación y vivienda que en comestibles. La inflación fue más estructural, digamos más sistemática; fue más profunda y más extendida en los sectores industriales y de servicios, y por ende menos controlable. Hacia fines de la década

resultaba obvio que se había dañado severamente no sólo la economía sino también la ideología: *nadie* podía ya permitirse el “sueño americano” —una casa familiar con bajos costos hipotecarios y calefacción, un gran auto, buena educación para los hijos, asistencia médica. Estamos en un momento en que la gente descubre que “la época de las vacas gordas” *ha terminado para siempre*, que *por alguna razón* la vida es cada vez más costosa, y que pueden venir días peores. ¿No es esta una seria “marginación”, en vías de concretarse? ¿No es una coyuntura en la que *pueden* surgir resentimientos, racismos, xenofobias, búsquedas de víctimas propiciatorias y contramovilizaciones? Creo que deberíamos ser cautos, si no pesimistas, frente a tal vulnerabilidad en la sociedad.

2. 2. 3. FALLAS DEL KEYNESIANISMO

El ciclo vital del keynesianismo estadounidense desde los primeros días del New Deal hasta ahora es lo suficiente conocido como para que lo resumamos aquí¹⁰; lo que debe ocuparnos más es la fase de decadencia de este programa político-económico, o sea la fase que duró desde mediados de la década del ‘60 hasta el presente. Los problemas del keynesianismo han sido múltiples. Bajo los amplios títulos de *intervención estatal*, *regulación estatal* o *ajuste*, se han implementado varios y diferentes paquetes de políticas económicas, con resultados contradictorios. Más allá de las intuiciones originales de la teoría de Keynes *per se*, más allá de las prácticas generales aparentemente inocentes de regulación fiscal y monetaria, el keynesianismo se ha desarrollado con fuerza en dos direcciones pragmáticas: una militar, concretando el “complejo militar-industrial”, y otra civil, sucediendo al estado de bienestar. El keynesianismo militar comenzó después de la Segunda Guerra Mundial, en concordia con la nueva postura internacional político-militar, así como económica, de los EE.UU. como potencia hegemónica mundial, y continuó durante la guerra de Corea y la era de la Guerra Fría: fue un período ascendente, no sólo debido a la expansión económica internacional de los EE.UU.¹¹ sino también porque, en un sentido inmediato, los gastos en el “complejo militar-industrial” eran considerados medidas exitosas de crecimiento y empleo. Pero para la

10 Gold, David, “The rise and decline of the Keynesian coalition” en *Kapitalistate*, otoño, 1977.

11 Baran, Paul y Sweezy, Paul, *Monopoly capital*, Monthly Review, Nueva York, 1966; Magdoff, Harry, *The age of Imperialism*, Monthly Review, Nueva York, 1969; Galbraith, J. K., *The new industrial state*, Signet Books, Nueva York, 1967; Amin, Samir, *Unequal development*, ob. cit.; Block, Fred, *The origins of international economic disorder*, ob. cit.; Gunder Frank, André, *Crisis: in the world economy*, Holmes and Meier, Nueva York, 1980, y Rhodes, Robert, *Imperialism and underdevelopment: a reader*, ob. cit. y otros.

época de la guerra de Vietnam ya habían surgido nuevas condiciones estructurales, que frustrarían y revertirían las tendencias anteriores: por un lado, Europa y Japón se habían convertido nuevamente en economías industriales maduras, o sea en *competidores* más que *clientes* de la industria estadounidense; además, las políticas socialistas y nacionalistas hacían que el resto del mundo fuera económicamente más inseguro y menos remunerativo, debido a la sobreacumulación de las deudas y a la inestabilidad política. Por otro lado, dentro de los EEUU. los gobiernos democráticos habían comenzado a luchar por el mayor desarrollo del estado de bienestar. El tema, entonces, es que el *Keynesianismo militar* tenía que competir con el *keynesianismo de bienestar* por los recursos financieros, en el exacto momento en que esos recursos comenzaban a disminuir, particularmente como resultado de los cambios en el *orden económico internacional*. Esta doble contradicción (entre gastos militares y de bienestar, y entre gastos crecientes y recursos decrecientes) ha afectado dramáticamente la capacidad de la economía civil-industrial para funcionar en modo balanceado y progresivo. Aquí se origina la tendencia general de la década del '70 —con la sobreimposición de la crisis energética— de comercializar los desbalances y los déficit presupuestarios, esto es, la llamada “crisis fiscal del estado”¹². Dejando por un momento de lado el factor internacional, podríamos argumentar que las políticas del keynesianismo de bienestar destruyeron las premisas del éxito anterior del keynesianismo militar¹³. Pero por supuesto el tema prosigue también en la otra dirección: un programa de bienestar social liberal social democrático no puede ser concretado en conjunción con un esfuerzo bélico o una preparación militar prolongados¹⁴. Por lo que este problema se desarrolló en ambos sentidos: 1) la guerra de Vietnam dio por tierra con los logros y las metas del estado de bienestar, y 2) el estado de bienestar fue una de las causas principales de la decadencia del poder político-militar estadounidense.

La expansión de los servicios sociales y la asunción del rol “hege-

12 Entre otros, O'Connor, James, *The fiscal crisis of the state*, Basic Books, Nueva York, 1973, y McNall, Scott, compilador, *Political economy*, Scott Foreman, Glenview III., 1980.

13 Por ejemplo, Janowitz, Morris, *Social control of the welfare state*, Elsevier, Nueva York, 1976; Wilensky, Harold, *The “New Corporation”, centralization and the welfare state*, Sage Publications, Beverly Hills, 1976; la mayoría de los neo-conservadores analizados en Steinfels, Peter, *The Neo-Conservatives*, Simon and Schuster, New York, 1979.

14 Por ejemplo, Melman, Seymour, *The permanent war economy*, Simon and Schuster, Nueva York, 1974; Edwards, Richard y otros, *The Capitalist system*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs N. J., 1972; Batan, Paul y Sweezy, Paul, ob. cit.

mónico” internacional durante la fase de expansión tuvieron otra consecuencia obvia: el crecimiento exponencial de la burocracia estatal. Aún sin referirnos a los otros asuntos, burocratización, sobrerregulación, etc., debemos hacer énfasis en un punto importante: los costos extraordinarios que implica el mantenimiento de un gran aparato gubernamental. Así una reacción conservadora contra el “gran gobierno” pudo encontrar una base firme. Porque en realidad se trataba de un problema de financiación: ¿quién pagaría los gastos de defensa, servicios sociales y administración? La respuesta fue dolorosa: los *déficits nacionales, nuevo papel moneda y dólares provenientes de impuestos*. Ya sabemos qué rol juegan estos tres rubros en la promoción de inestabilidad monetaria y desequilibrio entre precios y salarios, aunque el ciudadano medio podía sentir más inmediatamente el impacto de los impuestos sobre su ingreso familiar. El creciente peso impositivo (impuestos federales, estatales, de condado, de ciudad, de seguridad social) en un momento de inflación rampante explica la erosión del poder económico de la clase media —su marginación por otro camino— y, consecuentemente, su reacción conservadora y la posible contramovilización.

Vistas desde esta compleja perspectiva, las fallas del keynesianismo manifiestan la pobreza del liberalismo social en condiciones de *seria* —aunque no necesariamente o, por lo menos, no todavía, *severa*— competencia y amenaza político-militar y/o económica. Más aún el fracaso de la política keynesiana es el fracaso de toda una era, en este sentido, la “revolución” electoral de 1980 puede significar mucho más que una victoria conservadora-republicana. Solamente una política económica “radical” podría remediar *prima facie* esta situación, mediante la *abolición* o la *mayor expansión* del estado de bienestar y, en cada caso, y no obstante la derecha o la izquierda, el camino es difícil, con movilizaciones y contramovilizaciones potenciales a la vista.

2. 2. 4. ALIENACIÓN POLÍTICA INTERNA

Aunque la década del ‘80 pueda tener varias movilizaciones, la característica de la del ‘70 fue la desmovilización. La era post-Vietnam produjo un sentimiento de pérdida y culpa relativas; la retirada de la guerra —menos que victoriosa, menos que honorable, menos que ordenada— trajo un sentimiento de cinismo y sospecha frente a las autoridades políticas y/o militares, cuyas incompetencia, estupidez o ambivalencia era interpretadas como los factores causales más significativos de toda esta vergonzosa situación. Con Watergate y los escándalos conectados con él, la sensación de cinismo se vio reforzada, llegando a expresiones públicas de desconfianza, apatía política y la convicción de que el núcleo del sistema era la corrupción. Desde esa época, Carter

comenzó a hablar de una “crisis de confianza”, del mismo modo en que los líderes fundamentalistas actuales hablan de una “crisis moral” de los EEUU. La exhortación pseudo populista de esta retórica resulta obvia. Además según la opinión de un vasto sector de la población, la situación era peor, ya que las instituciones democráticas estaban aparentemente deviniendo “inorgánicas”: las mismas caras viejas, los mismos remedios viejos, la incapacidad de crear nuevas élites... todo indicaba un *agotamiento de los ideales políticos*, agotamiento que se imputaba a varias causas contradictorias dependiendo de cuál perspectiva política se seguía. Por ejemplo, tanto los conservadores como los neoconservadores culpaban al estado de bienestar de debilitar la democracia, de producir “resentimiento”, de presionar el sistema bipartidario desde abajo, etc.¹⁵; por otro lado, los liberales de izquierda y los socialistas culpaban al funcionamiento conservador del sistema bipartidario, la difusa censura de alternativas (institucional aunque no legal) que llevaba a la *alienación política* del pueblo¹⁶. Ambas evaluaciones ideológicas concordaban —y siguen haciéndolo— en que existe *una seria crisis* en los EE.UU. —una crisis de “confianza”, de “moralidad”, de “responsabilidad fiscal”, de “ética laboral”, de “competencia” y “liderazgo”, de “participación política”, de “nuevas ideas” y “nuevos enfoques” a las cosas, de “ética política”, etcétera. El hecho de que este conjunto de crisis de legitimación, culturales y psicológicas, sea tan vasto, refuerza la sensación de malestar ya generado por los distintos factores previamente analizados. Resulta entonces obvio que los tiempos y la coyuntura predisponen al sistema a convulsiones y reacciones severas, *aún* a aquellas de tipo autoritario.

3.

Es cierto que los significativos corrimientos hacia la derecha en las elecciones presidenciales, así como en muchas de las senatoriales, no son en sí mismos indicadores de un autoritarismo incipiente; sería impropio sostener lo contrario. Por otro lado, no deberíamos concentrarnos en el hecho *per se* de que un partido republicano de orientación conservadora haya ganado las elecciones, sino en cuatro factores relacionados, analíticamente más importantes: primero (a) las *causas estructurales* de ese corrimiento, según hemos visto; segundo (b) las *nuevas alianzas* generadas entre grupos aparentemente heterogéneos,

15 Por ejemplo, Steinfels, Peter, ob. cit.; Janowitz, Morris, ob. cit.; Duignan, P. y Rabushka, A., *The United States in the 1980's*, 1981.

16 Por ejemplo, Steinfels, Peter, ob. cit.; Harrington, Michael, *Decade of decision: the crisis of the American system*, Simon and Schuster, Nueva York, 1980. Confrontar con Galbraith, J. K., en *New York Review*, 22 de enero, 1981; Wilensky, Harold, ob. cit.

que pueden señalar un reordenamiento político sobre base de clase, con potenciales autoritarios imprevistos aunque remotos; tercero (c) la *efectividad* de las nuevas políticas militares, exteriores y especialmente económicas esperadas de la actual administración conservadora, o sea el alcance que tendrán estas políticas para revertir la tendencia de largo plazo de decadencia de la posición de hegemonía mundial de los EE.UU. Y cuarto (d) las *implicancias sociopolíticas*, incluyendo movilizaciones y contramovilizaciones, en el caso de *fracaso* de estas políticas conservadoras. Mi propósito es investigar, con debida cautela, el cuarto conjunto de temas que aparecerían y serían significativos *si y sólo si* varias cosas salen mal en los tres terrenos anteriores. Dado que ya hemos analizado el primero de ellos, dediquémonos a los puntos B y C.

¿Quiénes eran los votantes conservadores de 1980, y por qué se convirtieron en conservadores? Los análisis electorales describieron los siguientes grupos de apoyo a los candidatos conservadores:

1. Los grupos tradicionalmente conservadores, evangélicos y autoritaristas del sur y del oeste, los distritos electorales naturales de Reagan.

Pero también:

2. La mayoría de la clase media, especialmente la clase media baja, en toda la nación.
3. Un grupo relativamente grande de obreros.
4. La mayoría de gente *aún* de los estados industriales del noroeste, históricamente liberales.
5. Una gran porción de los votantes judíos, especialmente entre los ortodoxos.

Ahora bien, esta increíble coincidencia parecería una alianza alarmanente si pudiera demostrarse que representa no una coalición superficial y efímera (un voto de protesta, por ejemplo) sino algo *más duradero*, forjado por las profundas fuerzas estructurales que hemos analizado. En este sentido, vemos el comienzo de una alianza que incorpora a vastos sectores de lo siguiente:

1. En el frente *ideológico*: grupos agrarios, anti-modernistas, de tipo y base social conservadores y/o autoritarios.

2. En el frente *civil-económico*: una pequeña burguesía decadente o amenazada, progresivamente marginada por la estangflación económica.
3. En el frente *estatal*: la mayoría de los sectores de la clase media amenazados o relativamente marginados por el estado de bienestar, especialmente mediante impuestos y transferencias a la clase baja.
4. En el frente *internacional*: una parte significativa de la que era la "aristocracia laboral" de los sectores monopólicos-oligopólicos (como acero, automotores, transporte, etc.), ahora amenazados o en decadencia debido a la nueva situación económica internacional reflejada en los desbalances comerciales de estos sectores.
5. En el frente *gubernante*: el *establishment* mismo, en reacción contra el conjunto de causas de la decadencia estadounidense (defensa *versus* servicios sociales, multinacionales *versus* controles y regulaciones estatales, capital *versus* costos laborales, corporaciones con "base nacional" total o parcial *versus* competidores extranjeros, etc).

Los opositores a esta alianza son, respectivamente, *los liberales y la izquierda, los trabajadores y los expertos en keynesianismo, los negros y los burócratas* vinculados con los gastos de servicios sociales del estado de bienestar, y *los extranjeros* de todo tipo y función. ¿Resulta entonces difícil reconocer aquí una incipiente conjunción reaccionaria, que podría hacerse incontrolable si las condiciones dadas para su origen continuaran existiendo, o, peor aún, agravándose?

Pero ¿es posible que estas condiciones se agraven? Aún excluyendo la hipótesis de un conflicto y una conflagración político-militares completos, que innegablemente nos acercarían a alguna forma autoritaria, *existen* razones estructurales que garantizan una posición pesimista. Germani¹⁷, Pizzorno¹⁸ y otros han destacado varios de estos factores, por lo que me voy a limitar a analizar los económicos. Para esto, las siguientes dos hipótesis serán *verdaderas*: (a) que las condiciones imperantes del sistema mundial y los procesos político-económicos en curso empeorarían aún la posición internacional y, por lo tanto, también la economía nacional de los EE.UU.; y (b) que las políticas económicas *monetaristas* y del lado de la oferta (*supply-side*) iniciadas

17 Germani, Gino, artículo citado.

18 Pizzorno, Alessandro, artículo incluido en este volumen.

por la administración Reagan y unidas al *keynesianismo militar* no podrían inhibir o revertir esta tendencia.

Un análisis detallado del orden económico mundial podría investigar y probar las razones del empeoramiento previsto de la posición internacional de los EE.UU. —digamos— la “anglicanización” de la economía estadounidense. Resumiendo, podemos señalar los siguientes factores como poco auspiciosos para el futuro próximo e intermedio: el resurgimiento de la Guerra Fría, que afecta el comercio entre sociedades capitalistas y socialistas; el aumento de la competencia entre países capitalistas avanzados en materia de exportaciones, especialmente en condiciones desiguales de financiación estatal y adelantos en la infraestructura industrial, la resistencia del Tercer Mundo: OPEC-ización hasta un cierto punto, y financiación exorbitante de la deuda; el cambio en la tendencia general de acumulación/desacumulación, llevando a la economía capitalista de una problemática de “demanda ineficiente” a una de “control de los costos de mano de obra”; la no resistencia de las expectativas y preferencias culturales internas, sobre todo inflacionarias; y el fin de la ética laboral. Nos encontramos, *decididamente*, en una seria “crisis” estructural, y retardadamente cultural, que a los fines prácticos se mantendrá por los próximos diez o quince años, alcanzando a veces formas, proporciones o límites peligrosos. Por otro lado, las nuevas medidas económicas (“*Reaganomics*”) pueden tener éxito sólo como un sustituto por un período corto¹⁹: la economía monetarista y del lado de la oferta es sólo una nueva versión de las viejas ideas “neoclásicas”, o sea, un viejo remedio, inapropiado en nuestra era de sistema mundial, estatista, monopolista. El tremendo crecimiento proyectado del presupuesto para defensa —este animal evidentemente keynesiano, para no decir bismarckiano, en un zoológico económico civil conservador-liberal— tendrá ciertamente un gran impacto sobre las perspectivas de recuperación económica pacífica en los períodos de intermedio a largo, o sea un efecto negativo de curva J invertida. He aquí algunas sugerencias sobre porqué sucederá esto, comenzando por la reestructuración del presupuesto.

Hemos dicho antes que parece haberse desarrollado la opinión generalizada de que la URSS ha gastado en defensa 240.000 millones de dólares más que los EE.UU. durante la década del ‘70, o sea un promedio de 24.000 millones de dólares por año. Si la política estadounidense debe ser revertida, y el desbalance reparado, en esta década los EE.UU. deberían (según voceros conservadores) no sólo *equiparar*

19 Sweezy, Paul y Magdoff, Harry, “Supply-side economics” en *Monthly Review* vol. 32, núm. 10, marzo de 1981.

el nivel soviético de gastos y de otros incrementos potenciales —y equipararlo en términos *reales*, o sea descontando la inflación—, sino también *gastar 24.000 millones de dólares más* (y aun quizá más que esa cifra) para superar a la URSS y subsanar pasadas desigualdades. Por lo tanto, y a los fines de la equivalencia, para compensar el balance de los años '70 los EE.UU. deben gastar aproximadamente *48.000 millones* más por año de lo que gasta actualmente. En efecto, ya han informado que esta administración se propone aumentar el presupuesto de defensa de Carter (de 196.400 millones de dólares en 1981) en otros 169.500 millones de dólares, durante los próximos cinco años, o sea en *34.000 millones* por año. Pero en vista de las intenciones y metas antes señaladas, hasta este gasto parece poco realista, y probablemente asistamos o bien a un mayor resentimiento de los conservadores, o bien a mayores aumentos de los gastos de defensa. Ahora bien, se supone que todo esto deba ocurrir mientras se intenta balancear el presupuesto de acuerdo con los principios conservadores. Si se los efectiviza, los recortes del presupuesto de bienestar social de casi 40.000 millones de dólares parecen neutralizar los aumentos de defensa para este año, pero en realidad son válidos para un solo año. Realizar mayores recortes en bienestar social resultaría logísticamente insignificante y políticamente peligroso, por lo que no se prevé un gran ahorro en los próximos años. Es más, las reducciones impositivas propuestas (con el impacto desigual e inflacionario que tendrán sobre la economía) agravarán aún más la situación, por empezar porque los ingresos públicos disminuirán durante los próximos años, aún en las condiciones exageradamente optimistas supuestas en la curva de Lagger. Se espera que las presiones inflacionarias se mantengan altas, en el nivel del 8,5% al 11%, por lo menos hasta 1983, según lo predicho por los modelos econométricos de Chase, Wharton, Data Resources, Michigan y otros, por lo que el desbalance presupuestario probablemente será aún mayor. Todo esto sin tener en cuenta otras posibilidades, como por ejemplo un shock *externo* en la economía: acción de la OPEC, guerra limitada, embargo, efectos colaterales de la inestabilidad monetaria, incremento de la penetración al mercado estadounidense (ejemplo: el mercado de computación). El panorama, entonces, no parece bueno.

También en el sector privado, el escenario proyectado es negativo. Los recortes impositivos tienden a estimular el gasto inflacionario, no la inversión: así, en el presente, estarán mal dirigidos, ya que el problema del capitalismo tardío no es la "demanda efectiva" sino el control de los "costos de mano de obra" entre los "costos de producción" generales. También los incentivos y las desregulaciones se han revelado como inflacionarias, en un contexto oligopolista-monopolista,

como lo comienzan a reflejar las recientes desregulaciones en petróleo, compañías aéreas y transporte. Finalmente, la competencia con los sectores industriales claves de Japón y Europa Occidental no parece ser favorable, en vista de la obsolescencia de las plantas (por ejemplo, acero) y el enorme costo de herramientas y automatización (por ejemplo, automotores), a menos que se impongan restricciones a la importación en detrimento del orden capitalista mundial. Debemos recordar que el proteccionismo y los deseos imperialistas existentes entre las naciones dominantes han sido las causas de dos guerras mundiales, lo cual obliga a ver esta circunstancia como igualmente peligrosa. Dicho brevemente, *no hay* una salida visible a esta “crisis” contemporánea, no obstante la retórica política.

4.

Y ahora vayamos a hechos fríos y escuetos: si es verdad que las políticas de monetarismo “suave” *cum supply-side* no funcionan, especialmente en vista del crecimiento militar, entonces hay sólo dos opciones para los conservadores: *o bien* (i) tomar medidas mucho “más fuertes” para controlar el sistema internacional (por ejemplo, ventaja en la competencia, abastecimiento de petróleo, mercados extranjeros, pago de la deuda) y la economía política nacional, (por ejemplo, total abolición del estado de bienestar, deflación de salarios, darwinismo social para la regulación de empresas de “servicios públicos” y “transportes”, imposición de disciplina laboral o automatización, etc.), *o bien* (ii) la continuación de las viejas políticas “suaves”, incluyendo la cuestionada política keynesiana, hacia una mayor decadencia. En ambos casos las implicaciones políticas son nefastas. Sólo la movilización del tipo de un estado autoritario, con o sin apoyo de clase o de masas, puede enfrentar el hecho de que cualquier política económica “fuerte” dirigida a lo que hemos descripto inevitablemente invitará al descontento popular y a revueltas. Las probabilidades del surgimiento de una *democracia autoritaria*, o bien de una *dictadura autoritaria* completa, son entonces muy grandes; en este momento, una nueva depresión no puede esfumarse sin una peligrosa convulsión política. La otra posibilidad sería el debilitamiento tanto de las estructuras estatales como de las institucionales (lo que ya lamentaran estudiosos como Linz, Janowitz y Wilensky), seguido de la movilización y contramovilización de clases y subclases, que acusarían el impacto de la hegemonía decadente y responderían en modo fascista. *Tertium non datur*, excepto en el caso de una gran guerra internacional o de una conflagración mundial.

Otros ya propugnan una *democracia autoritarista modernizada* (Pizzorno, Offe) como modelo de capitalismo tardío cercano y análogo

a las *dictaduras cuasi liberales* de Latinoamérica (Cardoso, Di Tella). El exitoso juego de Schmitter con *democraduras* y *dictablandas* propone el tema del acercamiento entre ambos casos. Por mi parte, no creo que esta posibilidad se desarrolle en forma típica en los EE.UU., especialmente dadas la heterogeneidad de nuestra sociedad y las grandes divisiones aun raciales, de clase y regional-ecológicas existentes. Por lo que la probabilidad de un surgimiento neo-fascista es, teóricamente hablando, bastante más alta, por supuesto en el caso de que todas las otras condiciones lógicamente precedentes lleguen a ser tan severas como se han predicho.

Históricamente, debemos distinguir tres olas de fascismo y dos formas transicionales, usualmente cooperantes o incorporadas a las clases mayores. La primera ola, la del *fascismo agrario*, apareció durante los inicios de la industrialización como una reacción contra el capitalismo, las regiones industriales, o las ciudades y el estilo de vida burgués en general, como lo ejemplifican los diversos casos desde la Vendée²⁰ hasta los *fasci* italianos²¹. Este es el tipo más analizado por los teóricos de la “modernización” como reacción antimodernista²². Sigue una forma transicional, la de una *nueva* pequeña burguesía de personal técnico, modernizada pero frustrada, o sea una clase ascendente en el largo plazo²³ pero decadente en el corto a mediano plazo²⁴. Pero este esfuerzo al estilo Marinetti sigue siendo secundario en el fascismo italiano clásico. La segunda ola, la del *fascismo industrial*, apareció en la mitad de la fase industrial del capitalismo, como en la Alemania nazi, en un momento de estancamiento industrial, y se caracteriza por la movilización secundaria de la pequeña burguesía (y del *establishment*, por cierto) contra la movilización primaria de la clase obrera, como lo ha sostenido sucintamente Germani²⁵. Esta ola

20 Tilly, Charles, *The Vendée*, Cambridge Mass., 1964.

21 Snowden, F. M., “On the social origins of agrarian Fascism” en *Archives Européennes de Sociologie* vol. 13, núm. 2, 1972, págs. 268-295.

22 Lipset, Seymour M., “The revolt against modernity”, ob. cit.; Sauer, Wolfgang, “National Socialism: Totalitarianism or Fascism?” en *American Historical Review* 73, diciembre 1967; y Mayer, Arno, *Dynamics of counterrevolution in Europe, 1870-1956*, Harper and Flow, Nueva York, 1971.

23 De Felice, Renzo, *Fascism: an informal introduction to its theory and practice*, Transaction Books, New Brunswick N. J., 1976; *Interpretations of Fascism*, Harvard University Press, Cambridge Mass., 1977.

24 Lyttleton, Adrian, *The seizure of power: Fascism in Italy, 1919-1929*, Scribner's, Nueva York, 1973.

25 Germani, Gino, “Fascism and class” en Woolf, S. J., compilador, *The nature of Fascism*, Random House, Nueva York, 1968; “Mass society, social class and the emergence of Fascism” en *Studies in Comparative International Development*, vol. III, núm. 10,

está marcada por la primacía de las fuerzas internas en la determinación estructural del fascismo; es en gran medida un asunto “nacional”, no obstante la existencia de amenazas y competencias externas. Aparece también como el tipo de sistema generado por un país “núcleo” de segunda clase en reacción contra competidores hegemónicos “núcleo” de primera clase. Estos hechos son importantes en vista de la distinción que quiero introducir.

Podemos ver otra fase transicional en la reacción de sectores modernizantes tecno-burocráticos, especialmente los militares, en los países semi-periféricos que en la actualidad se están acercando o están tendiendo al capitalismo industrial maduro. El caso de Brasil y de otros estados latinoamericanos es un ejemplo de este tipo secundario²⁶. Estas sociedades ya son industriales —comparadas, por ejemplo, con Europa en las décadas del ‘10 y del ‘20— aunque semi-periféricas en relación al “núcleo” capitalista tardío de hoy. Finalmente, lo que considero como la tercera ola del *fascismo tardío*²⁷ puede estar cerca: en un momento de (1) un *capitalismo tardío vencido* (Inglaterra, Estados Unidos), debido principalmente a (2) *factores externos, del sistema mundial* (pérdida de hegemonía internacional), conduciendo al mismo esquema de movilizaciones y contra movilizaciones pero de distintas clases y estratos en un (3) *sistema multisectorial* (estado de bienestar con su periferia de clase baja, capitalismo monopólico de las multinacionales y semi-periferia competitiva), y reforzado por (4) la mayor *heterogeneidad social* de los poderes imperiales anteriores (separación pronunciada de tipo racial, de clase y/o étnico-cultural entre inmigrantes más antiguos o naciones indígenas, mano de obra inmigrante, y ex esclavos o súbditos coloniales). El surgimiento de esta forma de fascismo tardío parece estar siendo progresivamente sobredeterminado. La ontogénesis de un régimen de este tipo coincide con una feroz lucha contra el estado liberal de bienestar y con cambios y reorientaciones del sistema mundial, y su formación concreta implicaría fallas y problemas asociados con esa empresa. La meta, en caso de tener éxito, es, obviamente, la redefinición de la división internacional de la mano de obra y la distribución diferencial de los

1968; *Authoritarianism, Fascism and National Populism*, ob. cit.; “Democracy and authoritarianism in modern society”, ob. cit.

26 Cardoso, Fernando H., “¿Transición política en América Latina?”, en este volumen; “Political regime and social change”, manuscrito inédito, 1980. Schmitter, Philippe, “Still the century of corporatism?”, en *The New Corporation*, Notre Dame University Press, 1974; O’Donnell, Guillermo, *Modernization and bureaucratic authoritarianism*, University of California Press, Berkeley, 1973.

27 Kontopoulos, K. M., “Notes on late Fascism: world-systemic and national characteristics”, manuscrito inédito, 1981.

dividendos a través de naciones y a través de clases y estratos. El hecho de que este escenario típico resulta pesimista es otro punto más de mi acuerdo con mi mentor Gino Germani. Pero, por supuesto, en el fondo uno siempre alimenta la esperanza de que aparezcan nuevas y excepcionales circunstancias, capacidades inventivas o soluciones imaginativas que puedan evitar el oscuro fin de la crisis del capitalismo tardío que estamos viviendo.

Traducción: Gabriela Adelstein

Además de los textos citados en las notas se han consultado los siguientes:

- Block, Fred y Hirschhorn, Larry, "New productive forces and the contradictions of contemporary Capitalism: a post-industrial perspective" en *Theory and Society*, vol. 7, núm. 3, 1979, págs. 363-395.
- Chase-Dunn, Ch. y Rubinson, R., "Cycles, trends and new departures in world systemic development" en Meyer, H. y Hannon, M., compiladores, *National development and the world system*, Chicago University Press, Chicago, 1979.
- Gunder Frank, André, "The development of the underdevelopment" en Cockroft, J. D., Frank, A. G. y Johnson, D., *Dependence and Underdevelopment*, Anchor, Garden City, 1972.
- Laqueur, Walter, *Fascism: a reader's guide*, University of California Press, Berkeley, 1976.
- Lipset, S. M. y Raab, E., *The politics of unreason: right-wing extremism in America, 1790-1977*, University of Chicago Press, Chicago, 1978.
- Newsweek Magazine, "Is America strong enough?", 27 de octubre, 1980.
- Research Working Group on Cyclical Rhythms and Secular Trends, "Cyclical rhythms and secular trends of the Capitalist world-economy" en *Review 2*, 1979, págs. 483-500.
- Tilly, Charles, *From mobilization to revolution*, Reading Mass., 1978.

**CUARTA PARTE. PROCESOS
DE DEMOCRATIZACIÓN Y PERSISTENCIAS
AUTORITARIAS EN AMÉRICA LATINA**

¿TRANSICIÓN POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA?

Fernando Henrique Cardoso

I.

Las ciencias históricas —y las ciencias sociales no pueden sino serlo— parecen condenadas al análisis de las transiciones. En la historiografía tradicional existe al menos el reposo de lo “*dejá vu*”: nadie se arriesga a especular acerca del futuro. Actualmente el carácter científico del análisis social —y la propia historia— nos llevan a una situación más embarazosa. La cibernética, la construcción de modelos y la futurología desafían las mentes analíticas. En este contexto, la ciencia política en particular enfrenta la difícil problemática de predecir en lugar de meramente analizar.

Sin embargo ocurre que esta orientación de la razón contemporánea será en el mismo momento en que las propias ciencias sociales entran en crisis o mejor dicho, reconocen que han estado en crisis durante un largo tiempo. En general, ¿cuál es la naturaleza de esta crisis? Según mi punto de vista consiste con el derrumbe simultáneo de los paradigmas teóricos sobre el cambio. Este tema no puede ser discutido adecuadamente aquí¹. Sólo intento analizar qué sucede hoy con los regímenes autoritarios en Latinoamérica.

1 Remito al lector a otro ensayo reciente del que soy autor, “*Regíme político e mudança social*” San Pablo, octubre de 1980, trabajo mimeografiado.

Por lo tanto basta señalar que en el ámbito específico de las teorías acerca del cambio político, las dos corrientes principales de conocimiento académico, la marxista y la democrática liberal, encuentran crecientes dificultades para explicar y predecir las transformaciones. Los cambios a los que nos referimos a veces se dan rápidamente, pero no sabemos ni cuándo están por ocurrir (piénsese por ejemplo en Irán) ni tampoco si su desarrollo respeta la lógica que se supone operante de acuerdo con los paradigmas.

En realidad en la tradición del pensamiento marxista las transformaciones hallan su eje ordenador, no sólo en la “lucha de clases” —un proceso genérico—, sino en el papel del proletariado, en tanto negador del orden social existente y responsable de la transformación de las estructuras de dominación. Hoy resulta difícil sostener, ante la conducta política del proletariado en las sociedades altamente industrializadas, que las fuerzas que niegan al orden social se hallen objetivamente ancladas en el conflicto totalizador existente entre el proletariado y la dominación del capitalismo y del estado. No es por mera coincidencia que haya sido en los EE.UU. donde el eco moderno de los “*damnés de la théorie*” hayan encontrado su vocero en Marcuse. Además, en las revoluciones que adoptan un curso socialista, como en Cuba y quién sabe en Nicaragua —países con escasa industrialización— la transformación provino de un movimiento nacional con características bastante diferentes de aquellas de los movimientos revolucionarios del proletariado. Aún con mayor razón, tanto en Asia como en África, el modelo revolucionario nacional-popular está más difundido que aquel de la revolución proletaria y socialista. Estas experiencias no niegan la significación práctica de los cambios que han tenido lugar allí, pero cuestionan el modelo teórico que coloca al proletariado industrial como encarnación histórica del “universal concreto” que negaría el orden actual superándolo, al tiempo que son abolidas las clases (la negación de la negación).

El gran modelo teórico que compite con el marxismo, la teoría democrática liberal y sus derivaciones (el estructural funcionalismo y la teoría de la modernización) ha sido escasamente más exitosa en cuanto a capacidad de predecir. En uno de sus últimos artículos Gino Germani² reconoció esta cuestión: la secularización cultural, el proceso de individuación y la creciente racionalidad del mundo contemporáneo (la democratización fundamental, en términos de Mannheim) no son capaces de asegurar la democratización política que constituye el desideratum central de esta concepción del mundo. En función de ese fracaso, Germani se vio obligado a admitir un “catastrofismo”.

2 Germani, Gino, “Democracia y autoritarismo en la sociedad moderna”, en *Crítica y Utopía*, núm. 1, Buenos Aires, 1979.

El catastrofismo por un lado y la barbarie por otro, serían los resultados de las modernas sociedades industriales de masas, examinadas por los dos paradigmas analizados. Pero seamos claros: la lucha de clases continúa siendo operativa en un sentido heurístico y los procesos de modernización (secularización de la cultura, racionalidad creciente y criterios individuales de elección selectiva no prescriptiva) *son* parte de la civilización contemporánea. Lo que entra en crisis es el modelo de cambio de la pauta estructural predicha (la *forma* de la revolución o el tipo de integración social), así como las filosofías de la historia subyacentes (el *telos* socialista, convertido en acto histórico por la acción transformadora de la clase obrera, o la noción de progreso y mejoramiento de' la humanidad institucionalizada en la práctica cotidiana mediante la acción racional de la sociedad en su conjunto).

Tratar el problema de las transformaciones políticas que están teniendo lugar en América Latina —especialmente con respecto a las condiciones responsables de la democratización— resulta útil para tener en cuenta claramente el amplio marco de dudas que se enriquece a través de caminos diferentes, en función de los problemas existentes tanto en la tradición marxista como en la democrática liberal. Sin pretender analizar aquí este tema con la profundidad teórica que merece, trataré de plantear varios interrogantes cuya respuesta preferiría una nueva síntesis sobre la cual construir un paradigma explicatorio capaz de resolver los *impasses* que enfrentamos actualmente. Trataré de demostrar que lo que sucede ahora en Latinoamérica exige un nuevo esquema interpretativo que, a decir verdad, ya está surgiendo en los últimos escritos del gran sociólogo latinoamericano a quien dedico este ensayo, Gino Germani.

II.

Resulta conveniente limitar nuestro análisis a aquellos países latinoamericanos en los cuales llegó a predominar el tipo de régimen autoritario basado en los militares y con características nuevas. Por cierto el autoritarismo no es novedoso en el área. Algunos países escapan a él sólo en pocas ocasiones, apareciendo en la forma de la oligarquía tradicional —donde se dan diversos tipos de “democracia restringida”, implicando partidos de notables que producen la apariencia de un interjuego democrático que oculta la dominación despótica ejercida por grupos agrocomerciales— o en formas más caudillescas civiles o militares. Con la industrialización y la urbanización que tiene lugar en algunos países (intensificando los conflictos de clase y generalizando algunos efectos del proceso de secularización y de democratización sustancial) esas formas tradicionales de control oligárquico o caudillesco dan paso a regímenes populistas o de una orientación dura y

a las burocracias modernizantes. Más allá de esto, la “transición” de ciertos tipos de regímenes a otros produce a veces curiosas combinaciones, en las cuales la expansión del sector estatal en la economía y el surgimiento de importantes segmentos burocráticos coexistieron con formas personalistas de populismo, (como fue el caso de Vargas y en alguna medida de Leguía, en el Perú). Pueden encontrarse puntos intermedios entre el caudillismo tradicional y el populismo modernizante, en algunos casos caracterizado por la aparición de estados burocráticos y fuertes ideologías autoritarias, sin que estén necesariamente acompañados por la militarización del régimen político —en especial me refiero a México posterior a la revolución.

Pero estas últimas no son las formas de autoritarismo a las que me quiero referir para analizar la “transición” examinada aquí. Consideremos como dije antes, sólo aquellos regímenes, que, si bien tienen un fundamento burocrático y militar, se desarrollan con el compromiso de segmentos burocráticos (militares y civiles) que buscan formular políticas explícitas de desarrollo económico en el contexto de la fase actual de “internacionalización de la economía”. Además de adoptar formas políticas autoritarias (variables), se trata de regímenes cuyo principal propósito³ es acelerar el crecimiento económico mediante un modo particular de incorporación a la nueva división internacional del trabajo, en la medida en que esta última permite la industrialización o la integración dinámica de las economías periféricas en el sistema internacional de producción.

Me refiero a países y situaciones en los cuales tienen lugar:

- a) un proceso político de reforzamiento de la autoridad central y de la capacidad de decisión del estado;
- b) directo control de las FF.AA.;
- c) el propósito de reorientar la economía nacional y articularla con las nuevas formas de capital nacional oligopólicas (corporaciones multinacionales).

En tal proceso existe, como es natural, un continuado esfuerzo por justificar la forma adoptada por el régimen. En generar el sistema autoritario se presenta asimismo, ideológicamente, en el contexto de la lucha por preservar los valores “occidentales y cristianos” amenazados por el comunismo, y propone “doctrinas de seguridad nacional” que piden un estado fuerte y vigilante. Rara vez se hace explícito, a

3 “Lo que define al fascismo no es su *forma política* (...), sino sus propósitos”. Ídem, pág. 42.

este nivel ideológico, el carácter antidemocrático de los valores predicados: las reiteradas violaciones de derechos humanos y del interjuego democrático son presentados como transitorios y como provocados por la necesidad de preservar la *esencia* misma de la democracia amenazado por el comunismo y la subversión.

Por supuesto existen quienes se benefician con el régimen: la orientación desarrollista y la integración de la economía mundial en el sistema internacional refuerza la acumulación privada nacional y mundial. Merece señalarse, no obstante, que la pauta de desarrollo generada por este tipo de régimen, si se halla “asociado” con las multinacionales, no es “liberal”. Es decir, la presencia del Estado, ya sea en la rearticulación de la economía o en la acción económica directa, termina creando un trípode de desarrollo: la empresa nacional, las multinacionales y las corporaciones estatales. Empero, en uno de los casos, el de Chile, en el cual el nuevo modo de integración con la economía internacional es obtenido vía los sectores exportadores primarios y no vía la complementariedad industrial, el sector público de la economía ha sido en buena medida desmantelado.

En cualquier caso, en los regímenes autoritarios militares contemporáneos (burocráticos-autoritarios en términos de Guillermo O’Donnell) los nuevos elementos son:

- a) que las FF. AA., en tanto corporación y no a través de caudillos militares, ejercen el poder;
- b) que ese ejercicio del poder, en general, amplía la expansión del Estado, incrementando el poder burocrático militar y civil;
- c) que la función de estos regímenes, con respecto a la sociedad, es sustentar el crecimiento económico y la integración modernizadora de la sociedad en el sistema internacional de producción;
- d) que, debido a ello, los militares promueven una ideología nacional-estatista (en algunos casos orientada al nacimiento de “grandes potencias” de tipo claramente fascizante, pero no basada en la afirmación nacional de una clase con propósitos imperialistas); sería inimaginable y risible, en el contexto de la internacionalización y de la dependencia económica estructural, pretender que la independencia y la expansión nacional en los términos clásicos fascistas puedan ser lanzadas como valores significativos.

Grosso modo, esta caracterización abarca a la Argentina después de Isabel Perón (con la tentativa previa del régimen de Onganía), el Brasil posterior a 1964, el Chile de Pinochet, el Uruguay de los generales,

e intermitentemente Bolivia. El Perú posterior a Velasco Alvarado corresponde menos claramente a esta categoría (dado los componentes populares y nacional-autonomistas de orden diferente, haciendo que en este caso los factores de diferenciación sean más fuertes).

III.

Las similitudes en las formas políticas adoptadas por estos regímenes —que aparecen en forma patente a primera vista— conducen a muchos analistas a pensar en un proceso general responsable de la existencia del autoritarismo burocrático militar.

Indudablemente, un examen más detenido revela la existencia de variaciones significativas entre estos regímenes. En el brasileño, por ejemplo, el Congreso siguió funcionando, aunque intermitentemente y con una pérdida considerable de funciones. Para ello hubo que aceptar la necesidad de elecciones y el funcionamiento de los partidos políticos. Todo ello tuvo lugar en un marco autoritario: supresión de los mandatos de los parlamentarios “inconvenientes”, la determinación de modificaciones arbitrarias en el sistema partidario, la persecución de opositores políticos, la tortura de detenidos por razones políticas, y así sucesivamente. El régimen chileno suprimió los partidos y sustituyó las elecciones por plebiscitos ultracontrolados. Los regímenes militares de Argentina y Uruguay también suspendieron toda actividad partidaria y clausuraron el Congreso. Respecto de la sucesión del jefe de Estado no existió uniformidad: los brasileños mantuvieron los rudimentos de una sucesión constitucional “eligiendo” generales como presidente cada cinco años. Los argentinos cambian sólo el Jefe de la Junta, sin siquiera el ritual exorcizante de una pseudo-elección. Los chilenos ni sueñan con la sustitución de Pinochet.

Sin embargo, estas diferencias no capturaron la mirada de los analistas políticos, quienes se vieron más atraídos por las condiciones económicas que se suponen responsables de estos regímenes autoritarios y por los defectos socialmente destabilizantes producidos en estas sociedades por las políticas que les son inherentes: concentración de los ingresos y de la riqueza, internacionalización de la economía, desocupación masiva y empeoramiento del nivel de vida de las masas.

Por esta razón gran parte de la producción bibliográfica se ha centrado en el carácter históricamente necesario del surgimiento del autoritarismo con respecto a la aceleración de la acumulación de capital y la superación de una fase dada de desarrollo económico. Las reacciones de los críticos se dieron más recientemente⁴. La hipótesis

4 Cf. el volumen compilado por Collier, David, *The new authoritarianism*, Princeton University Press, 1980. En especial el capítulo escrito por José Serra.

de que los regímenes autoritarios obedecen a “la lógica de la acumulación” debe enfrentar algunas pruebas en contra, por ejemplo el pasaje a formas más altas de desarrollo en Venezuela, allí se pasa de un crecimiento alimentado por las exportaciones a otro que incluyó la sustitución de importaciones y la internacionalización del Estado. Lo mismo puede decirse respecto de Colombia y, con mayor razón aún, respecto de México, dado el grado de crecimiento de la economía nacional, más cercano al de Brasil y la Argentina. Contrariamente, la militarización del régimen chileno no implicó una política de industrialización del tipo de la ejecutada en Brasil. Desafiado por este y otros argumentos, el “economicismo” presente en las interpretaciones de las relaciones entre el autoritarismo militar y la acumulación capitalista, dio lugar a nuevas hipótesis explicativas orientadas en dirección al “politicismo”. Era la lucha política, especialmente “la lucha de clases” en sus formas múltiples y específicas, la que determinaba el surgimiento del burocratismo militar. Si no hubiese sido por las acciones militantes de los Tupamaros, de los Montoneros, de elementos del Ejército Revolucionario del Pueblo, de los allendistas y miristas, de trabajistas y comunistas, etcétera, no se hubiese dado la militarización de la política en el Cono Sur. Las FF. AA. como brazo armado de la burguesía, apoyaron el statu quo, aun volviéndose contra sectores más liberales y partidos de esta misma burguesía que no comprendieron las dificultades políticas creadas por la situación local e internacional.

Muy probablemente el agravamiento de los conflictos de clase y las formas políticas insurreccionales adoptadas por algunos partidos y movimientos de izquierda condicionaron en realidad la reacción militar. Pero se trató de una hiper-reacción, y en algunos casos —especialmente el último golpe boliviano— el *establishment* militar reaccionó prácticamente “sobre y por encima de la sociedad”: ninguna fuerza política ni social, ni inclusive la Gran Potencia Protectora (los EE. UU.; aunque esto no es cierto respecto de los países vecinos de Bolivia en su conjunto) estaban a favor del golpe. No obstante, el ejército se apoderó del Estado y del país demostrando que si bien es cierto que en el mediano plazo las FF. AA. no pueden gobernar sin el apoyo de por lo menos una parte de la sociedad, pueden operar con golpes basados en impulsos y recursos puramente militares, para luego reconstituir un sistema de alianzas que vuelve viable el régimen.

La evaluación de las experiencias de casi dos décadas de moderno autoritarismo militar en Latinoamérica quizás pueda permitirnos hoy una interpretación de cierto equilibrio. Si bien es cierto que la acumulación capitalista, la industrialización y la internacionalización del proceso de producción no requieren necesariamente estos golpes militares y la militarización del Estado —a fin de vigilar y controlar la

sociedad— es igualmente cierto que, en formas variables, esto último vuelve más factible lo anterior. Digo de maneras variables porque aunque no todos los países con gobiernos militares se industrializaron, en todos ellos sí es patente la internacionalización de los respectivos procesos de producción. Además, si bien es cierto que en todos los países latinoamericanos tiene lugar este proceso (demostrando por lo tanto que la democracia política no es impedimento para ello), la intensificación de las contradicciones provocada por la concentración de la riqueza y del ingreso presenta al menos una “afinidad electiva” con el autoritarismo militar, especialmente cuando el avance político de las fuerzas populares (la “amenaza” en términos de O’Donnell) constituye un desafío demasiado grande para el proceso político que tenga lugar sin una intervención militar.

Sin embargo, la forma específica del régimen resulta del interjuego de otros factores: la necesidad efectiva de fortalecer la capacidad de acción del Estado, de manera de volverlo capaz de reorientar el proceso de acumulación oligopólico e internacionalizado y la concepción política defendida por las instituciones militares. Aunque esta última tuvo origen en la ideología de la lucha antisubversiva y de la guerra fría difundida por los ejércitos occidentales, llegó a tener características específicas. La misión de controlar la sociedad y de promover un desarrollo capitalista vía el Estado, llegó a ser la “doctrina militar latinoamericana”. Es en esta dimensión que el ejército peruano se diferenció del resto; mientras que éste redefinió su doctrina en términos de un “desarrollo nacional”, los otros ejércitos —quizás por el hecho de que sus economías nacionales respectivas ya estaban internamente integradas y, por lo tanto, debían descansar más decisivamente en la internacionalización— ajustaron la doctrina militar del desarrollo económico a la visión de las grandes corporaciones multinacionales y llegaron a ver en “el pueblo” el obstáculo o el enemigo de la situación aspirada por la gran potencia.

No obstante, la acción militar se orientó obligadamente sólo con respecto a lo social: fueron suprimidas las huelgas, los sindicatos, fue atacada la iglesia, o sea todo lo que pudiera convertirse en obstáculo desde la perspectiva particular de un Estado cuyo poder sería necesario para impulsar el proceso de acumulación capitalista. No quiere decir esto que el Estado se haya orientado directamente a la acción en el ámbito económico; por el contrario, dejó el campo libre a las empresas privadas y a la burocracia tecnocrática de naturaleza civil. Quizás se deba a este fenómeno que el autoritarismo militar sea autoritario antes que totalitario; esto otorga a la sociedad civil un grado de maniobrabilidad que le permite compartir amplias áreas de responsabilidad en la toma de decisiones dentro de los límites prescriptos de

un estilo de desarrollo que, por el peso de las estructuras, tiene que ser dependiente y, por la fuerza de las voluntades actuantes, tiene que ser *asociado*.

La importancia de esta característica difícilmente pueda exagerarse; llegó a ser responsable de la generación de tensiones y conflictos entre el Estado (en especial en sus aspectos militares) y los elementos dinámicos de la sociedad. Pero, dado que el modo en el cual se halla organizado el actual proceso capitalista revitaliza la acción del Estado y, especialmente en las economías semidesarrolladas y dependientes, requiere la expansión de la base productiva estatal (o al menos la intervención controladora), las escisiones entre la burocracia y la empresa privada, entre el gobierno y las corporaciones públicas, entre las masas populares y el Estado, y por último entre el gobierno y la empresa privada (nacional o a veces extranjera), dieron como resultado presiones que hicieron que estos regímenes militares adoptaran el perfil de un “pluralismo controlado” aplicable a las clases dominantes.

En lugar de un aparato estatal rígidamente militarizado, lo que tenemos es un Estado que, si bien es social y políticamente represivo, estimula políticas económicas innovadoras e integra sectores burgueses al régimen, compatibilizando intereses de la sociedad civil con aquéllos de la burocracia económica, sin volverse corporativo ni, mucho menos, liberal. Para describir el juego político existente entre las clases dominantes en el contexto de estos regímenes desarrollistas vía el Estado, una vez acuñé la expresión “camarillas de la burocracia” (“bureaucratic rings”). A través de ellas, lejos de obtener las pautas de participación “ciudadana” logradas con el avance del desarrollo en ciertas partes de Occidente, los sectores dominantes de la sociedad civil se dejan cooptar por la burocracia estatal a fin de defender sus intereses particulares.

IV.

Este tipo particular de autoritarismo militar donde las orientaciones económicas y políticas buscan reintegrar el sistema nacional de producción a la economía internacional, también despliega una dinámica diferente. No estamos ante un autoritarismo estático tradicional, ni tampoco ante un autoritarismo dinámico que promueva la reorganización y la autonomía de la sociedad civil. Empero, tanto la inmovilidad como el cambio se hallan presentes en la combinación especial de autoritarismo burocrático.

El régimen político recuerda al antiguo fascismo de diversas maneras. Se ve en el Estado el verdadero ámbito de la política. Se refuerza el aparato de seguridad interna y se impide la libre organización de las clases. Pero, por otra parte, no son creados partidos movilizadores

y se mantiene, mediante la manipulación de los flujos de información y de la censura directa, la anomia y la apatía de las masas. La retórica de la integración social es reemplazada por aquella del desarrollo nacional conducido por el Estado. A su vez y de manera contradictoria, los impulsos hacia el desarrollo (típicos en el caso brasileño) y el interés por crear nuevas bases para la economía de exportación (en todos los casos), no sólo ampliaron la economía estatizada, como ya dije, sino que estimularon la actividad productiva privada en la “sociedad civil”. En este contexto el juego político en realidad no llegó a ser proscrito dentro del ámbito del Estado (vía la interrelación de las camarillas de la burocracia que incorporan intereses privados de los productores a los intereses políticos y económicos de la burocracia civil y militar), dentro de lo que se denomina “ciudadanía especial” (“peculiar citizenship”).

Precisamente con respecto a este punto es que debe recordarse la obra de Germani. ¿Acaso no fue el único que estudió el populismo nacional —el peronismo— mostrando cómo se diferencia del fascismo en términos de una base de clase diferente y de sus metas también diferentes? Ahora bien, en el caso del autoritarismo militar, el juego político parece ser pura y simplemente aquél de los intereses ligados a la burguesía internacional. Pero esto es en realidad más complejo y el concepto de un “imperialismo liberal”, que podría parecer útil para explicar su naturaleza política, es directamente insuficiente. En realidad, la presencia activa del Estado imbuye la toma de decisiones políticas del régimen autoritario militar de ciertas contradicciones (si bien no determinantes) con respecto al sistema internacional, que vuelven difícil la caracterización de estos regímenes: el distanciamiento político con los EE.UU., la persistente búsqueda argentina de mercados en el mundo socialista, la adopción brasileña de políticas internacionales y objetivos comerciales que buscan atraerse el tercer mundo, y así sucesivamente.

Por otra parte, la “ciudadanía especial” mencionada anteriormente expresa una situación en la cual, si bien los efectos de la integración en el sistema internacionalizado de producción conducen a una “racionalización sustancial” de la sociedad en las esferas económica y social, a nivel político esta sociedad de productores y consumidores no llega a aproximarse al modelo democrático-liberal.

Sin embargo, este punto requiere aclaración. Si existió algo nuevo en el juego político de los regímenes autoritarios y militares fue que, para mejor o para peor, y según su vinculación umbilical con la internacionalización de la producción, dieron continuidad e inclusive aceleraron la transición de la sociedad tradicional a la sociedad de masas (un tema típicamente alemán) o mejor dicho aún, el pasaje de

una economía capitalista competitiva a una economía internacionalizada y oligopolizada.

La gran empresa, el Estado, los medios de comunicación de masas, constituyen los mecanismos que ordenan la vida social. En cambio, el partido, el ciudadano, el sindicato, la escuela y todas las otras instituciones típicas de la democracia liberal —que en la ideología socialista se esperaba que fuesen reformadas de manera de garantizar la igualdad y la capacidad de las decisiones individuales socialmente significativas— perdieron influencia en términos relativos, si no absolutos.

Tan importante como destacar que los regímenes militares autoritarios sirvieron al proceso de internacionalización de las economías nacionales, es mostrar que ellos prosperaron en sociedades donde la propia práctica autoritaria refuerza los componentes de la moderna sociedad de masas sin la contraparte de una organización de los intereses de clase propiamente dicha o de formas más tradicionales de participación ciudadana.

En este sentido, existen países cuyos antecedentes políticos y sociales reproducen modelos hallables en el estilo “europeo” de desarrollo —o sea, modelos históricamente generados por el capitalismo competitivo— donde el autoritarismo militar representa una ruptura de tales esquemas. Tal es el caso de Chile, de Uruguay y —en menor medida— de la Argentina. La expresión de la ciudadanía se halla allí agudamente restringida por la brutalidad de la represión, volviéndose impotente para evitar la burocratización de la política, el contenido militar del Estado, la eliminación de los partidos tradicionales y el acomodamiento de la burguesía local a la nueva situación sin la menor nostalgia por el liberalismo democrático.

En aquellos países tales como Bolivia, Brasil y Perú, con formas de desarrollo capitalista más débiles en un sentido urbano industrial, el nuevo autoritarismo y la nueva sociedad (pero no por ello *buen*) absorbieron las funciones internacionalizantes y redefinieron menos traumáticamente las fuerzas políticas locales. Relativamente inconscientes de la existencia de opciones, los actores de la nueva política también fueron incapaces de sentir nostalgia por los “buenos viejos tiempos”. Las masas urbanas y el nuevo proletariado son hijos de la gran empresa y del Estado. Los estratos medios son más bien asalariados que pequeñoburgueses. Los partidos “Radical”, “Socialista” o “Demócrata Cristiano” ni siquiera juegan el rol de mediadores entre el pasado y el futuro (salvo quizás en Perú).

Por lo tanto, verificamos que si ha ocurrido algo cercano a lo que O'Donnell llama “profundización” —o sea, el avance de la integración capitalista de la sociedad—, esto no ha sucedido como una mera

repetición del clásico proceso europeo de industrialización, sino como un salto, contradictorio y desigual, que enlazó de golpe a todas estas economías latinoamericanas y a sus sociedades a las formas de asociabilidad típicas de un modelo de desarrollo internacionalizado, capitalista y monopólico.

Incidentalmente, este proceso es general, no se deriva de la forma militar del régimen. Lo que redefine la función y el modo de relación existente entre las clases y los regímenes en el Cono Sur es el fenómeno desconcertante de la represión brutal, de la grave restricción de los derechos civiles y humanos, la despolitización de las masas, la intensificación del papel del Estado, la arremetida empresaria y las simultáneas y radicales alteraciones de la pauta organizativa de la sociedad.

V.

En este contexto, la interrogante clave es la siguiente: ¿hacia qué se da la transición política en América Latina? ¿Puede ser hacia la democracia?

Con respecto a Chile y Uruguay, si bien han existido plebiscitos para aprobar el “nuevo orden” después de los golpes militares, ellos significaron una institucionalización adicional de los regímenes autoritarios. Y en tanto en el Uruguay materializaron el retorno a la idea de la elección política a través de los antiguos partidos, esto no ha sucedido en Chile. En la Argentina lo que observamos es en el mejor de los casos la teatralización de la competencia interna entre militares “duros” y “blandos”, sin consecuencias prácticas en cuanto a provocar alteraciones significativas del régimen.

Sólo en Brasil se está dando una “apertura” más significativa. Pero aún en este caso, lo que se propone es más una “liberalización” que una democratización. La transición tiene lugar bajo el estricto control del gobierno, cuyo poder emana de la abrumadora fuerza de las instituciones militares, pese a que, con el general Figueiredo, las relaciones entre el ejecutivo y las fuerzas armadas se han vuelto menos estrechas. El régimen propone una liberalización gradual —comenzando con el otorgamiento de mayor libertad a la prensa y continuando con el restablecimiento de las garantías judiciales, una relativa tolerancia hacia las huelgas, y así sucesivamente, hasta poner término a la legislación que concede poderes dictatoriales al presidente. Recientemente una reformulación autoritaria de las leyes electorales volvió posible la creación de nuevos partidos, induciendo al mismo tiempo la ruptura del antiguo frente unido de la oposición. Más allá de ello, el régimen propone elecciones directas de los gobernadores de los estados, ampliando así la competencia electoral controlada que se limitaba naturalmente al Congreso.

Ahora bien, en primer lugar resulta notable la ruptura radical entre el Estado y la sociedad producida por este tipo de autoritarismo militar despreocupado de la movilización popular o de la formación de partidos como base de sostenimiento, y en segundo lugar la forma de conflicto y desestabilización que tiene lugar allí. Las luchas internas por el poder, agregadas a las coaliciones entre los intereses económicos y políticos, no son lo bastante fuertes como para precipitar una dinámica desestabilizante. La presión popular posible bajo la represión militar, junto con los cambios en la pauta estructural de la sociedad, difícilmente sea capaz de alterar el orden autoritario. Las presiones externas (tales como las políticas de derechos humanos del presidente Carter) resultan igualmente incapaces de prevalecer sobre el régimen, aunque pueden contribuir a proteger algunas de las vidas amenazadas.

Enfrentamos un sistema de poder consolidado que, aún cuando ingrese en un “proceso de transición”, tiene poder para controlar el proceso político, determinando “desde arriba” toda forma de acceso al poder por parte de los distintos segmentos de la sociedad.

Esto nos impone una seria reflexión acerca de las formas posibles de movilización y prácticas y mecanismos eventuales de transformación. Existe una contradicción obvia entre, por un lado, el dinamismo económico con que estos regímenes se autodescriben como modernizadores y que tiene por efecto modificar la estructura social y los procesos de movilización social y por otro lado, su relativo inmovilismo político. No es por casualidad que la “periferia” —los sectores socialmente marginados— y sus bases se movilizan: reflejan la dinámica socio-económica que continúa generando expectativas y oportunidades para una conducta de movilización. Empero, las formas de acción política parecen más orientadas hacia el “movimiento social” que hacia el “partido” propiamente dicho. A menudo sus demandas selectivas y políticas se expresan a través de estructuras sociales no directamente políticas, como por ejemplo, la iglesia, los movimientos feministas, los familiares de víctimas de la represión y así sucesivamente.

Las formas tradicionales de conflicto entre las clases continúan desempeñando un papel. Pero existen nuevas problemáticas que se superponen a ellas, las cuales suelen ser aparentemente distantes de aquellas de la política clásica: conflictos respecto de asuntos urbanos, uso de la tierra y formas “modernas” de despojo económico y cultural, etc. Con demasiada frecuencia, la dirigencia política escapa a los predicamentos principales de los papeles tradicionales de la militancia, expresándose más anónimamente vía la intermediación de miles de activistas sociales.

Este recorrido hizo posible establecer que, en Latinoamérica, los procesos de secularización, individuación y racionalidad sustancial no han conducido a la consolidación de las precondiciones de la democra-

tización política. El pesimismo de Germani parece impresionantemente apoyado por la situación actual, pues verificamos que la modernización económica y el surgimiento de sociedades de masas coexisten con formas de autoritarismo político, a cuya perdurabilidad pueden contribuir sustancialmente. Además, la intensificación de los conflictos entre las clases y el surgimiento de partidos y movimientos revolucionarios, sometidos a unas perspectiva de lucha de clases, no parece probable que crezca en el futuro cercano con suficiente fuerza como para destruir el autoritarismo militar.

Nuevamente, la única experiencia que proporciona algún motivo de esperanza es la brasilera. Pero allí la coexistencia de bolsones de miseria y el desarrollo de vigorosas formas de interacción social generadas por la industrialización monopólica-estatista, no han inducido procesos igualmente vigorosos de transformación política.

En realidad, parecería que la “transición” del autoritarismo militar está destinada a producir una mezcla peculiar entre la concentración de los procesos de toma de decisiones en manos de los gerentes de las empresas privadas, altos funcionarios del Estado y de las FF.AA., por un lado, y la creación, por otro, de “espacios” para la expresión de las quejas de la sociedad en los parlamentos, las asociaciones comunitarias y los medios de comunicación de masas. Es como si el orden político permitiera el derecho a la voz pero no al voto, de manera que, una vez vuelto claro lo que es conveniente y posible y lo que es indeseable, el Estado puede actuar más efectivamente y alterar las políticas sin el menor cambio en los “propósitos” esenciales del régimen: crecimiento económico, acumulación de capital, concentración del ingreso, control de la sociedad.

Por consiguiente, no existen razones para ser optimista según la perspectiva desarrollada aquí. Sin llegar a un catastrofismo, debo reconocer —como lo hizo Germani— que el optimismo basado en la idea de progreso o en la necesaria superación del orden actual debido a la acción de los explotados, no halla sustento cuando se analizan los regímenes militares latinoamericanos. Sin duda que se está dando esa racionalidad sustancial del proceso, y es verdad que se acrecienta la masa de explotados y las diferencias sociales. Pero en la “transición” política no parecen estar presentes ni una democracia iluminada ni una revolución social. En el mejor de los casos, lo que tiene lugar es una liberalización relativa con muchos conflictos sociales y escasa obtención efectiva de espacios democráticos que permitan a los trabajadores y al pueblo en general orientar sus acciones o, aún menos, participar significativamente en la construcción de su propio destino y del destino social colectivo.

Traducción de “Political transition in Latin America”, realizada por Mario R. dos Santos.

LA TRANSICIÓN DEL GOBIERNO AUTORITARIO A LA DEMOCRACIA EN SOCIEDADES EN PROCESO DE MODERNIZACIÓN: ¿PUEDE INVERTIRSE LA PROPOSICIÓN (Y EL PESIMISMO) DE GINO GERMANI?

Philippe C. Schmitter

Gino Germani dedicó gran parte de su vida profesional (y sospecho que también la mayor parte de su energía política) a analizar una proposición deprimente: que la modernización de las sociedades contemporáneas debilita su capacidad de gozar de una política democrática y, por lo tanto, aumenta la probabilidad de que sufran un régimen autoritario¹. En el trabajo que presentó a esta conferencia, Fernando Henrique Cardoso propone su opinión, más atractiva, de que los regímenes autoritarios se ven debilitados por la movilización social que promueven (o que no pueden impedir), y por ello pueden ser finalmente reemplazados por la democracia². Estas interpretaciones de la dirección probable de los cambios de régimen en la política contemporánea, ¿son mutuamente excluyentes? Si se las especificara temporal o secuencialmente, ¿podrían ser sostenidas en forma conjunta? O bien, no obstante el uso de conceptos aparentemente similares, ¿son simplemente opuestas?

Examinemos primero las posibilidades lógicas. Si Germani hubiera afirmado que el proceso de modernización por sí mismo lleva

1 Especialmente en *"Autoritarianism, Fascism and National Populism"*, Transaction Books, New Brunswick, New Jersey, 1978.

2 Cardoso, Fernando Henrique, "¿Transición política en América Latina?", incluido en este volumen.

siempre a la supresión de la democracia y a la instauración y *perpetuación* del régimen autoritario, esta proposición sería claramente incompatible con la de Cardoso —por supuesto, siempre que definirían sus respectivos términos equivalentemente. Pero lo que sugería Germani era mucho más sutil y complejo: si una sociedad *ya* tuviera instituciones democráticas, su proceso de modernización tendería a promover el desarrollo ulterior de estas instituciones “hasta sus últimas consecuencias lógicas”³. Esto a su vez produciría tensiones tales que la misma democracia sería eventualmente suprimida. Lo que plantea esta formulación es el problema de la “modernización desde arriba”. ¿Qué pasaría si los mismos gobernantes autoritarios fueran los promotores de la modernización? También deja sin resolver la situación en la que, en una sociedad dada, existieran pocas (o ninguna) instituciones democráticas que podrían ser desarrolladas hasta ulteriores consecuencias lógicas, por no decir últimas. En tales circunstancias, ¿podría esperarse que los gobernantes controlaran con éxito las consecuencias subversivas del proceso de modernización y se mantuvieran seguros en el poder? ¿O bien sus propias instituciones tenderían también a desarrollarse “hasta sus últimas consecuencias lógicas” y por ende degenerarían en democracia?

Francamente, el ensayo de Germani no nos da una respuesta clara. Por momentos, parece argumentar que la pronunciada secularización de las relaciones sociales y los valores individuales (combinada con aspectos subordinados tales como la necesidad de planeamiento general en economías cada vez más interdependientes y complejas, la “neurálgica” vulnerabilidad de las instituciones frente a la acción de minorías anormales, y la naturaleza de la dependencia económica y tecnológica de los países periféricos de desarrollo tardío) no sólo hace probable el advenimiento de un poder autoritario sino que virtualmente garantiza su necesaria y prolongada supervivencia. Sólo un régimen tal desalentaría estas tendencias, o las contendría eficaz aunque despiadadamente. Sin embargo, en otros trabajos Germani reconoce que los mismos regímenes autoritarios fueron y vinieron (¡cómo alguien tan familiarizado con Argentina podría no ser sensible a eso!) y que con el tiempo han mutado de formas tradicionales a formas populistas, burocráticas, totalitarias. Se puede entender que, presumiblemente, los procesos de modernización tuvieron algo que ver con estos fracasos y estas transformaciones tipológicas.

Esto nos lleva a la posible conclusión de que *la modernización social mina todas las formas estables de gobierno*, tanto las autoritarias

3 Germani, Gino, “Democracia y autoritarismo en la sociedad moderna”, artículo incluido en esta obra, pág. 1.

como las democráticas. Por lo tanto, lo que deberíamos esperarnos es un ciclo perpetuo de alternancias entre ambos tipos genéricos de régimen —quizá en una tendencia ascendente de participación y movilización de masas, y formas de gobierno más amplias y complejas— por lo menos hasta que se llegue a algún “ajuste” estable entre las condiciones sociales desarrolladas y las instituciones políticas. De ser este el caso, las proposiciones de Germani y Cardoso no sólo serían compatibles sino también complementarias y consolidadas. Sólo se referirían a distintos momentos de oscilación de un mismo movimiento pendular. El mismo esquema conceptual y la misma estructura lógica llevan a conclusiones opuestas, según el momento del ciclo en que se encuentre un determinado país en proceso de modernización. Una versión trivializada de la teoría así unificada sería: “Si no les gusta el régimen en el que están, sean pacientes y la modernización lo gastará”.

Creo que por más atractiva que nos parezca esta convergencia de dos intelectos originales y creativos, es más engañosa que iluminante. Esto se debe en parte a que los marcos de referencia respectivos son tan diferentes que, pendular o no, el movimiento al que se refieren puede ser propulsado por motivos y fuerzas sociales muy diferentes. Para Germani, el proceso de modernización se refiere esencialmente a *valores*, especialmente a un “núcleo prescriptivo” que se ve amenazado por la individuación progresiva, por el cambio social institucionalizado, y por la diferenciación ocupacional. Según Cardoso, detrás de la modernización (un término que él usa muy poco) están los intereses de las clases sociales y de las instituciones políticas, que se tornan cada vez más conflictivos y hasta contradictorios al verse atrapados entre las rápidas transformaciones de la sociedad civil y la relativa rigidez del tipo de “ciudadanía peculiar” que estos regímenes promueven⁴. Con actores y motivos tan diferentes, es difícil imaginar que los dos autores se refirieran a movimientos diferentes de un mismo proceso de sístole/diástole.

El otro problema que presenta una convergencia tan tentadora como ésta es simplemente empírico. Algunos países en proceso de modernización han sido mucho más “pendulares” que otros, y aún en el caso de los que han oscilado entre democracia y régimen autoritario y viceversa (por ejemplo Argentina, Turquía, Perú, Bolivia, Ecuador, Brasil, Nigeria), el movimiento no ha sido en absoluto regular o de duración uniforme. En realidad la mayoría de los países parecen quedar atascados, para bien o para mal, en un único tipo de régimen predominante (aunque con algunas alteraciones impredecibles entre

4 Cardoso, Fernando Henrique, ob. cit., pág. 13.

los que detentan las posiciones de poder). Más aún, me parece cuestionable que lo que los “desatasque” sea una crisis genérica de modernización —ya sea concebida en términos de valores o de intereses indígenas. Un vistazo superficial a los casos de cambio de régimen sugiere que hechos más o menos exógenos y hasta casuales juegan un papel importante, en especial aquellos relacionados con crisis del sistema internacional, como pueden ser una invasión extranjera, una derrota en guerra o un colapso en las relaciones comerciales.

Quizá el origen de mi confusión sobre la reversibilidad de los regímenes sea más conceptual que teórico o empírico. Porque si los analizamos más detenidamente, los términos “democracia” y “régimen autoritario” no son realmente antónimos. “Anarquía” es el opuesto lógico de “autoridad”, y “monocracia” —gobierno de uno solo— es el inverso de “democracia”. Innumerables teóricos políticos han señalado que la democracia tiene componentes de autoritarismo, además de los inherentes al Estado como forma de poder, ya sea porque debe ser “representativa”, en cuyo caso los intermediarios pueden convertirse en importantes instrumentos de manipulación y control sobre los ciudadanos individuales, o porque es probable que sea “mayoritaria”, en cuyo caso los dirigentes de fuerte apoyo popular pueden verse tentados a usarlo contra la minoría adversaria. Inversamente, los regímenes autoritarios (que por definición no responden a públicos masivos o a competencia organizada) pueden sin embargo tolerar cierta libertad política, promover políticas que beneficien a vastos sectores de la población, y, por qué no admitirlo, ocasionalmente recibir un apoyo popular considerable. El tema de la “reversibilidad” cambia por completo de aspecto cuando reconocemos conceptualmente que los regímenes democrático y autoritario no son alternativas polarizadas sino puntos de un continuum de instituciones y prácticas con varias “estaciones intermedias” entre ambos. El vocabulario político de Latinoamérica ha respondido en cierta medida a esta necesidad de “matices” de significado más sutiles para describir los tipos de régimen. Entre *dictadura* y *democracia* se han ubicado *dictablanda* (una forma de poder “blando”, menos arbitrario, más tolerante, aunque siempre concentrado y excluyente) y *democradura* (un régimen electoral con restricciones al acceso y a los derechos ciudadanos).

Como fundamento de esta tipología lexical primitiva hay una diferenciación entre dos procesos sumamente interrelacionados pero sin embargo distintos tanto lógica como empíricamente: los procesos de *liberalización* y *democratización*⁵. Esta diferenciación me parece de

5 Esta distinción es análoga pero no idéntica a la que hace Robert Dahl entre “oposición pública” e “inclusividad” en “*Polyarchy*”, Yale University Press, New Hav-

suma importancia para entender la clase de cambios a nivel de régimen sobre la que Germani y Cardoso han especulado tan agudamente. La liberalización implica el reconocimiento de los derechos de individuos o grupos a oponerse a los actos y las políticas de los que están en el poder, sin arriesgar su vida o su libertad. Esto puede dejar intactas las estructuras fundamentales de poder (procesos de sucesión, uso de los recursos, ejercicio de la soberanía, etc.), pero probablemente implique imponer ciertas restricciones a la dirección y el contenido de políticas específicas⁶. La democratización podría ser definida como la transformación de estas estructuras de poder de modo tal que se legitimen ante individuos y grupos que ejercitan sus derechos de oposición, constitucional y legalmente garantizados (liberalizados), eligiendo libremente entre personas y partidos opcionales. Las características de la democracia son entonces la legitimación popular y la elección competitiva; las de la dominación política liberalizada, los derechos ciudadanos y la oposición política. En este sentido, Germani está interesado sobre todo en la primera hipótesis, o más específicamente en la pérdida de legitimación y elección políticas provocada por las fuerzas subversivas de la modernización social. Cardoso en cambio se dirige a la segunda, preguntándose en cuáles condiciones un régimen autoritario podría llegar a tolerar los derechos ciudadanos y la oposición política. El tema entre ambos no es la reversibilidad de los regímenes, y mucho menos la oscilación pendular, sino los movimientos en direcciones diferentes aunque interrelacionadas. Si pudiéramos juntar a los dos para producir una teoría compuesta de (des) liberalización y (des-) democratización tendríamos una mejor comprensión de uno de los puntos centrales de la vida política contemporánea.

Pero decididamente no es fácil llegar a esta síntesis. Aun si dejáramos de lado por un momento el problema de reconciliar la preocupación de Germani por los valores y el énfasis de Cardoso sobre los intereses, o si prefiriéramos ignorar que los actores en la teoría de Germani son individuos sumamente alienados, anómicos, que flotan

en, 1974, págs. 4 a 9. Por ejemplo, mi concepción de democratización hace énfasis en el hecho de deber rendir cuentas más que en el "derecho de participar en elecciones y cargos".

6 Ernest Gellner (como es habitual) ha suministrado una excelente descripción de la liberalización como "la transición de una situación en que la libre discusión de reformas menores y su ejecución pacífica es altamente problemática, a una en la cual ésta se hace institucionalizada y parte de la normalidad... un curioso proceso que trata de modificar profundamente una estructura política *sin* desmantelarla completamente, sin pérdida de continuidad y con cierta preservación de su legitimidad, y sin embargo sin gran respeto" en "*From Revolution to Liberalization*", en *Government and Opposition* vol. 11, núm. 3, 1976, pág. 270.

en un mundo secularizado, mientras que los de Cardoso son clases e instituciones encerradas en estructuras económicas y políticas conflictivas, en el esquema que he diseñado siguen faltando varios elementos de suma importancia.

La figura 1 muestra varios modelos de transición posibles. Como hemos sugerido, Germani estaba preocupado por el eje central, o sea el colapso de las *democracias* y su reemplazo por *dictaduras* de varios tipos. Cardoso se concentra en la liberalización de una *dictadura* que podría producir una *dictablanda*, y se limita a sugerir la posibilidad de que ésta a su vez resultara en una *democracia* legitimada y competitiva. Un eslabón obvio y faltante al que Germani no hace referencia es la posibilidad de que una *democracia* dada pueda primero “desliberalizarse” restringiendo los derechos ciudadanos al acceso y la oposición (convirtiéndose así en una *democradura*) y que esto degenera más tarde en un régimen autoritario completo⁷. Otro camino, implícitamente descartado por Cardoso (quizá por el hecho de ser improbable en el Brasil de hoy) es que una *dictadura* dada pueda ser derribada directamente por la acción política de masa y/o por la desintegración aguda de élite, y se transformara *sine die*, sin etapas intermedias, en una democracia. Obviamente, hay otros modelos de cambio de régimen que no pueden ser dejados de lado, incluyendo las regresiones, aunque no estén en el diagrama de la figura 1 por una cuestión de simplicidad.

Sin embargo, concentremos nuestra atención en un ulterior desarrollo del escenario “optimista” del movimiento de la dictadura hacia alguna forma de *dictablanda* liberalizada, hacia una *democradura* restringida, o aún y eventualmente hacia una verdadera democracia política. Este “deseo racionalizante” ha sido la tarea que se ha propuesto un grupo de trabajo sobre Latinoamérica y Europa meridional, dirigido por Guillermo O’Donnell y el que suscribe con el auspicio del Woodrow Wilson Center. Si bien el grupo no ha completado todavía su trabajo y por lo tanto no ha hecho circular en modo informal todos los estudios preliminares⁸, los debates mantenidos en torno del problema

7 En efecto, el esquema teórico y varios de los estudios incluidos en el volumen de Juan Linz *Breakdowns on Democracy*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1980, sugieren precisamente esto: que las democracias tratan de utilizar medios autoritarios para preservar por lo menos parte de su estructura de poder e influencia, y que es el fracaso de estas “dictaduras presidenciales” lo que a menudo prepara las bases para un régimen totalitario o más estrictamente autoritario. El colapso de la Alemania de Weimar representa el caso típico.

8 Los participantes de este proyecto han sido F. H. Cardoso, M. Cavarozzi, D. Chalmers, J. Cotler, N. Diamandouros, R. Fagen, R. Falk, A. Fishlow, M. A. Garreton, S. Giner, T. Karl, R. Kaufman, J. Linz, A. Lowenthal, J. López-Pintor, J. M. Maravall, L. Maira, L. Martins, K. Maxwell, K. Middlebrook, N. Mouzelis, J. A. Moises, G. F.

han avanzado lo suficiente como para poder enseñarnos algo sobre los probables procesos conectados con este tipo de transición. Estoy en deuda con los participantes del grupo de trabajo por muchas de las observaciones y especulaciones que siguen, pero por supuesto soy el único responsable de cualquier error de interpretación o de aplicación que pueda cometer con referencia a sus intuiciones respectivas.

Durante nuestras deliberaciones hemos prácticamente ignorado dos corrientes presumiblemente importantes. Aquellos tratados y análisis que, en efecto, urgían a los países a esperar hasta que se verificaran los “requisitos previos para una democracia estable” o hasta que se acumularan las condiciones suficientes y necesarias “para un gobierno democrático” no han sido de gran ayuda. Los que hacían hincapié en la fundamental importancia de una supuesta “tradicón latinoamericana” en el éxito de los regímenes y el establecimiento de modelos regionales han sido decididamente perniciosos. Suponiendo que los países carentes de una aristocracia feudal atávica, sin vecinos hostiles, con un número considerable de campesinos propietarios, con una clase media independiente consistente, con fronteras abiertas y una tradición religiosa no conformista, tuvieran muchas posibilidades de convertirse en “democráticos” en el siglo XIX y de mantenerse así durante el siglo XX... pero ¿cómo lo lograron, aún estos “casos favorecidos”? La intolerancia y la opresión raciales, la guerra civil y la expansión imperial, la corrupción urbana endémica, la manipulación electoral sistemática... ¿no eran también parte de esta fórmula de éxito obviamente anglocéntrica? ¿Para qué servía que expertos como Edward Shils nos dijeran que, como condiciones previas para la democracia, una sociedad necesitaba una élite estable, coherente y eficiente, una oposición política leal, un adecuado aparato de autoridad, instituciones de opinión pública libres, y, además, “orden cívico”?⁹ La lista de Dankwert Rustow era sólo un poco menos acobardante: de 40 a 130 años de modernización administrativa y educacional, dominio territorial estable durante el mismo período, y por lo menos tres generaciones de partidos políticos bien organizados que vinculen a gobernadores y gobernados¹⁰. Gabriel Almond y Sidney Verba, junto

Pasquino, A. Pizzorno, A. Przeworski, A. Rouquié, J. Santamaría, A. Stepan, S. Valenzuela, A. Wilde y L. Whitehead. Algunos de los trabajos presentados pueden ser obtenidos del Latin American Program, The Woodrow Wilson Center, Smithsonian Building, Washington, D.C. 20560.

9 *Political Development in the New States*, Mouton, La Haya, 1962, págs. 52 a 60.

10 *A World of Nations*, Brookings, Washington D.C., 1967, págs. 228 a 229. Ver también Black, C. E., *The Dynamics of Modernization*, Harper & Row, New York, 1966, para tener una secuencia de condiciones previas todavía más prohibitiva.

con muchos otros, subrayaron la necesidad de una “cultura cívica” consensual de tolerancia, de respeto por las normas constitucionales, de confianza en los otros, de deseo de comprometerse, de moderación en las demandas, de fe en las propias capacidades a nivel nacional, de confianza en el gobierno de la mayoría, etc.¹¹ pero no explicaron cómo es que una sociedad adquiere estas virtudes socio-psicológicas más que mediante referencias a esa especie de escenario histórico-estructural más bien único que hemos esbozado más arriba. Y ninguno de ellos decía qué hacer cuando el país que uno estaba estudiando (o donde, desafortunadamente, estaba viviendo) estaba sujeto a un régimen autoritario prolongado, designado en gran parte a evitar, precisamente, la dispersión de poder, los lazos entre los dirigentes y sus seguidores, el respeto por los derechos y los procedimientos, la tolerancia hacia el disenso, y las demás condiciones que supuestamente eran indispensables. En un estudio reciente, J. Roland Pennock ofrece la sugerencia operativa de fraguar una “unidad nacional”, ocupándose en un conflicto armado con vecinos o resolviendo exitosamente algún “equivalente político de una guerra”, antes de zambullirse de lleno en la democracia¹², pero, como veremos, en los últimos tiempos estos consejos han tenido una peculiaridad dialéctica. No creo que sea errado concluir, de esta aturdidora maraña de racionalizaciones *post factum*, que el mejor consejo que se les puede dar a los ciudadanos de un país atascado en una dictadura es que se armen de mucha paciencia y que esperen ardientemente llegar a tener un poco de fortuna.

Los estudios específicos que instan a respetar presuntas normas regionales de personalismo, poder ejecutivo centralizado, impotencia legislativa y judicial, libertad restringida de prensa, de expresión, de asamblea y “etcétera”, autonomía de los caciques locales y de los “grupos corporativos” nacionales establecidos (especialmente los militares), limitaciones pobres al uso de la fuerza oficial y la acción estatal arbitraria, paternalismo y clientelismo “beneficiosos”, “independencia” de dominación y dependencia extranjeras, y un vago “derecho a rebelión” si “todos estos requisitos son violados”¹³ solamente eluden el problema mediante definiciones. Presumiblemente, las políticas fieles a esta “tradicción” ibérica, mediterránea, católica o latinoamericana

11 *The Civic Culture*, Princeton University Press, Princeton, 1963.

12 *Democratic Political Theory*, Princeton University Press, Princeton, 1979, pág. 215.

13 Esta lista proviene de Wiarda, Howard, compilador, *The Continuing Struggle for Democracy in Latin America*, Westview Press, Boulder, Colorado, 1980, pág. 285. Para ser justo, debería decir que no todos los autores de esta antología comparten el entusiasmo del editor por esta concepción tan reductiva de la democracia para el hemisferio.

(la esfera geocultural queda en la ambigüedad) se ubican naturalmente y consensualmente en esa dimensión que he denominado más arriba *dictablanda* o *democradura*. Visto desde este punto, el problema de las transformación del régimen aparece sólo cuando estas políticas se aventuran fuera de dicha dimensión, al ponerse excesivamente dictatoriales o democráticas, y, por supuesto, la expectativa es que pronto reviertan a uno de los tipos intermedios. Los intelectuales que dejan de lado las normas regionales y, por ende, se preocupan y especulan sobre el curso posible de una transición hacia formas de democracia como las practicadas en Europa Occidental o en América del Norte son, en el mejor de los casos, idealistas sin importancia, o, en el peor, imperialistas culturales. Aunque pueda resultar muy reconfortante asegurar a los líderes autoritarios de Latinoamérica (o de Europa meridional) que “realmente han actuado siempre como demócratas” —según los standards regionales—, o informar a los funcionarios políticos de los Estados Unidos que con otros propósitos quieren apoyar estos regímenes, que están “realmente” contribuyendo a la democratización en todo lo posible, a aquellos de nosotros (y creo que puedo hablar por casi todos los integrantes del grupo de trabajo del Wilson Center) que creemos que Latinoamérica y Europa meridional merecen y pueden “realmente” aspirar a mejorar, este tipo de relativismo y determinismo cultural nos parece positivamente nocivo, y no sólo negativamente útil.

La figura 2 es un intento de representar la transición de dictadura a democracia a través de etapas intermedias de *dictablanda* y *democradura*. Su status teórico no es probabilístico sino posibilístico. En otras palabras, no pretende captar y resumir el curso más probable que un país dado seguirá en su cambio de un régimen intolerante, excluyente, no competitivo y no legitimado a uno tolerante, incluyente, competitivo y legitimado. Más bien trata de delinear el posible camino de procesos sucesivos y etapas intermedias hacia alguna forma de democracia occidental. Como veremos, esa forma puede ser bastante distinta de la variedad pluralista, constitucional, mayoritaria, competitiva bipartidaria, centrípeta, rotatoria y estrechamente electoral que caracteriza a los Estados Unidos, pero está lejos de la variedad corporativista, extra legal, de partido minoritario dominante, centralizada, oligárquica y estrechamente personal que ponen en evidencia los apólogos regionalistas. Aunque no ignora completamente los requisitos históricos previos o las condiciones socio-psicológicas puestas en relieve por la bibliografía sobre la democracia, no los enfatiza. Se parte del supuesto que la mayoría de los países de Latinoamérica y todos los del sur de Europa han cruzado los umbrales mínimos de longevidad, territorialidad, capacidad administrativa, logros educacionales,

superávit económico, “aparato autoritario”, etc., y que tienen el suficiente número de ciudadanos con suficiente fe en los procedimientos democráticos, respeto por la legalidad, confianza en los otros, deseo de comprometerse, tolerancia hacia los opositores, fe en la propia capacidad a nivel nacional, etc. como para permitir que funcione alguna forma de democracia occidental —por lo menos inicialmente. De hecho, yo diría que a muchos de los que en la literatura especializada son considerados *requisitos previos* para la democracia sería más sensato pensarlos como *productos* de la democracia. Si sólo, y sólo si, estas políticas pudieran tener actuación en modo intensivo y prolongado en la praxis democrática, esas capacidades institucionales y esas virtudes ciudadanas podrían aparecer, desarrollarse, y así aumentar la futura viabilidad de esa forma de dominación política. Con esto no quiero decir que lo único que haga falta sea iniciar una democracia para que las condiciones para su supervivencia se den milagrosamente. Sin embargo, mi convicción (y creo que otros del grupo de trabajo del Wilson Center la comparten) es que toda esta atención que se dedica preliminarmente a los requisitos estructurales previos, las condiciones socio-psicológicas o las proscripciones culturales puede resultar impotencializadora. La aproximación propuesta por la figura 2 es, por lo tanto, intencionalmente política y posibilística. Supone que los actores de Latinoamérica y Europa meridional pueden elegir la democracia, y que pueden elegir no perpetuar una dictadura. La elección es, en primer lugar, política, y luego condicionada por limitaciones económicas, sociales y culturales.

Quizá todavía más controvertidas sean las premisas de la figura 2 en base a las cuales es posible que, en el largo plazo, sea mejor que los países tengan una transición gradual del régimen autoritario, o sea una transición puntualizada por una serie de reglamentaciones negociadas (pactos), que no son de naturaleza democrática; que pase por etapas sucesivas, a menudo largas, de *dictablanda* y *democradura*¹⁴; que logre evitar movilizaciones ciudadanas de gran escala, especialmente por la violencia; y que no implique derrota y desplazamiento definitivos de un grupo de actores, previamente dominante, por parte de otro. Este es un consejo muy cauto y conservador —difícilmente el tipo de retórica conmovedora y de promesa ilimitada que habitualmente acompaña las exhortaciones a la democracia. En términos

14 Cf. el comentario de Robert Dahl sobre la preferibilidad del “camino I” por el que, en su terminología, una “hegemonía cerrada” tiene más probabilidades de convertirse eventualmente en una poliarquía si primero tolera la oposición (o sea si se convierte en una “oligarquía competitiva”) y sólo después alienta la inclusividad y admite la participación. Ob. cit., págs. 7 y de 33 a 47.

maquiavélicos, es el lenguaje de los “zorros”, no el de los “leones”. En términos gramscianos, implica que la lucha por la democracia, en las condiciones contemporáneas, es una “guerra de trincheras” y no un “asalto frontal”.

Si la figura 2 fuera un modelo probabilístico basado en deducciones derivadas del pasado, daría una mayor prominencia a la secuencia de la “última línea”, en la que las dictaduras son eliminadas ya sea por una derrota en una guerra civil, o por algún fracaso político de tipo catastrófico (*desastre*), por lo general la derrota en una guerra internacional provocada por sus propios designios agresivos o aventureros. Algunos (si no muchos) regímenes de este tipo están encerrados en un esquema tan rígido que no pueden ser transformados mediante presión, amenazas o estratagemas. Pueden ser transmutados sólo por la fuerza armada. En los casos en que esto implica una movilización previa en gran escala de la oposición interna, la victoria parece depender del surgimiento de algún partido de élite (“leninista”), que seguidamente monopoliza el poder político e impone la revolución social bajo un régimen (*democracia popular*) que no respeta los procedimientos de la democracia occidental (liberal) ni limita su acción al campo de los objetivos cívicos (“burgueses”). En los casos en que el colapso del régimen autoritario implica su derrota a manos de opositores externos, el éxito depende (1) de que el territorio nacional sea ocupado físicamente por los vencedores extranjeros, y (2) de ocurrir esto, del tipo de régimen que tengan estos vencedores. Los casos de Portugal y Grecia demostraron recientemente el papel central que una secuencia del tipo desastre político/derrota en el exterior puede tener —aún cuando no hay una ocupación extranjera subsiguiente—, pero también mostraron la importancia crucial del deterioro interno (*desajuste*) y de la desaprobación internacional (*desprestigio*) en debilitar la viabilidad de las dictaduras establecidas y en determinar qué clase de régimen las va a sustituir. Desde el punto de vista de la supervivencia de la democracia política, el cuadro más favorable, lamentablemente, no es recomendable, y es de esperar que tampoco sea repetible: régimen autoritario movilizado - extensivo - expansión agresiva al exterior - alianza estratégica de los países amenazados - conflagración mundial - derrota militar completa y rendición incondicional - ocupación prolongada por parte de democracia/s vencedora/s - contenida y casi simbólica persecución de las élites “responsables” - imposición de reformas sociales y constitucionales - retiro de las fuerzas con pactos de alianza permanente. Este esquema parece haber funcionado donde el régimen autoritario derrotado no era en sí mismo un agresor (Francia y Bélgica), donde la ocupación fue corta (Italia y Francia) o compartida con un poder no democrático (Austria), donde las reformas sociales

impuestas fueron mínimas (Alemania Occidental), y donde el país no quedó atado a una alianza de democracias (Austria). Sin embargo, en otros lados la “liberación desde afuera” no consiguió asegurar la supervivencia de regímenes democráticos subsiguientes (Grecia, Corea del Sur, las Filipinas, Taiwán, Vietnam del Sur, Tailandia), así como la “excomunicación desde afuera” no consiguió producir un régimen democrático (España, y en cierta medida Argentina).

Exceptuando circunstancias por el momento imprevisibles, la democratización de Latinoamérica y de Europa meridional dependerá de las otras dos variables resumidas en la figura 2: *desarrollo* —el desarrollo de las fuerzas productivas dentro de las limitaciones y posibilidades establecidas en gran escala por una economía capitalista internacionalizada— y *desprestigio* —el impacto de las expectativas de comportamiento, condicionadas en parte por los standards e incentivos de un orden normativo internacionalizado. En estas condiciones, los posibles escenarios, así como sus resultados, son bastante más ambiguos. El desarrollo capitalista ya no es la fuerza liberadora que era. Su retardo y su dependencia en países semi-periféricos y periféricos han implicado un proceso de crecimiento económico muy distinto (por ejemplo, sustitución de las importaciones, diferente grado de empleo intensivo de capital) y han producido una configuración de las relaciones de clase muy diferentes (por ejemplo, burguesía nacional débil, sectores medios ligados al estado, clase trabajadora proporcionalmente reducida, masas urbanas ocupadas marginalmente): crecimiento económico y relaciones de clase que han debilitado los lazos existentes, en los países de más temprano desarrollo, entre libertad económica y política. Una política libre ya no provee convalidación y compensación del impacto desigual y disgregador del libre mercado. Por otro lado el hecho es que las unidades centrales dominantes de ese sistema mundial son las propias democracias occidentales, comprometidas en principio (y a veces en práctica) a promover esa forma de gobierno. A diferencia del período entre las dos guerras, los líderes autoritarios marginales contemporáneos no tienen en el centro un *Führer*, un *Duce* o un *Caudillo* a quien imitar; no tienen símbolos distintivos de gran poder, gloria o logros dictatoriales de que apropiarse; no tienen un fórmula convincente de legitimación que ofrecer. ¡Su prestigio está tan bajo, que inevitablemente deben prometer un eventual retorno a la democracia para justificar que estén “temporariamente” en el poder!

En el diagrama de la figura 2 se sugiere que el *desarrollo* constituye la secuencia núcleo que debilita al régimen autoritario. Aunque estaría sinceramente de acuerdo con lo que Cardoso afirma en su artículo en este volumen en cuanto a que no se puede deducir de las “leyes de acumulación de capital”, de las “etapas de sustitución de

importaciones”, de la “tendencia declinante de las tasas de interés” o de la “maduración de las contradicciones de clase” cuándo, dónde y cuanta liberalización va a aparecer y si, de intentarse algunos cambios políticos de este tipo, éstos serán necesarios y suficientes para introducir una *dictablanda*, sin embargo es probable que los cambios debidos al desarrollo de las relaciones sociales y económicas tengan un efecto desestabilizador de cierta magnitud. Contrariamente a casos precedentes, como los de España y Portugal a finales de la década del ‘50, los regímenes autoritarios contemporáneos se han dedicado a incrementar la producción, el ingreso *per capita*, el comercio y la inversión internacionales, etc. —de hecho, han basado en estos logros parte de sus pretensiones de legitimidad.

Si no logran promover el desarrollo, sus mismos partidarios y futuros beneficiados podrían abandonarlos, uniéndose a las filas de aquellos que siempre rechazaron su pretensión de gobernar por motivos normativos. Esta combinación de insatisfacción de los intereses materiales y de rechazo ético está indicada en el diagrama como *desencanto*, el que podría a su vez relacionarse con crecientes niveles de *desorden*, o la disgregación colectiva del orden económico y político. Enfrentadas a la necesidad de emplear mayores recursos en la represión de estas disgregaciones, las *dictaduras* pueden responder con políticas de liberalización controlada.

Si logran promover el “desarrollo desde arriba”¹⁵, es probable que los regímenes autoritarios tengan menos necesidad de hacer frente al creciente desencanto, pero tendrán que ocuparse de ajustar su política económica y social a las consecuencias secundarias y terciarias (a menudo no deseadas) de las transformaciones que han ocurrido. Anteriormente la mayoría de las *dictaduras* seguían una política de proteccionismo, regulación económica, industrialización subsidiada, expansión del sector público, control cambiario, aumento de los servicios sociales, intervención en las disputas laborales, etc. Actualmente, la tendencia es precisamente opuesta: hacia la abolición de las barreras tarifarias, la reducción de la regulación estatal, el incremento de la especialización internacional, la privatización de las empresas productoras, la reducción de los servicios sociales, etc.; en resumen, hacia la liberación de las fuerzas del mercado. Lo que no es claro es si estas políticas “negativas” de neo-liberalismo realmente podrán facilitar la

15 Y en realidad parece probado que estos regímenes obtienen en efecto índices marginalmente más altos de crecimiento económico. Por ejemplo, en un artículo reciente se calcula la “ventaja” de crecimiento del régimen en 0,5 por ciento, basándose en una comparación experimental en un arco de tiempo dado en Argentina, Brasil y Colombia.

tarea de los órganos estatales, aliviarlos de sus responsabilidades, aumentar su flexibilidad y así ayudarlos a evitar desórdenes en el campo político (*desajustes*). Hasta ahora, la evidencia sugiere que los autoritarios neoliberales son no menos flexibles ideológicamente, mucho más sujetos a los vaivenes de las fuerzas del mercado internacional, y aún menos inclinados a aprender de sus experiencias, que sus antecesores “populistas-nacionalistas”. Los *desajustes* políticos pueden tardar más en madurar, escondidos como están por los opacos y dispersos intercambios del mercado, pero esto parece sólo contribuir a que se acumulen más aún. Cuando no pueden ignorarse más el déficit de la balanza comercial, el creciente peso del endeudamiento externo, el persistente déficit del ingreso estatal, el aumento de la inversión improductiva y puramente especulativa, el impacto de la reducción del gasto público sobre las infraestructuras físicas y los servicios de bienestar social —porque la balanza de pagos, el nivel relativo de la inflación interna, o la cantidad absoluta de miseria humana no lo permiten— entonces debe hacerse una “corrección del curso”, si no una reversión de la política. Los indicadores del mercado pueden ser demasiado ambiguos. La pericia tecnocrática puede ser insuficientemente omnisciente. Los responsables políticos pueden descubrir que necesitan la clase de información política que sólo pueden obtener a través de expresiones genuinas de la preferencia colectiva y del debate abierto sobre alternativas políticas. Frente al creciente *desacuerdo* entre ellos mismos, podrían verse tentados a liberalizar la política, así como antes liberalizaron la economía.

Aunque probablemente Germani habría enfatizado estas secuencias de *desprestigio-desencanto-desorden* y *desarrollo-desajuste-desacuerdo* que llevan a una posible liberalización del régimen autoritario, el trabajo de Cardoso apunta a otro aspecto relacionado. También el grupo de trabajo del Wilson Center comenzó prestando mayor atención a los problemas de legitimación y desorden político, pero pronto encontró otro tema: el expresado en la figura 2 por los conceptos de *desgaste* y *desgobierno*. Creo que esto fue debido a un “elemento” de los regímenes autoritarios contemporáneos que todavía no he mencionado en este artículo: esto es, que la *dictadura* en cuestión es casi siempre una *dictadura militar*. Es más, el poder no es de algún alto oficial militar, prominente y auto designado, sino del establishment militar como colectividad. Por lo tanto, cualquier transformación hacia una eventual democracia implica no sólo una liberalización sino también una *civilización* de la vida política. Los militares como institución deben ser inducidos de algún modo a retirarse de la responsabilidad directa de gobernar el país.

Lo que parece ser determinante en esta elección es la percepción, dentro de los círculos superiores, de que la exposición prolongada a

las tentaciones y los conflictos de poder está causando una erosión, un *desgaste* de la capacidad de los militares de jugar su rol primario de garantizar la seguridad nacional y de cumplir con los requisitos esenciales para mantener la integridad profesional. La corrupción abierta es parte del problema, ya que los funcionarios militares ven como atractivo y posible suplementar sus ingresos personales con otros provenientes de otras fuentes, pero probablemente la mayor amenaza sea la politización dentro de las fuerzas armadas. Con la expansión de sus responsabilidades públicas, los oficiales se conectan cada vez más con las clientelas civiles que regulan y benefician. Tienden a formar facciones con estas pautas: en cierto sentido, a reproducir dentro de sus filas el tipo de división de interés característico del régimen que han desplazado. En condiciones de régimen dictatorial altamente represivo aparece un problema especial, cuando aquellas unidades responsables de la seguridad interna desarrollan una especie de “poder paralelo” dentro del estado, fuera del control hasta de los más altos escalones de la jerarquía militar.

La erosión de la institución militar, ocasionada por la corrupción, el faccionalismo y la autonomía represiva, puede perfectamente conducir a una marcada declinación de su capacidad de controlar las acciones gubernamentales (*desgobierno*) y, por lo tanto, a la tentación de recurrir a la liberalización y a la “civilización” como medio de preservar su integridad profesional y su capacidad operativa. En cierto sentido, podría decirse que para que los militares se mantengan en el poder, o sea preserven su capacidad de intervenir en asuntos de importancia institucional vital, deberían abandonar el poder, o sea retirarse de la responsabilidad directa de gobierno. Este cálculo será todavía más apremiante si las fuerzas armadas se encuentran ante el deber de enfrentar alguna amenaza externa plausible (y por ende la posibilidad de una *derrota* o un *desastre*), que pondría a prueba su capacidad de realizar su tarea profesional principal, que es la de garantizar la seguridad territorial del país. Hasta la amenaza relativamente menor representada por escaramuzas fronterizas (por ejemplo Perú-Ecuador, o bien Argentina-Chile) puede ser incentivo suficiente, para no mencionar la amenaza mayor de un combate prolongado en gran escala (Grecia-Turquía por Chipre).

El *desgobierno* en el control militar de sus propias filas y de las oficinas públicas, el desacuerdo sobre la política entre los partidarios-beneficiarios civiles del régimen autoritario, y el *desorden* de los opositores y las víctimas de la dictadura se combinan en proporciones variables para crear un contexto potencialmente favorable al cambio de régimen —pero de ninguna manera garantizan que esto ocurra. La reacción puede muy bien consistir en reforzar los elementos represivos,

excluyentes, jerárquicos y hasta arbitrarios de la *dictadura*, a menudo a través de un golpe de estado de sus representantes más duros. Lo que parece especialmente crítico en este contexto es la ubicación en el tiempo y la intensidad de lo que resulta el problema más persistente inherente a los regímenes autoritarios: *la crisis de sucesión*.

Quizá lo único que tienen en común los dictadores modernos con sus predecesores clásicos es que su período en el cargo es de duración limitada (y a menudo incierta). Aún los auto-designados “presidentes vitalicios” son mortales. Otros ven su permanencia en el poder limitada por un *golpe*, acortada por un asesino, interrumpida por una invalidez física o hasta prescrita por una constitución. Sea esperada o inesperada, la sucesión a las posiciones máximas de poder crea un serio desafío para los regímenes autoritarios, ya que, contrariamente a las democracias, no tienen una forma regular y confiable de transferir el poder de un individuo o grupo de individuos a otro. Aún cuando el período en el cargo es fijado en un cierto número de años y la reelección o re-designación están formalmente prohibidas, los procesos de nombramiento de candidatos, campaña electoral y selección son habitualmente inciertos —así como es incierto el respeto por las normas constitucionales que los determinan, en estos regímenes “supra legales”. Las reglas cambian según el caso, para no hablar de la composición del “electorado” admitido para participar en la elección. Los *jefes máximos* salientes pueden no ser siquiera capaces de imponer su sucesor, y está la obvia tentación de no designar a nadie por miedo de que, tan pronto como éste sea conocido, el dictador de turno pierda poder. La sucesión, entonces, es el catalizador que, llevando a un punto de crisis los desacuerdos, los desórdenes políticos y el mal gobierno, obliga a afrontar las opciones relativas a una posible transformación del régimen.

En esta instancia crítica, una *dictadura* dada puede reaccionar reafirmando sus “principios” de supresión del disenso y de exclusión de la participación —habitualmente mediante un *golpe* que la purgue de dirigentes indecisos. Alternativamente, puede decidir negociar, no tanto con sus opositores cuanto con sus mismos partidarios desilusionados y sus propios beneficiarios descontentos. Esto nos trae a un tema que apareció repetidamente en el grupo de trabajo del Wilson Center, tanto en estudios de casos específicos como en varias discusiones teóricas: el papel que juegan los *pactos*, o paquetes de medidas urdidas para redefinir las reglas del ejercicio del poder y que incorporan garantías recíprocas de seguridad para las partes contrayentes. Cuando tienen éxito, los pactos dan lugar a un cambio en el régimen, sin desplazar o despojar a aquellos que están en el poder. Su mecanismo y su subsiguiente viabilidad son elementos cruciales en

cualquier modelo posibilístico de transformación continua de régimen. Irónicamente, inducen a un desplazamiento del sistema político hacia la democracia con métodos antidemocráticos. Son negociados entre participantes restringidos y oligárquicos, tienden a reducir la competitividad; buscan limitar la responsabilidad frente a un público más vasto; intentan controlar los puntos a tratar por la oposición política; distorsionan deliberadamente el principio de igualdad ciudadana... pero alteran las relaciones de poder, liberan nuevos procesos políticos, y conducen a resultados diferentes y por lo general indeseados¹⁶.

El pacto inicial que transforma una *dictadura* en una *dictablanda* parece estar basado en una personalización y una concentración del poder ejecutivo. Debe surgir un líder claramente *primus inter pares* e inspirar suficiente confianza y lealtad a sus seguidores como para servir de garante para los considerables cambios en las relaciones de poder que los afectarán. A cambio de la restauración de los derechos legales fundamentales de los ciudadanos y de la tolerancia de un poco de oposición cívica sobre cuestiones políticas, el líder absuelve a aquellos que han estado en el poder dictatorial de la responsabilidad por los “excesos” cometidos en su ejercicio, y obtiene de los opositores del régimen un acuerdo (al menos implícito) en cuanto a que no recurrirán a la violencia ni presionarán demasiado insistentemente o demasiado rápidamente para participar en el poder. Las principales tareas de una *dictablanda* son ejercer un control estatal centralizado sobre los actos de fuerza arbitrarios realizados en el nombre de la seguridad interna, y establecer canales confiables y seguros (aunque limitados) para la articulación de los intereses y la discusión de las alternativas políticas. De más está decir que este tipo de estrategia dual de “reaseguro” y “descompresión” implica una serie muy compleja de movidas calculadas y reglas implícitas. El líder¹⁷ y su “guardia de palacio” (para usar la expresión brasileña) deben tener por lo menos la ilusión de que están iniciando el juego voluntariamente y de que mantienen el control de su resultado¹⁸. Deben conservar la lealtad de sus partidarios (de ahí la frecuente importancia de operar a través de la jerarquía militar)

16 No iría tan lejos como Ernest Gellner, que postula que “la liberalización se está convirtiendo ahora en un fenómeno genérico y realmente crucial, como lo ha sido la Revolución; y, por buenas razones, en su mayoría obvias, está reemplazando el mito anterior como preocupación política central o categoría”. Ob. cit., pág. 269.

17 Como el actor involucrado es característicamente un alto oficial militar, el género masculino puede darse por sentado.

18 Como dice Cardoso en su trabajo, tienen que creer que están “jugando con las blancas” en el juego de ajedrez del poder; aún si han sido las contradicciones y los conflictos de *desgaste*, *desajuste* y *desencanto* lo que los han forzado al tablero.

e inspirar la suficiente confianza entre sus detractores para que sigan el juego —aún cuando las reglas están manifiestamente trucadas (de ahí la frecuente referencia a enemigos externos, a símbolos nacionalistas y a ventajas no desdeñables).

Una vez que una *dictablanda* ha sido puesta a prueba —habitualmente como el proyecto personal de un ejecutivo recientemente puesto en el cargo— empiezan a operar, con cierta predictibilidad y seguridad, tres procesos políticos generales. La oposición a los contenidos políticos crece y provee un incentivo para la reactivación y creación de asociaciones de interés, organizaciones vecinales, corrientes intelectuales, grupos de estudio, movimientos basados en temas definidos. Para usar una expresión del artículo de Cardoso, hay un “renacer de la sociedad civil” (*despertar* en la figura 2). En segundo lugar, la selección de los responsables políticos se electoraliza, al menos parcialmente. Típicamente, las dictaduras del tipo autoritario burocrático o bien suprimen completamente toda actividad partidaria o bien toleran sólo la existencia de un partido único, no gobernante, que impone poca o ninguna restricción al poder ejecutivo y no monopoliza el acceso a las posiciones de autoridad. Con la liberalización, la representación geográfica y la identificación partidaria adquieren importancia —aún cuando las elecciones tienen un alcance limitado y las candidaturas son estrictamente controladas. Lo que parece particularmente crucial es la propensión de los que están en el poder a subestimar la importancia de estas contiendas y de sobreestimar su propia popularidad. Como resultado, frecuentemente calculan mal el resultado de hasta las elecciones más “seguras” que se realizan con su patrocinio (*desacierto* en la figura 2).

Pero el proceso político más crítico en los casos en que la *dictadura es militar* implica la “civilización” de la vida política. Si, como indiqué más arriba, uno de los motivos más fuertes para la transformación de régimen en esta etapa es, para los militares, evitar el *desgaste* institucional provocado por el prolongado ejercicio del poder, debe encontrarse alguna forma de alejarse de la responsabilidad política directa. Para hacerlo, deben encontrar y apoyar alguna élite civil, cuya política no amenazará su existencia, o lo que ellos han logrado al tomar el poder. Entonces, y sólo entonces, es probable que los militares recuperen la integridad profesional y la estima de la opinión pública que sienten que merecen. Aquí las acciones decisivas comprenden la afirmación del control institucional sobre las fuerzas de seguridad y los servicios de inteligencia; la restricción del ansia de los oficiales por ejercer el poder político (y por disfrutar de los beneficios de los cargos públicos), y, sobre todo, el dar a las fuerzas armadas una función plausible retributiva en términos de estatus, dentro de un orden más liberal y más civil. En la figura 2, la consecuencia secundaria que más

se asocia con esto es la llamada *desarme*, pero esa es una expresión no demasiado ajustada ya que, además de “desarmar” los excesos de las fuerzas de seguridad, puede perfectamente hacerse necesario acallar al personal y las unidades militares convencionales rearmándolos y reentrenándolos.

Según la “lógica” posibilística de la figura 2, la liberalización limitada que caracteriza a una *dictablanda* puede resultar difícil de contener dentro de los límites previstos. Es probable que la movilización civil que se opone a las políticas anteriores sea estimulada por un considerable cúmulo de demandas reprimidas, y que se vuelque a cuestiones que los dirigentes autoritarios no están ni acostumbrados ni dispuestos a tratar. A la afirmación del control sobre las fuerzas de seguridad se resistirán probablemente tanto los protagonistas “intransigentes” como los antagonistas conservadores, cuya existencia depende del mantenimiento de una atmósfera de tensión, temor e incertidumbre. Aún si son manipuladas, las elecciones tienen la incómoda costumbre de producir resultados “equivocados” y/o de crear la suposición de que los funcionarios son responsables frente a la población. *Despertar* social, *desacierto* y *desarme* se combinan en varios grados y modos, y compelen a las dictaduras liberalizadas a revisar no sólo la política seguida sino también las prácticas institucionales. Mi idea es que lo que usualmente precipita la elección del cambio de régimen hacia una *democradura* es una crisis en el rol de la oposición.

El grupo de trabajo de Wilson Center dedicó mucho tiempo a la discusión de la importancia de las “elecciones fundacionales”, o sea las primeras elecciones con oposición, después de un largo período de elecciones inexistentes o ilegítimas. Estas frecuentemente producen revelaciones sorprendentes y duraderas sobre la distribución de las preferencias populares, y presentan un serio dilema tanto a aquellos que están en el poder como a los opositores. Si ganan muy abrumadoramente los simpatizantes derechistas del régimen, es probable que haya acusaciones (creíbles) de fraude. La oposición se verá tentada a entrar en la clandestinidad y a adoptar una línea dura que a su vez amenazará al proceso de “civilización” y aumentará la probabilidad de un retorno a una dictadura represiva. Si ganan muy convincentemente los opositores de izquierda —y los resentimientos contenidos parecen favorecer estos resultados, si las elecciones y los escrutinios son realizados honestamente— entonces hay grandes probabilidades de que la electoralización del proceso político sea simplemente detenida, o “pospuesta”. Si los partidos derechistas son virtualmente eliminados, se verán tentados a renovar los lazos conspiratorios con los elementos insatisfechos dentro de las fuerzas armadas. Por lo tanto, el resultado “ideal” parece ser una mayoría operante con candidatos

centristas-reformistas, con una presencia de los partidos izquierdistas lo suficientemente fuerte como para que no puedan ser ignorados en negociaciones subsiguientes, y tengan un adecuado incentivo para participar en el juego electoral. Mediante tal distribución de poder, los partidos pro-autoritarios de extrema derecha deberían ser marginados, pero (es de esperar) no tanto como para que deban recurrir a la conspiración. Con un resultado electoral “benévolo”, con algún éxito en la devolución de los militares a la vida ordinaria de cuartel, y con un despertar no demasiado explosivo de la sociedad civil, está listo el escenario para la siguiente transición, de *dictablanda* a *democradura*.

Nuevamente, parece hacerse necesario un pacto explícito para hacer la transición. Esta vez no estaría basado en una concentración y personalización del poder ejecutivo, sino por el contrario en una repartición institucionalizada de los roles representativos y de la concertación entre los partidos políticos. Su núcleo sería un acuerdo global entre un espectro de partidos con capacidad electoral competitiva para limitar la gama de elección política, para compartir proporcionalmente la distribución de beneficios, y para restringir la participación de *outsiders* en la toma de decisiones —a cambio de lo cual acordarían renunciar a cualquier plan de intervención militar o a cualquier recurso a medios extraparlamentarios de influencia política. Para coronar el trato habría una “gran coalición” en la que todos los partidos concurrentes compartirían simultáneamente el poder ejecutivo, o un “arreglo de rotación” por el cual lo ocuparían por turnos; pero podrían usarse otras formas menos rígidas y visibles que involucrarían, por ejemplo, la asignación de cargos, fondos y transferencias entre los niveles locales, regionales y nacionales. Sea cual fuere el formato macro del acuerdo, la creación de este “cartel de élites” debe implicar una cierta capacidad institucional detallada (aún si de carácter informal), o sea una ley electoral que discrimine contra “votantes indeseados y/o partidos renuentes”; un acuerdo de financiación de los partidos que privilegie a los partidos contratantes; una distribución de los distritos y las bancas parlamentarias que proteja la representación de las minorías participantes; una fórmula para la repartición de los cargos públicos y los presupuestos que asegure una división “equitativa” de los beneficios; un temario político restrictiva que garantice que no peligren los “intereses esenciales” de los partidarios; un acuerdo supra-partidario que se ocupe de los asuntos militares (usualmente respetando su autonomía institucional); y, finalmente, un compromiso seguro, aunque tácito, entre las partes, por algún tiempo, de resolver todos los conflictos que surjan del futuro funcionamiento del pacto renegociando sus puntos y no recurriendo a la movilización de los elementos externos o a la destitución de los elementos internos.

En la bibliografía sobre democracia, este tipo de pacto partidario está asociado con soluciones “conasociativas” relativas a profundos conflictos étnicos, culturales, lingüísticos o religiosos, y por lo general es visto como una forma permanente y estable de régimen democrático. Sin embargo, no veo razones *a priori* por las que estos acuerdos no podrían extenderse para cubrir fisuras menos “comunitarias” de discriminación de clase, sector o región, interinstitucionales o intergeneracionales, o por las que no podrían ser tratados como temporarios, como soluciones interinas que finalmente podrían llevar a un resultado democrático más igualitario, individualista, abiertamente competitivo y ampliamente confiable¹⁹.

En la figura 2 se ha tratado de hacer un modelo de la transición de *democradura* a *democracia*. Se parte implícitamente de la suposición de que los regímenes basados en un comportamiento “unido” y tendiente a coaliciones de las élites civiles dominantes durarán más que las *dictablandas*. El interés personal de los políticos de los partidos participantes y de los líderes establecidos de los subgrupos cooperativos alienta la perpetuación —aún después que han disminuido las tensiones conflictivas y los criterios de selección que momentáneamente dieron origen a tales acuerdos. El problema de la sucesión es resuelto mediante un ajuste proporcional o una rotación preestablecida. La existencia de elecciones regulares y de oportunidades para la oposición política satisface tanto los requisitos de información necesarios para las reacciones del gobierno respecto de las cambiantes demandas del electorado, como la necesidad simbólica de satisfacer las aspiraciones ciudadanas a la participación. Es por esto que, contrariamente a las *dictablandas* que son transformadas por los procesos específicamente políticos, promovidos casi inmediatamente por la liberalización, las *democraduras* se ven afectadas más que nada por cambios a largo plazo en las estructuras económicas y sociales nacionales y en los contextos políticos y normativos internacionales. Creo que éstos no son genéricamente diferentes de aquellos que debilitan la viabilidad de los regímenes autoritarios prolongados (*desarrollo, desprestigio, desastre*), aunque éstos influyen sobre un tipo distinto de actor político: básicamente, los políticos profesionales de los partidos, los intermediarios de intereses organizados, y los burócratas del gobierno civil.

19 En efecto, en su reciente compendio sobre el punto de vista conasociativo, Arend Lijphart lo extendió explícitamente para abarcar países que no eran social o culturalmente pluralísticos (por ejemplo Colombia y Uruguay), y admitió que, aún donde las soluciones conasociativas han sido practicadas durante períodos relativamente prolongados (por ejemplo en los Países Bajos y Austria), pueden desarrollarse hacia otras formas o tipos de democracia. *Democracy in Plural Societies*, Yale University Press, New Haven, 1977.

El desarrollo puede afectar su viabilidad en modo compatible con la idea central del argumento de Germani. Las crecientes individuación y secularización, junto con mayores movilidad social y vulnerabilidad de mercado, debilitan la capacidad de los líderes oligárquicos contratantes de ocuparse del control del comportamiento de sus seguidores. Los votantes son más “fluctuantes” en sus preferencias, los miembros de las asociaciones exigen mayor autonomía de controles partidarios, ideológicos, religiosos o culturales; se forman nuevos grupos por sobre escisiones tradicionales; los partidos ajenos al pacto se refuerzan y comienzan a cumplir funciones estratégicamente disgregadoras en la formación de parlamento y gabinete. En estas circunstancias se hace cada vez más difícil mantener compacto el cartel de élites. Algunos de sus miembros pueden verse tentados a aliarse con *outsiders* o a movilizar a sus seguidores con propósitos políticos menos conformistas.

En términos de legitimidad, las *democraduras* tienen que vérselas con el hecho de que, en el período contemporáneo, los *standards* normativos de la teoría y la retórica democráticas no siempre corresponden a la práctica. En efecto, esa práctica por lo general no corresponde siquiera a los objetivos y a las instituciones proclamados en su propia constitución. La estricta igualdad, el gobierno de la mayoría, la participación directa de los ciudadanos, la soberanía parlamentaria, el asociacionismo voluntario, la representación auténtica, la elección política irrestricta, la distribución equitativa, la divulgación pública, la agenda política abierta, la confiabilidad estrecha, la “alternancia” entre los que están en el poder y los competidores, etc., no representan las praxis usuales de tales regímenes, aunque sus violaciones pueden ser enterradas bajo reglamentaciones administrativas o enmascaradas por acuerdos secretos. Aunque parece posible movilizar fundamentos de legitimación específicos a nivel nacional, culturalmente apropiados para defender restricciones de carácter preventivo sobre los principios democráticos abstractos —especialmente cuando éstos se han demostrado exitosos para evitar resultados todavía menos deseables popularmente— sin embargo, es probable que sufran un cierto *desprestigio* cuando se los compare con sistemas políticos en los que a los ciudadanos se les ofrecen alternativas “reales” y los líderes son “realmente” responsables frente a las masas.

En cuanto a las consecuencias desastrosas de las aventuras en política exterior, las *democraduras* parecen ser relativamente inmunes, aunque sea sólo porque sus engorrosas estructuras de decisión hacen que tales movidas sean muy improbables. De hecho, uno de los factores que a menudo contribuye a soluciones de compromiso es en primer lugar el temor de ser arrastrados o divididos por las políticas

internacionales de vecinos más agresivos. En Europa, la postura habitual de las *democraduras* en política exterior ha sido la neutralidad o la alianza pasiva con una potencia protectora. Con la disminución de la amenaza extranjera (o su ausencia como coartación plausible) puede hacerse cada vez más difícil justificar las restricciones en la política interna y el comportamiento confabulatorio entre las élites.

No obstante, lo que parece presentar amenazas más directas a su perpetuación son las condiciones intermedias de *desencanto* y *desgaste*. El precio que pagan estos regímenes por el acuerdo entre las élites es proveer un alto nivel de garantía de que los “intereses esenciales” de los grupos concurrentes no se verán afectados —ni en el momento del acuerdo inicial de ir más allá de un gobierno no representativo, ni después. El resultado es que muchos asuntos políticos que podrían legítimamente haber sido incluidos en los temas a tratar para su regulación pública, a partir de la demanda popular, son mantenidos afuera. Además, puede hacerse necesario otorgar pagos indirectos importantes, en forma de subsidios públicos y cargos, a minorías recalcitrantes ubicadas estratégicamente (por ejemplo, los militares) para inducirlos a unirse al consorcio y luego a permanecer en él. Las *democraduras* basadas en tales compromisos corren el riesgo de desencantar a la opinión pública por no responder a cuestiones delicadas, por no producir cambios significativos en las vidas de los ciudadanos, y/o por no distribuir los beneficios en un modo equitativo. La desilusión con las consecuencias de la democratización limitada puede llevar a una variedad de respuestas disgregadoras, que van desde el deseo de volver a algún pasado nostálgico de paternalismo autoritario hasta la lucha por un futuro utópico de igualitarismo popular.

El *desgaste* al que se arriesgan las *democraduras* se centra no en el establishment militar como en la fase precedente, sino en el aparato civil de los partidos políticos, las asociaciones de interés y los entes del gobierno. Su garantizada participación en el poder y en una proporción estable en los cargos públicos, junto con su protección contra competencia externa y su estricta responsabilidad frente a votantes/miembros/clientes, produce fácilmente una cierta complacencia y, con el tiempo, también corrupción. Los partidos no tienen que luchar continuamente para mantenerse en el juego, ni para obtener suficientes recompensas. La conformidad con los criterios internos de avance dentro de las instituciones tiende a convertirse en más importante que la responsabilidad ante las demandas de abajo o la capacidad de movilizar consenso. Sucintamente, podemos decir que el mismo éxito de estas alianzas puede producir un tipo de esclerosis organizativa que priva a las partes contratantes de su capacidad más importante: la de controlar el comportamiento de sus seguidores.

Cuando estos procesos de desilusión generalizada y de decadencia institucional se combinan con un marcado descontento frente a la política (*desajuste*) dentro del convenio de élites (el cual, generalmente, es el producto de los efectos combinados y desiguales del desarrollo capitalista sobre los intereses sectoriales y de clases), entonces puede que el escenario esté preparado para otra transformación de régimen. Presumiendo que resulte imposible renegociar la relación entre los socios, o conseguir que los opositores se agreguen a ella, y si ninguna de las partes perjudicadas decide atraer a los militares hacia su lado, puede determinarse un movimiento hacia una democratización más profunda de la vida política. Se levantan las últimas restricciones a la plenitud e igualdad de la ciudadanía, no se admiten exclusiones de partidos, de grupos de intereses o de opiniones, y los electores/miembros/partidarios pueden elegir libremente comprometerse a ser fieles a ellos. Se toleran todas las coaliciones vencedoras entre los actores, y no hay ninguna que domine permanentemente la vida política. Todos los dirigentes son considerados responsables frente a la población en general, y a los ciudadanos se les permite participar directamente en las decisiones que se refieren a su bienestar. No hay problemas que no puedan ser discutidos públicamente y todas las cuestiones que obtengan la mayoría se convierten en ley. Debemos admitir que todo esto tiene un dejo de utopía, y que son pocas las democracias occidentales existentes que responden plenamente a estos criterios —de ahí las denominaciones de compromiso: “democracia liberal”, “democracia constitucional”, “democracia republicana”, etc. que se usan para describir situaciones en las que se excluye a los igualitarios radicales o a los extremistas, y en las que los derechos de las minorías (por lo común en cuanto respecta a la propiedad) están fuera del alcance de la “tiranía de la mayoría”. No obstante, la plena democratización del sistema político moderno implica nada menos que esto²⁰. De hecho fue la probabilidad de que la modernización pudiera ser la portadora de este desarrollo de las instituciones “hasta sus últimas consecuencias lógicas” que preocupó tanto a Gino Germani y lo llevó a prever una reacción autoritaria justamente contra esta eventualidad.

20 En realidad, el proceso de democratización no se detiene en el nivel de las instituciones políticas o públicas y de la participación formalmente paritaria en sus decisiones. La democracia *social* implica tanto una extensión de estos principios de gobierno a las instituciones sociales y económicas (privadas) cuanto un compromiso de la autoridad colectiva por una igualdad sustancial de los beneficios y los recursos entre los ciudadanos. Del “escenario posibilístico” antes trazado deriva obviamente el hecho de que las demandas de una democracia social de este tipo durante el período de la transición de un régimen autoritario prolongado son “prematuras”, para no decir “contraproducentes”, en el sentido que probablemente éstas obstaculizan más que promueven la efectiva democratización.

Si bien el grupo de trabajo del Wilson Center ha dedicado poca atención a los procesos de “democratización avanzada”, por la obvia razón de que los casos y los países de los que nos hemos ocupado tenían el problema mucho más inmediato de desembarazarse de las versiones “dura” o “blanda” del régimen autoritario, sin embargo parece posible esbozar un cuadro en el que se pueda verificar una transformación de este tipo. He subrayado la función que cumplen los pactos explícitos (aunque a menudo informales y hasta secretos), al encontrarse en los dos puntos cruciales de elección de régimen. Estos “paquetes” comportan un conjunto complejo y exactamente articulado de garantías para los protagonistas del régimen, y de concesiones a sus antagonistas. Establecen las reglas del juego para el futuro desarrollo político —al menos hasta cuando la acumulación de las consecuencias haga posible otro cambio de régimen, o imposible un cambio dentro del régimen. El pasaje de formas más limitadas a formas más completas de democracia política no parece requerir estas explícitas renegociaciones relativas a distintas cuestiones. Esto se produce, en cambio, a través de una secuencia de reformas menos dramáticas como reacción a una amplia gama de presiones políticas y cálculos políticos. En el pasado las extensiones de los privilegios (o del derecho al voto) constituían quizá la más “vistosa” de estas modificaciones, pero en la mayoría de las *democraduras* actuales esto es un hecho consumado. Los “compromisos históricos” que mediante nuevas coaliciones llevan a una parcial responsabilidad de gobierno a participantes que han sido excluidos por mucho tiempo, son otra forma bien visible de democratización que algunos sistemas políticos todavía tienen “a su disposición”, pero en otras situaciones es probable que las reformas sean más discretas: cambios del código electoral y de los estatutos para la financiación de los partidos, registro de los votantes más eficiente, distribución legislativa más equitativa, mayor transparencia de los actos de información pública, mayor descentralización administrativa, menores barreras a la formación de partidos y a la representación parlamentaria, uso más frecuente del referendun, disolución de los monopolios corporativos y de las asociaciones obligatorias, facilitación en lo que concierne a los requisitos necesarios para obtener la ciudadanía, etc. No se trata de cambios en sí muy sensacionales, pero su efecto acumulativo puede constituir una sustancial transformación de la vida política²¹.

21 Por supuesto, algunas de estas reformas políticas pueden estar acompañadas por una variedad de medidas dirigidas a la democratización social y económica (seguridad social, nacionalización de empresas, servicios sanitarios estatales, igualdad sexual laboral obligatoria, reconocimiento de sindicatos, representación de los

El giro hacia una completa democracia política se da quizá cuando por primera vez un partido que ha sido hasta el momento excluido del poder (por lo menos a nivel nacional) obtiene una mayoría electoral, y los que estaban en el poder anteriormente le permiten asumir una responsabilidad exclusiva de gobierno. Muchos sistemas políticos muy liberalizados, y en otros sentidos sumamente democráticos, deben todavía superar esta dura prueba. Permanecen gobernados ya sea por grandes coaliciones consolidadas (Suiza, y Austria no obstante las apariencias), por alianzas parlamentarias frecuentemente cambiantes concentradas entre los mismos participantes (Bélgica y los Países Bajos), por un partido gobernante dominante en modo permanente (Italia, por lo menos hasta que se movió a la categoría anterior, y Yugoslavia, aunque sus credenciales liberales son dudosas), o por una rotación periódica entre partidos de centro con objetivos siempre aceptables (Estados Unidos²² y Canadá). En estos países, ninguna oposición “real” que hubiera sido excluida o que se hubiera negado a jugar el limitado juego democrático ha llegado jamás al poder. En unos pocos países, por ejemplo los escandinavos, una transformación de este tipo tuvo lugar antes de la Segunda Guerra Mundial, o inmediatamente después, como en el caso de Gran Bretaña. Para Alemania Occidental la hora de la verdad llegó casi con la victoria socialdemocrática de 1963, pero su impacto fue amortiguado (para decirlo así) por la persistente presencia de los liberales en la coalición gobernante. Chile enfrentó la cuestión de si un cambio tan dramático en hombres y en política era compatible con la continuidad democrática luego de la elección (producida, reconocidamente, por una pluralidad débil) de Salvador Allende en 1970, y la trágica respuesta llegó tres años más

trabajadores en el nivel empresario, participación estudiantil en la administración educacional, derechos del niño, etc.). Como lo señalara Goran Therborn, estas “conquistas” de carácter político, social y económico han coincidido a menudo con la guerra o sus consecuencias (“The Rule of Capital and the Rise of Democracy” en *New Left Review*, pág. 103). En este caso, los paquetes de medidas que llevaron a una democratización avanzada implicaban no un *pacto* personal con un líder transicional ni un *pacto* institucional entre partidos políticos, sino un pacto difuso con el pueblo, compensándolo por los sacrificios que se le demandaran por el esfuerzo bélico.

22 Los estudiosos políticos estadounidenses han sostenido que las “elecciones críticas” que involucraran reordenamientos sustanciales en las bases sociales del apoyo partidario han brindado un mecanismo en cierto modo equivalente de movilidad democrática para la política de Estados Unidos. Estos parecen “desafíos” más bien modestos si se los compara con el acceso al poder de los socialdemócratas, los laboristas o los socialistas en Europa Occidental —aunque más no sea porque puede pasar algún tiempo hasta que los actores sepan si ha tenido lugar un realineamiento duradero, y porque los cambios políticos subsiguientes se ven entonces limitadas. El New Deal de Roosevelt probablemente debería ser considerado la mayor aproximación a un giro en la democratización de Estados Unidos.

tarde. Portugal puso a prueba los límites de la democracia en forma inversa, cuando un gobierno socialista electo dio lugar pacíficamente (a través de una serie de coaliciones inestables intermedias y una elección *ad interim*) a una alianza alternativa de centro-derecha en 1980, la que desde entonces ha estado activamente tratando de revisar y restringir las reglas del juego y el alcance de la política pública —sin provocar hasta ahora— un desafío al régimen, por parte de sus opositores depuestos. Francia, con la victoria de Mitterrand y los *socialistes*, y ahora Grecia con Papandreu y el PASOK, están por la primera vez en sus respectivas historias en el incierto umbral de la plena democratización política. De tener éxito, podrían sentar un precedente para los futuros desarrollos en España e Italia.

Comencé este ensayo con la limitada intención de invertir la importante preocupación de Gino Germani y su pesimista conclusión: la modernización podría debilitar tanto a un régimen autoritario como a una democracia; el resultado más deseable, la democracia, podría ser tan posible como el menos deseable, la dictadura. Sin embargo, al escribirlo me encontré yendo más y más allá de lo que percibía como el argumento teórico básico de Germani: a saber, que las transformaciones previas e independientes de las estructuras y los valores sociales determinan cambios sucesivos y predecibles a nivel de régimen político. Estoy convencido de que los dos tipos de régimen más importantes, tanto como los intermedios como *dictablanda* y *democradura*, son mucho menos determinados por la necesidad económica o la ineluctabilidad social (para no hablar de la tradición cultural) de lo que comúnmente se cree. En resumen, sostengo que los regímenes son elegidos mediante el cálculo y no impuestos por la necesidad, y mucho menos adoptados por la costumbre.

Por supuesto, la elección de la forma de dominación política y la esencia de las meta-políticas destinadas a alentar o a suprimir la participación y la oposición ciudadanas no es un acto libre, puramente voluntarístico. Ni tampoco es un acto abierto a todos los interesados, ni siquiera en las condiciones más liberales y democráticas, para no mencionar las condiciones de intolerancia, no competitivas y excluyentes, que han asolado a la mayoría de los países de Europa meridional y de Latinoamérica. He enfatizado la “sacrílega trinidad” de factores que por lo general están fuera del alcance de las sociedades dependientes, periféricas o semi-periféricas, y que establecen los parámetros más amplios para su elección de régimen: la estructura de la economía capitalista mundial, la configuración del poder y la seguridad dentro del

estado, y el contexto de los *standards* normativos internacionalizados. En mi opinión, ninguno de éstos por sí solo compele a un sistema político dado a ser autoritario o democrático. Juntos (por lo menos en el contexto contemporáneo) no sólo “sobredeterminan” tales resultados, sino también emiten señales más bien conflictivas y contradictorias, realzando así el elemento de la elección —y de la responsabilidad. Durante el período entre las dos guerras puede haber sucedido que la alineación de estas fuerzas fuera suficiente para producir una “lógica de desesperación cultural” (para usar la expresión de Fritz Stern) que combinada con una “lógica de intereses frustrados” (para usar una expresión mía) hizo “históricamente necesaria” una *dictadura* de algún tipo para algunos países, pero la alineación actual es mucho más incierta y ambigua. He sostenido que la democracia es un resultado posible en tal contexto, pero sería seriamente malinterpretado si mi cauto optimismo fuera entendido como implicando que una “lógica de entusiasmo cívico” y/o de “intereses emergentes” propulsará a las naciones de Latinoamérica y Europa meridional a una liberalización y/o democratización.

Ayudado por el “deseo racionalizante” de mis colegas del grupo de estudios del Woodrow Wilson Center y por mis propias reflexiones sobre nuestras deliberaciones, he delineado y marcado en la Figura 2 etapas, secuencias, procesos y escenarios según los cuales la transformación de régimen en esa dirección sería posible. Cualquier valor heurístico que ésta pueda tener²³ depende de la conciencia que tenga el lector/ crítico de su “indeterminismo”. Nada fuerza a las *dictaduras* a liberalizarse ni a las *dictablandas* a democratizarse. Eso depende de la valoración que los actores hagan de la naturaleza superflua o indispensable de las relaciones de poder imperantes, de las estimaciones de las probables reacciones de los otros a los cambios en esas relaciones, y de los cálculos relativos a los inciertos beneficios futuros a ser obtenidos y los costos a ser sostenidos en el pasaje a una nueva situación política. Para este modo de considerar las cosas, es crucial la noción de los pactos —compromisos negociados que intercambian garantías por oportunidades entre los que están en el poder y los que lo pretenden— en coyunturas particulares del proceso de transición. Nada asegura que los actores estarán dispuestos a hacer un trato cuando “deberían” hacerlo, que harán un acuerdo cuando “podrían” hacerlo, o que subsecuentemente se atenderán a él cuando “”uera necesario” que lo hicieran. Eso pertenece a las zonas grises de la vida política que Machiavelli denominó *virtú* y *fortuna*.

23 Su valor retrospectivo-descriptivo es nulo, ya que deliberadamente no se la basó en la experiencia histórica de ninguna sociedad, ni se la extrajo de un resumen empírico de varias experiencias similares.

Creo que Gino Germani, como sociólogo profundamente dedicado a la liberalización y a la democratización, habría estado de acuerdo al afirmar que el papel responsable del estudioso es hacer énfasis en la naturaleza contingente de la relación entre dominación política y cambio social, y usar su conocimiento para alentar a los líderes a hacer elecciones más honestas y sacar mejor provecho de las circunstancias fortuitas. No habría mayor honor a su memoria que proseguir la investigación que él empezara sobre autoritarismo y modernización teniendo en mente este intento posibilístico.

Traducción: Gabriela Adelstein

NOTAS PARA EL ESTUDIO DE PROCESOS DE DEMOCRATIZACIÓN POLÍTICA A PARTIR DEL ESTADO BUROCRÁTICO-AUTORITARIO

Guillermo O'Donnell

Las presentes notas no pretenden dar respuesta sustancial a los múltiples interrogantes que plantea la “salida” desde situaciones autoritarias. Su meta es ofrecer para discusión algunos ejes problemáticos alrededor de los cuales se podría organizar el estudio y la comparación de procesos que, aunque relativamente breves, se caracterizan por la gran cantidad y variedad de elementos que ofrecen para el análisis. Entre esa variedad, surge a la vista una que determina que el título de estas páginas no sea exactamente el que correspondería: los procesos de terminación de un estado burocrático-autoritario (BA) no conducen necesariamente a una mínima estabilización de la democracia política; como lo ilustra la Argentina de la década del 70, ellos pueden generar, por el contrario, regresiones que acentúan las características del autoritarismo anterior. La historia y los condicionantes de los éxitos en consolidar una democracia política debe ser cotejada con los fracasos, como manera de ayudarnos a poner en mejor relieve características que pueden haber sido decisivas para uno u otro resultado.

Claro está, hablar de “éxitos” y “fracasos” implica una posición normativa. Considero como una meta valiosa la “llegada”, a partir de formas autoritarias, a un régimen razonablemente consolidado de democracia política. La implantación de la democracia política, tanto en el plano de la competición por, y la transferencia de, la autoridad

gubernamental, como de la vigencia de básicos derechos humanos individuales y asociativos es, desde el punto de vista normativo en el que me coloco, un inmenso progreso respecto de las características resultantes de la vigencia del estado BA¹. Además, la implantación de la democracia política puede ser, bajo las circunstancias emergentes de un BA, el camino más viable —si no el único— para proseguir con el planteo de cuestiones que apunten a la ampliación de la democracia en planos sociales y económicos no necesariamente conectados, en la experiencia histórica conocida, con la vigencia de la primera.

Otras puntualizaciones antes de entrar en tema. En primer lugar, no me ocuparé aquí de la dinámica propia del estado BA, ni, por lo tanto, de las tensiones que coadyuven a la fractura de este tipo de dominación. En segundo lugar, el tema de la transición desde el estado BA hacia otra forma política lo abordaré de manera muy centrada en los factores y procesos propiamente políticos, con escasa atención a un tema que merece tratamiento aparte: el de las fluctuaciones, problemas y alternativas de política económica que acompañan a los procesos políticos de los que me ocupo aquí. La tercera puntualización es que estas notas se refieren sólo a la transición desde un estado, el BA, y no desde cualquier tipo de dominación autoritaria. Es posible que algunas de las reflexiones aquí presentadas sean válidas para transiciones desde otros tipos de autoritarismo, pero el estado BA tiene características propias que corresponden a especificidades de la sociedad y la economía, y unas y otras influyen sobre lo que también parece ser la especificidad de la transición política que puede darse a partir de dicho tipo de estado. En particular, conviene recordar que el BA es, en su emergencia, respuesta atemorizada de sectores dominantes y no pocos sectores medios, a lo que apareció como un alto grado de amenaza por parte de un sector popular políticamente activado —es decir, no sólo políticamente movilizado sino también sostenido en una red organizacional que, al menos en el período precedente a la implantación del BA, se extendió y autonomizó notablemente de las clases dominantes. Además, esta característica corresponde a una estructura económica, o social dotada de grandes concentraciones urbanas y extensa pero no maduramente industrializada, que genera en aquellos centros una clase obrera numerosa y estratégicamente ubicada, junto con amplias capas de sectores medios dependientes, sobre todo, del

1 De esas características me he ocupado en otros trabajos; cf., esp., Guillermo O'Donnell, "Reflexiones sobre las tendencias generales de cambio en el estado burocrático autoritario" CEDES/GE. CLACSO N° 1, Buenos Aires, 1976 y "Tensiones en el estado burocrático-autoritario y la cuestión de la democracia", CEDES/GE. CLACSO, N° 12, Buenos Aires, 1978.

empleo estatal². La memoria de un sector popular (incluso una clase obrera) que ya “ha estado ahí”, incorporado a la escena política de manera que, en el período precedente a la implantación del BA, fue percibida como amenazante para la continuidad de ciertos parámetros básicos de la sociedad (en especial, sus afiliaciones internacionales y su propia condición de sociedad capitalista), junto con una estructura compleja y extensamente industrializada, son factores que marcan diferencias importantes respecto de casos —autaritarismo oligárquico y populista— en los que no ha habido dicha intervención del sector popular ni la economía ha alcanzado aquel grado de complejidad e industrialización.

Hechas estas aclaraciones corresponde que pasemos al examen de los ejes problemáticos que me parecen fundamentales para un estudio caso por caso y comparativo de estos procesos. El primero de ellos gira alrededor de algunas precisiones conceptuales acerca del “desde qué” y “hacia dónde” implicados por la idea misma de un proceso de transición política. El segundo eje de este trabajo es el delimitamiento de lo que llamaré la “coalición liberalizante”. El tercero, que complejiza el análisis estrechamente político a que da lugar el tema anterior, es lo que llamaré la “resurrección de la sociedad civil”. Finalmente, en un último acápite trataré de atar algunos de los cabos que quedan sueltos.

(I)

El primer problema para pensar el fenómeno de la transición desde el BA hacia otra forma política es establecer un punto de partida analítico definicional, que permita reconocer a partir de cuándo nos hallamos en dicha transición. Esta es otra de las ventajas de manejarnos con una definición lo más ceñida posible del estado autoritario que precede a la transición a estudiar. El problema es importante, porque sólo en un caso de las que tengo en mente —Portugal— podríamos hablar de un veloz tránsito desde el estado autoritario hasta una democracia política. En los demás, la situación sigue siendo autoritaria por un lapso nada insignificante, en contraste con una definición mínimamente rigurosa de la democracia política; pero, como condición para conceptualizar el tránsito mismo, tenemos que ser capaces de

2 Como parte de un esfuerzo por distinguir al BA de otras formas autoritarias (sobre todo, la tradicional u oligárquica, el populismo y el fascismo), desarrollo estas y otras características que marcan la especificidad del BA frente a aquéllas en diversos trabajos; cf., esp., “Reflexiones...”, ob. cit. y *Modernización y Autoritarismo*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1972. Ver también la discusión y avances en la formulación de estas categorías y otras relacionadas, por David Collier, en David Collier, ed., *The new authoritarianism in Latin America*, Princeton University Press, Princeton, 1979.

distinguir *ese autoritarismo* (en fluida transformación, por otra parte) del BA que lo ha precedido.

Sugiero, por ella, que estamos ante un BA en la medida en que se den las siguientes condiciones en conjunto³: (1) mantenimiento de lo que en los trabajos ya citados he llamado la exclusión política del sector popular, manifestada —en lo que nos interesa directamente aquí— en la prohibición, coactivamente respaldada, de formar organizaciones que se dirijan al público invocando representar los intereses de ese sector y/o de la clase obrera, así como también manifestada en un control gubernamental cercano y efectivo de los sindicatos, sobre todo en lo que hace a la prohibición, también coactivamente respaldada, de “hacer política”; (2) inexistencia, o subsistencia básicamente formal, de instituciones de la democracia política (parlamento, partidos y garantía de derechos individuales por vía de un poder judicial que puede lograr la efectiva aplicación de legislación que ampara esos derechos) y (3) restricción de la arena política fundamentalmente a acciones al interior del aparato del estado, que tienen por actores a miembros de ese aparato —civiles y militares— y a las cúpulas de grandes organizaciones privadas.

La desaparición de *cualquiera* de estas condiciones implica que ya no se trata de un BA. Pero que esto así sea es condición necesaria pero no suficiente para la vigencia de una democracia política. Precisamente, lo que caracteriza al tránsito que interesa estudiar es que, partiendo del cese en la efectividad de alguna o todas estas condiciones, se sigue estando todavía en una situación autoritaria que sin embargo *ya no* es la forma específica de autoritarismo que es el BA. Por añadidura, y esta es parte de lo que nos incumbe entender mejor, dicha situación autoritaria tiene, a lo largo del proceso, una probabilidad no despreciable de revertir hacia reediciones del BA. La democracia política es sólo el desemboque *posible* de un proceso que es mucho más que la cancelación de algunas de las características del BA⁴.

Por supuesto, es imposible dar fecha exacta al “momento” en que comenzaría la transición desde el BA, pero es de esperar que las categorías propuestas permitan distinguir con suficiente objetividad el período de comienzo de ese tránsito. ¿Cuál sería el “punto de llegada” en el cual nuestro análisis terminaría? Aquí el tema central es advertir

3 Los que siguen son atributos derivados, para el problema que aquí me ocupa, de la caracterización del BA propuesta en mis *obs. cits.*

4 Como veremos, la lucha por el logro de lo que propiamente podríamos llamar una democracia política, frente a quienes querrían limitarse a “descomprimir” algunas características del BA, es uno de los aspectos constitutivos del juego político en estos procesos.

que, entre las muchas cuestiones que están en juego en la transición, se incluye la construcción de un nuevo régimen político⁵. Aunque informal, el BA tiene un régimen político, que puede incluso perdurar más que este tipo de estado —siempre, por supuesto, de acuerdo con las definiciones aquí propuestas. Pero en algún momento se disuelve ese régimen⁶ y comienza, también en ese plano, la transición hacia lo que puede llegar a ser una democracia política. Pero el que se llegue o no al mismo, el grado en que se formalice⁷ y las características concretas que asuma⁸ son, precisamente, algunas de las fundamentales cuestiones que se ponen en juego en y por la transición. Aunque la historia sigue siendo abierta, analíticamente se podría, entonces, cerrar el análisis de la transición cuando queda claramente dibujado algún nuevo régimen político —democrático o no— que se presente a la observación con cierta razonable perspectiva de perduración a mediano plazo.

Podemos pasar ahora al examen de temas algo más concretos.

(II)

El comienzo del proceso de transición desde el BA hacia otra forma política, puede deberse a diversas razones —eventos producidos por la

5 Parece importante distinguir entre estado, gobierno y régimen. Sobre el primero —tema demasiado complejo para despacharlo en una nota al pie— cf. mis “Apuntes para una teoría del estado”, CEDES/GE. CLACSO N° 9, Buenos Aires 1977. Entiendo por régimen al conjunto de patrones efectivamente vigentes (no necesariamente consagrados jurídica o formalmente) a través de los cuales se establecen: (1) las modalidades de reclutamiento y acceso a los roles gubernamentales y (2) los criterios de representación de sectores sociales, en base a los cuales se formulan expectativas de acceso a esos roles y de influencia sobre sus ocupantes. Por gobierno entiendo las instituciones superiores del aparato estatal, cuyo acceso es determinado por el régimen vigente, y desde las cuales se puede movilizar, en respaldo de sus mandos, la supremacía de capacidad coactiva sobre el territorio delimitado por el respectivo estado nacional.

6 En el plano de su régimen político, el BA se caracteriza por circunscribir el acceso a los roles gubernamentales superiores a quienes son parte de la cúpula de complejas organizaciones burocráticas, tanto públicas como privadas, a las que se considera —si no representativas— con derecho a hablar por los “respectivos” sectores sociales, según una visión (aunque no corresponda a la realidad efectiva) polarizada, o corporativista, de la sociedad, estos criterios excluyen canales de acceso y pretensiones de representación de intereses y aspiraciones populares, aparte de los que cada cúpula pretende encarnar corporativamente.

7 En particular, el grado en que se vierta en una Constitución y otros instrumentos legales que buscan cristalizar y garantizar el régimen logrado.

8 En particular, el grado en que dicho régimen convalida pautas de acceso a roles gubernamentales y criterios de representación basados en la invocación directa, incluso por vía electoral, de intereses y demandas del sector popular (incluso la clase obrera).

oposición que muestran la fragilidad del BA (Argentina y Grecia), una sensación de tal consolidación que tienta a buscar la legitimación por vía electoral (Brasil) o la previsión de la más o menos cercana desaparición de algún liderazgo absolutamente central al régimen (España) unida a una similar sensación a la de Brasil.

Según que el proceso⁹ comience por causas fundamentalmente extrínsecas (es decir, directamente provenientes de la oposición) como en Argentina y Grecia, o que lo haga principalmente por iniciativa de la alianza gobernante, menor o mayor será, respectivamente, el grado de control de ésta sobre dicho proceso —en especial, sus posibilidades de imponer las reglas de juego en base a las cuales el proceso supuestamente tendrá lugar. Correlativamente, mayor habrá de ser, *ceteris paribus*, el tiempo que insume la transición cuanto mayor sea su control par la coalición gobernante, debido a que esta preferirá un avance gradual, garantizado contra riesgos de “saltos al vacío”.

Como veremos, también hay variaciones importantes de caso a caso en las características de los partidos o grupos que ganan el derecho a ser reconocidos como principal voz de la oposición, en tanto pueden implicar desde una opción sumamente moderada como en Grecia hasta una radicalización aún más amenazante que la que precedió al propio BA, como en Argentina. También varía el grado inicial de compromiso liberalizante de la coalición gobernante, el que puede limitarse —en la intención de esos iniciadores— a una liberalización como en Brasil 1973/1974, o extenderse hacia lo que propiamente podríamos llamar una democracia política, como en España a partir de la gestión de Suárez.

De igual manera, como también veremos, son también importantes las variaciones de caso a caso en las formas institucionales sobrevivientes al BA o gestadas durante éste, tal como la recreación de la monarquía en España o la supervivencia de un Parlamento y la invención de dos partidos en Brasil que, aunque por momentos parecieron vacíos de todo significado, cobraron una vida que contrasta con el arrasamiento institucional producido en casos como los de Chile, Uruguay y Argentina.

Estas diferencias pueden ser cruciales para determinar los ritmos, cuestiones y riesgos que cada uno de los actores enfrenta. Pero, sin perjuicio de esto —que aquí sólo podré tener en cuenta de manera

9 Hablaré de “liberalización” cuando se trate de medidas que, aunque impliquen una significativa apertura del previo BA (tal como la restitución efectiva de garantía judicial a ciertos derechos individuales o la implantación de formas parlamentarias no basadas en libre competición electoral), quedan cortas de lo que podríamos denominar una democracia política. Esa liberalización es suficiente para que, como he sugerido, consideremos analíticamente desaparecido el BA, pero no lo es para disolver el carácter autoritario de la situación.

ejemplificativa, hasta tanto haya bases de conocimiento para comenzar un trabajo propiamente comparativo— quiero destacar algunas características comunes que se pueden abstraer de estos procesos.

Esa característica común es la formación de una “coalición liberalizante”, que corta novedosamente sobre los alineamientos típicos del BA. Esa coalición está formada, por una parte, por miembros de la alianza gobernante en el BA que, por cualquiera de las razones ya indicadas, intentan conducir el proceso de liberalización —a éstos los llamaré los “blandos” del BA. El otro miembro de esa coalición es un segmento de la oposición, que llamaré la “oposición moderada”, o “democrática”.

En cuanto a los blandos, la decisión de liberalizar y, con ello, disolver el BA (aunque la forma política a la que apunten pueda seguir siendo autoritaria), los enfrenta con quienes —los “duros” del BA— se oponen a toda transformación, basados o bien en su fundamental conformidad con el BA o en el argumento que “todavía” no ha llegado el momento de descomprimir políticamente la situación¹⁰. Contra esto, los blandos tienen que tener en cuenta no sólo a los indecisos en el aparato estatal (incluyendo allí muy principalmente a las Fuerzas Armadas) sino también a las clases dominantes. A unos y otros los blandos deben presentarles un argumento verosímil que la transición que proponen es “mejor” que la continuidad que proponen los duros. Ese argumento pivotea, en casos de espectacular emergencia opositora, como los de Grecia y Argentina, sobre asegurar que la liberalización permitirá reabsorber los componentes más amenazantes de esa oposición y que, en consecuencia, resguardará, mejor que la alternativa dura, fundamentales intereses de los miembros de la alianza del BA. En casos de comienzo de la liberalización por decisiones fundamentalmente internas al BA, el argumento de los blandos apunta a redondear la dominación establecida mediante la legitimación a lograr con la reimplantación de algún mecanismo electoral y/o cubrir —como en el caso de España— vacíos institucionales previsiblemente inevitables. En cualquiera de los casos, los blandos tienen que convencerse, y ser capaces de convencer, de que los “intereses fundamentales” de la alianza del BA quedarán no menos —y, a la larga más sólidamente— resguardados que con la alternativa continuista de los duros. Los más importantes a este respecto son los “intereses fundamentales” de las Fuerzas Armadas y de las clases dominantes que son la principal base del BA¹¹.

10 O, en Argentina y Grecia luego de los *riots* de Córdoba y Atenas, basados también en el argumento que la respuesta adecuada a ellos era, en lugar de liberalizar, acentuar las características represivas del BA.

11 En mis trabajos ya mencionados hablo de la gran burguesía como esa principal

¿Cuáles son esos intereses fundamentales? La respuesta *a priori* y en abstracto a esta pregunta es imposible, porque esos intereses no son determinables fuera del proceso mismo de la transición. La dinámica redefinición del contenido de esos intereses es uno de los temas centrales de la transición. Al comienzo suelen ser definidos de manera sumamente amplia tanto por la gran burguesía como por las Fuerzas Armadas. Más tarde, al compás de los cambios en las relaciones de fuerza que va provocando la transición misma (en realidad, la transición es esos cambios) dichos intereses tienden a ser redefinidos por los propios actores de manera más limitada, llegando a posiciones que hubieran rechazado al comienzo de la transición —y que, probablemente, a no pocos los hubiera alineado contra ella. Sin embargo, aunque la elasticidad de estos actores muestra ser más grande que lo originariamente supuesto, no parece que pueda ser infinita. En cuanto a las Fuerzas Armadas, el punto no negociable parece ser el de que no se intente afectar las pautas jerárquicas de disciplina, en especial las que separan a oficiales de suboficiales y soldados. En cuanto a la gran burguesía, aparte obviamente de la continuidad de la sociedad en tanto capitalista, su punto no negociable parece ser la garantía razonable de conservar su posición de vanguardia dinámica de esas economías aunque deba, a partir de la transición, ser más atenuada o compartida con avances de diversas formas de capitalismo de estado y/o de tutela por el gobierno de diversas fracciones de capital nacional¹². El segundo punto, más fundamental —importante además porque rige para el conjunto de la burguesía, no sólo para sus fracciones superiores—, es que no se llegue a un cuestionamiento de su dominación celular en la sociedad; es decir, que no se impugne la pretensión de la burguesía de ser la organizadora del trabajo al nivel de la planta y de decidir el destino de su acumulación de capital. Los restantes intereses quedan vagamente definidos y sujetos en definitiva a los avatares del proceso político; pero los que acabo de señalar parecen ser el corazón, el reducto final que las Fuerzas Armadas y la burguesía *no pueden querer negociar*. En otras palabras, si este núcleo de intereses apareciere puesto en juego, los escalones superiores de las Fuerzas Armadas y/o la burguesía, según el caso, sentirán que el proceso lleva a un catastrófico desemboque y adoptarán, en consecuencia, diversos comportamientos antagónicos con la misma.

base social del BA. Con ese término quiero designar a las franjas superiores (más concentradas, oligopolizadas y transnacionalizadas) del capital industrial, financiero y comercial.

12 Los puntos no negociables para la gran burguesía no parecen incluir una significativa redistribución de ingreso ni un crecido peso político de los sindicatos (aunque ni una ni otra cosa alegran demasiado a la mayor parte de la burguesía).

Pero volvamos al juego político de la coalición liberalizante. Los blandos siempre se encontrarán, entre sus aliados en el BA, con duros. Ni blandos ni duros, por otra parte, son homogéneos¹³. Entre los primeros habrá variantes en cuanto al grado en que se pretende avanzar en la liberalización (y, por lo tanto, entre otras cosas, con qué sectores de la oposición se buscará interlocutores). Entre los segundos, habrá los que se oponen incondicionalmente a toda liberalización y los que —ofreciendo resquicios para negociaciones— sólo consideran que “todavía” no es el momento oportuno. Habrá, además, en la alianza del BA —con especial significación, entre las Fuerzas Armadas y la gran burguesía— personajes, grupos y organizaciones indecisos, cautamente dispuestos a “ver qué pasa” con la liberalización aunque atentos a los argumentos de los duros. Uno de los grandes problemas centrales de los blandos es, por lo tanto, impedir la fusión de duros e indecisos (así como el enflaquecimiento de sus propias filas) que puede producir un argumento convincente en el sentido de que la liberalización, lejos de generar los resultados que los blandos han prometido, conduce a un catastrófico daño a fundamentales intereses —tal como se definan en el momento de la posible fusión antiliberalizante.

El peligro de esta fusión (y el consiguiente golpe de estado que provocaría) es muy real. Por lo tanto, es uno de los principales frentes que los blandos deben atender. Pero, por otro lado, esta es una de las principales cartas de que disponen los blandos frente a la oposición. Es en base a ella que pueden argumentar —y presionar— a ésta para que “no exija demasiado” y, de hecho, para tratar que en cada etapa la oposición se conforme con lo que “dadas las circunstancias”, es posible a corto y mediano plazo como contenido de la liberalización propuesta por los blandos. Estos blandos siempre pueden argumentar en sus negociaciones¹⁴ con la oposición que por ellos irían bastante más lejos, pero que esta es imposible porque gatillaría la reacción que retrotraería todo a una situación significativamente peor que la que los blandos definen como la “meta realista” a lograr. Una variante, surgida cuando el liderazgo de los blandos pertenece a quienes controlan las Fuerzas Armadas, es la ilustrada, aunque en coyunturas políticas muy diferentes, por el Presidente Lanusse (1971-1973) en la Argentina

13 Corresponde a esta altura aclarar que estas categorías y las que especificaré en el campo de la oposición, son analíticas y no atributos fijos de actores concretos. Una de las características de la fluidez de la transición —para lo cual, precisamente, estas categorías analíticas podrían ser heurísticamente útiles— es el desplazamiento de actores desde unas a otras posiciones (así como las recomposiciones de los mismos actores).

14 El término “negociaciones” implica que los blandos han encontrado interlocutores en una oposición no maximalista, tema al que me referiré enseguida.

(liberalización impuesta extrínsecamente al BA) y por el Presidente Geisel (1973-1979) en Brasil (liberalización iniciada por decisiones fundamentalmente internas a la alianza del BA). En ese caso, el líder de los blandos es el mismo que esgrime la amenaza que, si la oposición no entiende los límites de la situación, “se verá obligado” a clausurar el proceso. Pero es evidente que los blandos quedan tan comprometidos con la liberalización y, por lo tanto, contra el temido contragolpe, que el mismo puede ocurrir; pero será un contragolpe dirigido no sólo contra la oposición sino también contra aquéllos. Esto significa que, aunque los avatares de la liberalización avancen bastante más allá de lo que los propios blandos pueden haber querido, en la medida en que éstos quieran conservar sus posiciones gubernamentales —y por lo tanto, entre otras cosas, seguir en condiciones de “todavía” intentar reconducir el proceso en direcciones más acordes con sus preferencias—, ellos van a ser los mejores custodios del proceso mediante sus esfuerzos por impedir el contragolpe.

Por el lado de la oposición la situación no es menos complicada. Va a haber siempre una oposición oportunista (o pseudo-oposición), que va a estar dispuesta a aceptar cualquier propuesta que hagan los blandos. Este sector es objetivamente un obstáculo para la democratización porque, en la medida en que logre imponerse como la voz dominante en la oposición, el proceso se detendrá cerca de las propuestas iniciales de los liberalizantes del BA —es decir, bastante antes de llegar a una democracia política.

Va a haber también una oposición maximalista, que no querrá negociar nada con nadie del BA, execrará como traición que otros lo hagan y, además, condenará la liberalización propuesta como una “trampa” que debe ser combatida contra los blandos del BA y los numerosos “traidores” que ubicará en la oposición. Esta posición y la de los duros del BA se alimentan mutuamente, ya que es la oposición maximalista la que, con su discurso y acciones, brinda los mejores argumentos para que los últimos reafirmen su posición y se dirijan a los indecisos para definirlos contra la liberalización. Si la oposición maximalista logra imponerse como la voz dominante de la oposición, siguen consecuencias bastante más complejas que las que resultan de una victoria de la oposición oportunista. La primera es que crece notablemente el riesgo del contragolpe, ya que esa oposición se niega explícitamente a extender garantías a interés alguno de la alianza del BA. Pero, como lo ilustra el caso argentino de 1969-1973, el grado de deterioro del BA puede ser tan grande (incluso, y muy principalmente, la fraccionización de las Fuerzas Armadas y las dificultades de la gran burguesía para atinar a alguna táctica política coherente) que el triunfo de la oposición maximalista en el campo opuesto al BA puede

no dar lugar al contragolpe, aunque el mismo ronde continuamente el proceso. En ese caso, el resultado de corto plazo es una veloz democratización, bastante más allá que en el plano propiamente político, debido a que se han roto, con el colapso del BA, los diques de contención de la radicalización en los niveles celulares de la sociedad.

Esto equivale a decir que ninguno de los intereses fundamentales de la alianza del BA ha quedado resguardado. Por añadidura, la democratización resultante suele ser más un resultado del avance de la oposición maximalista en la arena política y en la sociedad que el resultado de esfuerzos que apunten a la construcción de un régimen de democracia política¹⁵. Un triunfo de la oposición maximalista, no interrumpida, de inmediato por un contragolpe, implica no sólo el colapso del BA sino también, más profundamente, una aguda crisis del estado *tout court*, como garantía de las relaciones de dominación (incluso de las relaciones capitalistas de producción *en* la sociedad)¹⁶. Esto por su parte implica que se ha producido, por lo menos, una coyuntura prerrevolucionaria, incluso una situación de poder dual, entre, por una parte, lo que queda de poder represivo del aparato estatal y las diversas formas (milicias, guerrilla, pase de ciertas secciones del aparato estatal al campo de la oposición maximalista, entre otras) con que aquella oposición plasma su victoria en el proceso. Sin embargo, en ninguno de los casos hasta ahora ocurridos el triunfo de la oposición maximalista implicó un salto afuera de la condición capitalista de la sociedad. Esto en parte se debe, además de inmensas dificultades objetivas, al fraccionamiento y falta de programa estratégico característicos de una oposición más apta para derrumbar al BA que para gobernar sobre sus escombros. Una consecuencia es que los intereses fundamentales vuelven a hacer sentir su peso, junto con un *backlash* ante lo que aparece a vastos sectores, luego de euforias iniciales, como excesivo “desorden”. Esto, junto con el, en estas circunstancias, inevitable lanzamiento de una economía de alta especulación, ha llevado a la adopción de políticas —por la oposición maximalista o por quienes han recibido el gobierno luego de su agotamiento— que han debido ratificar la condición capitalista de la sociedad mediante medidas de

15 En general, la oposición maximalista valorará escasamente (salvo como necesidad táctica) a la democracia política, al principio, porque la verá como trampa tendida desde la alianza del BA y, cuando éste llegue a situación de colapso y esa oposición se haya impuesto en su campo, como innecesaria restricción para sus metas.

16 Esta afirmación surge de considerar al estado como primordialmente un aspecto de las relaciones de dominación en la sociedad y sólo derivadamente como un conjunto objetivada de instituciones, desarrollo este punto de vista en “Apuntes...”, *ob. cit.*

“austeridad” económica y de “disciplina” social que marcan el Termino de estas victorias —y el desalojo de la oposición maximalista de las posiciones de poder gubernamental y social que logró no mucho antes. En algún caso, como el argentino, y con alta probabilidad, todo aquél en el que la burguesía y las Fuerzas Armadas permanecen intactas en sus posiciones sociales fundamentales¹⁷ (por más sacudidas y debilitadas que hayan sido en algún momento de la transición) la transgresión de fundamentales intereses provoca reacciones que retrotraen la situación a características aún más cerradas que las del previo BA. En otras palabras, a partir del BA la oposición maximalista eventualmente puede provocar su colapso y generar una situación prerrevolucionaria, pero no parece poder impulsar la transición hasta la terminación de los parámetros capitalistas de la sociedad, esto a su vez ha implicado que la situación tiende, en el mejor de los casos, por un camino probablemente más largo y costoso, a un resultado no muy diferente al que apunta la oposición moderada —a la que me refiero enseguida— y, en el peor y, me temo, más probable de los casos, a situaciones más regresivas que las que en un momento se creyó haber liquidado.

Vayamos ahora a un tercer sector del campo opuesto al BA, la oposición moderada. En primer lugar, se trata de una verdadera oposición y es, por añadidura, una oposición democrática. Es decir, su meta no es sólo la terminación del BA sino también de cualquier forma autoritaria alternativa, para llegar a la implantación de un régimen de democracia política, que considera valioso por sí mismo. No es homogénea, porque esa valoración de la democracia política puede no ir más allá de eso o, en el ala izquierda de esa oposición, se la ve además como el camino necesario para proseguir con una profundización de la democracia en otros planos, económicos y sociales. Su meta democrática la aparta, por un lado, de los oportunistas de su propio campo y, por el otro, de los duros del BA. También la diferencia de aquellos blandos del BA que limitan sus propias metas a una transformación liberalizante del estado autoritario, pero no a lo que propiamente sería una democracia política. Pero, por otra parte, es una oposición moderada, en el sentido que está dispuesta a extender una garantía seria y razonable que, en la medida en que controle el proceso, los ya mencionados intereses fundamentales no serán atacados por la democracia a obtener. Esto le abre otro frente conflictivo, ahora con la oposición maximalista que tiene, por lo menos, serias

17 Lo cual marca una diferencia importante con transiciones, como la de Nicaragua, donde el correlato de un régimen “neo-sultanístico” es una profesionalización mucho menor de las Fuerzas Armadas y una burguesía mucho más débil.

dificultades en distinguir entre la oposición moderada y la oportunista (o que puede incluso ver el “enemigo principal” en la primera).

De este rápido enunciado vemos que, no bien se lanza la liberalización, se abre un complejo juego de enfrentamientos entre anteriores aliados, así como algunas potenciales alianzas entre quienes hasta hacía poco estaban colocados en el campo del BA y en el de la oposición. Mi argumento es que el resultado del proceso depende fundamentalmente de la oposición moderada, y de sus conflictivas y cambiantes coaliciones con los blandos del BA. Además para que el resultado sea una democracia política razonablemente viable, aquella oposición tiene que cumplir varios requisitos.

El primero es que ejercite su condición de verdadera oposición, extrayendo del BA las decisiones que van aproximando la situación cada vez más a la democracia política e impidiendo, por lo tanto, que la misma quede en un autoritarismo atemperado. Los temas fundamentales son, primero, los límites del régimen político a establecer (y, atrás de ellos, las fundamentales cuestiones que giran alrededor del aparato legal-institucional que lo consagraría formalmente), y, segundo, la redefinición de los intereses fundamentales de la alianza del BA. Típicamente, al comienzo del proceso esa definición es sumamente amplia, en un grado que interfiere con la meta democratizante a lograr. Es a través de marchas y contramarchas sumamente complejas —lo que estoy tratando de caracterizar es cualquier cosa menos un proceso lineal— que la oposición va imponiendo sucesivas concesiones no previstas en la decisión originaria. Esas “concesiones”, que suelen ser en realidad importantes conquistas de la oposición, entrañan una redefinición de los intereses fundamentales que los blandos se han comprometido a custodiar. El límite de esa redefinición ya fue señalado cuando me referí a la oposición maximalista. Es la no transposición de ese límite, precisamente, lo que la oposición moderada está dispuesta a garantizar, a la vez que, en un largo y complejo proceso, ejerce su condición de verdadera oposición al forzar al conjunto de la alianza del BA a aceptar una democratización (política, al menos) más plena que la entrevista al iniciar la liberalización.

El segundo requisito es que la oposición moderada logre convertirse en la voz dominante en su campo; es decir, que derrote políticamente a sus dos alas, la oportunista y la maximalista, ya que si así no fuere tenderían a ocurrir las consecuencias que ya hemos examinado al referirme a estas últimas. Partiendo del BA, habrá una larga lista de reivindicaciones y agravios insatisfechos en vastos sectores de la población. Buena parte de ellos debe ser asumida por la oposición moderada, transformándolos en cuestiones de potencial eco electoral, como condición necesaria para que logre ocupar la posición dominante

en su campo. Desde que esas reivindicaciones y agravios pueden afectar intereses que la alianza del BA siente en ese momento fundamentales, y desde que, por el otro lado, la oposición moderada debe ser y parecer una auténtica oposición que recoge buena parte de esas cuestiones, ella camina al filo de la cornisa. Por un lado, una excesiva cautela en asumir esas cuestiones haría a esta oposición demasiado parecida a la oportunista. Por el otro, si “exagera” al hacerlo, corre el riesgo —sobre todo en las etapas iniciales del proceso, cuando la alianza del BA ha definido más ampliamente sus intereses y más controla el proceso— de provocar el contragolpe.

El tercer requisito es que la oposición moderada tenga una forma organizacional que haga razonablemente previsible que las exigencias que sus líderes formulen y los compromisos que asuman, serán seguidos por las organizaciones cuyo control invocan. Con alta probabilidad esa forma organizacional tendrá que ser un partido (o coalición de partidos), disciplinada como para permitir suponer la continuidad de esas exigencias y compromisos. En caso contrario, la oposición puede satisfacer el segundo requisito, pero al no controlar la organización política por la que habla, ésta corre el riesgo de ser capturada por oportunistas o maximalistas que cambiarían el juego que la oposición moderada y los blandos del BA creen estar jugando. Este requisito recalca la importancia de un pasado que puede reemerger en la forma de partidos capaces no sólo de lograr la voz dominante en el campo opositor desde la oposición moderada, sino también de garantizar ante terceros una básica continuidad en su liderazgo —España y, en el futuro, Chile. Alternativamente, también puede satisfacer esta condición la creación de un “partido oficialista opositor” —en Brasil, el MDB. Este, en las cruciales etapas iniciales de la transición que hasta ahora se han vivido, ha cumplido con el importante papel de abrir espacio a la oposición moderada y de asegurar la continuidad de su liderazgo. La situación más desfavorable parece ser la de Argentina y Uruguay contemporáneos, donde por un lado (en contraste con Brasil) se ha arrasado, sin ninguna creación supletoria, con todo el sistema institucional anterior y donde, por el otro (en contraste con España y Chile) no parece haber partidos que sean a la vez potencialmente mayoritarios en el campo opositor y suficientemente articulados como para proveer garantía de continuidad en sus exigencias y compromisos¹⁸.

18 El caso argentino de 1971-1973 es un ejemplo de este problema. La voz de la oposición quedó abrumadoramente capturada por un movimiento tan heterogéneo como el peronismo, que contenía las formas más extremas de oportunismo y maximalismo, junto con lo que pudo haber sido el germen de una triunfante oposición

El cuarto requisito es que la oposición moderada entre en coalición, conflictiva y tácitamente, pero muy realmente, con el ala liberalizante (o democratizante) de los blandos. Por un lado, —como lo sugiere España y comienza a hacerlo Brasil— si el proceso avanza suficientemente, será entre duros y moderados que habrá de dirigirse la supremacía electoral en la futura democracia; para ello los blandos tendrán que reconocer alguna básica continuidad con la situación autoritaria precedente pero a la vez renegar —para furia de los duros entre los duros— de sus aspectos más siniestros. Por su lado, la oposición moderada tendrá que recordar sus títulos de auténtica oposición contra el BA, pero a la vez deberá metabolizar los agravios existentes como para que ellos no se expresen, ni en sí mismos ni en las medidas de política que se demanden a partir de ellos, en formas que la confundan con la oposición maximalista. Pero si esto señala un terreno de reales disidencias entre unos y otros, ambos comparten el interés de neutralizar a los duros del BA y a los maximalistas de la oposición. Dependiendo del grado en que los blandos estén dispuestos originariamente a limitarse a una liberalización (como en Brasil) o a llegar a una democracia política (como en España), los oportunistas serán mayor o menor problema para la oposición moderada y, sobre todo, mayores o menores serán los conflictos entre ésta y los blandos acerca del punto en el que debe detenerse el proceso de democratización. Pero, en casos, duros y maximalistas pueden ofrecer frentes de conflicto para ambos —blandos y moderados— más decisivos que los que separan a estos últimos entre sí. En este sentido —tácito y limitado, pero operativo— se puede hablar de una coalición que, enlazando con reales conflictos pero también con auténticos intereses comunes a los blandos del BA y a la oposición moderada, puede convertirse en el eje del proceso. El juego es, obviamente, sutil y complicado, sobre todo para la oposición. Esta, desde una posición inicial de escaso poder, tiene que acertar en cada aventura cuánto puede tironear a los blandos hacia una mayor democratización y cuánto recordar los intereses que comparte con éstos por la viabilidad del proceso mismo. Contra esta sutileza (y sus consiguientes avances y retrocesos no siempre fáciles de explicar a una ciudadanía que al mismo tiempo se repolitiza velozmente), duros y maximalistas pueden oponer el simplismo de sus posiciones y su indignación ante las “traiciones” de sus previos aliados.

moderada. Pero, aparte de esa heterogeneidad, el otro problema central fue que ningún dirigente peronista podía tener —ni ofrecer— garantía que lo que dijese comprometería en el futuro al peronismo, desde que este carecía (y, gracias a la actual congelación de “la política”, sigue careciendo) de mecanismos medianamente institucionalizados de autoridad —lo que para entonces era el espejo del liderazgo personal de Perón y de su estrategia de oscilantes apoyos a los más diversos sectores del peronismo.

Parece evidente que, en estas condiciones, las exigencias a la calidad del liderazgo político son extraordinariamente severas, cuando las características represivas y despolitizantes del BA más han ayudado a entorpecerlo. No se trata sólo de acertar en coyunturas críticas acerca de cuáles son las cuestiones y los adversarios fundamentales, sino también de saber convencer, a seguidores y antagonistas, que la flexibilidad táctica es un instrumento al servicio de un firme sentido de dirección del proceso hacia la democratización. Pero debemos todavía considerar temas que hacen más dinámica y compleja la situación hasta ahora examinada.

(III)

Mientras el BA parece firmemente implantado, la sociedad civil queda profundamente despolitizada y, si es tolerable la imagen, achatada. Apatía, “consenso tácito”, corporativización de diversas organizaciones de clase, reducción de otras a cáscaras vacías que apenas son caja de resonancia para decisiones o ceremonias oficiales, miedo de despertar la vocación represiva de ese estado, censura y autocensura, estolidez cultural —estas son características típicas de los períodos en que el BA parece capaz de imponer indefinidamente su dominación. Un aspecto de esto es que, si bien no se deja, por supuesto, de hacer política, ella se cubre de una faz tecnocrática y “apolítica”. Sus arenas son los espacios burocráticos del estado, donde habitualmente sólo acceden quienes han llegado a la cúpula de otras burocracias —públicas y privadas—, para la articulación de intereses, tal vez enormes pero puntuales. A ellos, esa misma arena burocrática y los silencios que impone el trasfondo de exclusión política de buena parte de la población, les impiden siquiera intentar vestirse de argumentos que los subsuman verosímilmente en algún interés general. Esta política corporativa, gris y opaca, de burocracias y en burocracias, es difícil de detectar pero, en la estrechez de sus arenas y de los intereses que se articulan, es transparentemente simple.

Pero los primeros pasos en la liberalización son también el comienzo, más veloz que aquélla, de la resurrección, repolitizándose intensamente, de la sociedad. Esto es fundamental porque marca el ritmo del proceso no menos que lo que al mismo tiempo ocurre en el aparato estatal y en la también resucitada arena político-partidaria que nos ocupó en el anterior acápite. Lo es también porque sin este plano no podemos entender la real fuerza de la oposición.

Cualquiera que fueren las razones de comienzo de la liberalización —aunque con mayor rapidez cuando se trata de un colapso del BA extrínsecamente provocado—, de pronto se pierde el paralizado temor a la capacidad coercitiva del aparato estatal, figuras hace poco

temidas son públicamente ridiculizadas, lectores ávidos después de años de censura se encuentran con un aluvión de publicaciones que —aún desde un inconventional apoliticismo— antagonizan al poder existente y desde diversas manifestaciones artísticas se condensan simbólicamente las negaciones y privaciones que se fueron acumulando. Lo que hace poco era un perfil chato, temeroso y “apolítico”, adquiere contornos en los que la sociedad civil, reconociéndose en sus derechos frente a un aparato estatal todavía cercanamente identificado con el BA, reemerge con extraordinarias energías.

Hasta hacía poco desde el aparato estatal parecía posible controlar las organizaciones de clase, ya sea capturándolas directamente o reduciéndolas a cáscaras vacías. Lo mismo parecía ocurrir con diversas organizaciones de profesionales. Sin embargo, de pronto unas y otras comienzan a girar en su propia órbita, sustrayéndose del control asfixiante del aparato estatal, y convirtiéndose en voces que, aún dentro de los intereses “específicos” que dicen articular, tienen algo que decir —subsumiendo a esos intereses en un interés general poco compatible con la persistencia del BA— acerca de las pautas generales de organización del estado, la economía y la sociedad. Esto entraña que muchas organizaciones ya existentes de la sociedad civil resucitan como tales y dejan, por lo tanto, de ser cascarones conquistados por el aparato estatal. Por eso mismo, pasan a ser campos de lucha en los que se dirime quién, y en apoyo de qué, hablará desde ellas, dirigiéndose al público más amplio y no ya sólo a los vericuetos de la burocracia estatal. De esta manera, la política se extiende hacia esas organizaciones, no sólo por lo que ellas comienzan a decir, sino también porque ellas son campo de la competición entre grupos muchas veces ligados a los mismos actores que disputan en la arena de los partidos y las elecciones.

Por otro lado, y como también hemos visto en los casos ya ocurridos o en curso, junto a esas viejas organizaciones emergen nuevas formas asociativas que son testimonio del dinamismo social que, a pesar de las apariencias, el BA no pudo suprimir. Comités de barrio, organizaciones de autoayuda, movimientos sindicales o barriales de base, instituciones populares de la Iglesia Católica u otras confesiones, son parte de una larga lista con la que —sobre todo— el sector popular destila el aprendizaje que dejó el duro período anterior.

Viejas y nuevas organizaciones de la sociedad civil, más o menos informales y radicalizadas, junto con una generalizada revalorización de la política dan, desde la sociedad civil, un clima exultante de victoria contra el BA —aunque no sea claro todavía quienes habrán de capitalizarlo electoralmente. Es esto, precisamente, lo que da sustento a una oposición que, de otra manera o si no supiera reconocer el valor

de ese apoyo, estaría demasiado desvalida frente a cualquiera de los componentes de la alianza del BA.

Esto equivale a decir que, si la arena política del BA era estrecha y groseramente simple, la liberalización la ensancha y complica enormemente. Primero, porque entraña la reentrada en escena de fuerzas político-partidaria que presuponen necesariamente el sistema electoral y al menos parte —mientras la liberalización intentada siga siendo limitada las instituciones de un régimen democrático. Segundo —y creo que más importante porque es allí donde tal vez se encuentre la principal dinámica del proceso—, debido a esa politizada resurrección de la sociedad civil. Analíticamente, cuando esto sucede el sistema de exclusión que es el BA ha dejado de existir, antes incluso de formalizarse en decisiones públicas. Aunque el estado pueda seguir siendo autoritario lo será con características que pendularán hasta encontrar algún punto de reposo en una recidiva autoritaria o en alguna forma de democracia. El problema, entonces, de duros, blandos, oportunistas, maximalistas y opositores moderados no es sólo cómo se distribuyen sus fuerzas al interior del aparato estatal (también atravesado por ecos de esa repolitización) y en la arena político-partidaria. Lo es también, y con no menor importancia, cómo se ligan con esa inmensa arena de la política que pasa a ser la sociedad civil. Impresiona cómo en España y Brasil fundamentalmente la oposición moderada, y en grado no despreciable, los blandos, han logrado control de no pocas de esas arenas, o articularse convivencialmente con sus liderazgos. En cambio, en Argentina 1970-1973, buena parte de esas organizaciones —salvo las de clase preexistentes— fue quedando en manos de la oposición maximalista.

La resurrección de la sociedad civil también se manifiesta en la eclosión de innumerables demandas postergadas. Algunas de ellas, de naturaleza económica, sobre todo de los sectores asalariados, son la cabeza de puente de otras demandas —dirigidas a reconquistar o a reconvertir la actividad de los sindicatos, en especial— que lanzan una no insignificante actividad huelguística. Por otro lado, a veces entremezclándose con las anteriores, a veces expresándose de manera más autónoma en movimientos de sectores medios y de las capas populares más marginadas, diversas demandas de autonomía frente al estado y a las clases dominantes, más difícilmente negociables que las primeras, se hacen sentir nítidamente.

Todo esto, al tiempo que genera el clima primaveral y exultante de estos deshielos, perturba a los no pocos (no necesariamente sólo los duros del ya ex BA) que viven ese clima como un profundo desorden, nostálgicos de la “disciplina” y el “respeto a las jerarquías” de las épocas triunfales del BA. Una consecuencia es la gestación de

movimientos que apuntan a la promoción del contragolpe, difundiendo su mensaje de miedo entre quienes podrían ser, nuevamente, los aliados y promotores de un BA —gran burguesía, capas de la pequeña burguesía conmovidas por el “desorden” y, por supuesto, las Fuerzas Armadas. Su éxito, como hemos visto, depende de diversos factores que han quedado fuera de su control, pero el riesgo del contragolpe queda siempre pendiente como advertencia para todos. También queda como carta de presión de los blandos para moderar la velocidad del proceso, para a veces aplicar —aunque ya con mala conciencia— dura represión, y para sustentar su pretensión de convertirse en los herederos institucionalizados del proceso, como única garantía real contra los desbordes de duros y maximalistas.

Un factor fundamental es el papel que en todo esto juega la clase obrera. Ya vimos que el BA emerge en situaciones de extensa pero desbalanceada (y dependiente) industrialización. Esto da paso importante en los grandes centros urbanos a la clase obrera, al tiempo que la fragilidad de esa economía se agudiza con las preocupadas reacciones de una burguesía más flaca que la de los capitalismoes centrales y demasiado habituada a explotar a una clase obrera doblegada por la represión del BA. Las consiguientes incertidumbres —que la no menor activación de los sectores medios empleados redobla— se han traducido en todos estos casos en un fuerte aumento de la inflación, crecimiento del déficit fiscal, estrecheces de la balanza de pagos y —por lo menos— fuertes fluctuaciones en la inversión pública y privada (local y transnacional). Estos son síntomas, por una parte, de la renaciente capacidad del sector popular de satisfacer algunas de sus demandas y, por la otra, de lo que, si en algunos casos no ha llegado a ser temor, es por lo menos la aguda preocupación de la burguesía ante las nuevas condiciones en que se encuentra.

Como muestra España, estas tensiones no tienen por qué llegar a una profunda crisis económica, pero Argentina mostró en 1971-1972 —para no mencionar lo que ocurrió más tarde— que esa posibilidad es perfectamente real. Esto tiene que ver con el escaso control de la política económica y social que suelen tener blandos que, como en el último caso, deben intentar la liberalización como última salida frente a un alud opositor, en contraste con quienes, como en Brasil y España, al ser quienes lanzan el proceso, pueden entonces retener más poder real. La entrada o no de la economía en aguda crisis también tiene que ver con el grado en que la oposición maximalista logra conquistar las posiciones dominantes en su campo; en el caso argentino se trató, lisa y llanamente, del terror de una burguesía que no sólo veía naufragar la “salida política” en el plano partidario sino que, además, de manera mucho más preocupante para ella, se sentía directamente desafiada

en su dominación celular. Esto resultaba de la intersección, por un lado, de una clase obrera no sólo movida por un militante economismo sino que también comenzaba a plantear cuestiones referidas al control del proceso de trabajo con, por el otro, una oposición maximalista —y armada— a la que el aparato estatal, también atravesado por esas tensiones, no podía contener. De la combinación de estos actores resultó en la Argentina, entre otras cosas, la crisis económica de 1971/2 y un paralelo recrudecimiento de la violencia; y en ello tanto duros como maximalistas creyeron ver la confirmación de posiciones que pudieron seguir sustentando con eco.

La característica diferencial de España y Brasil, respecto de Argentina del pasado reciente es que ni ha tomado allí la delantera la oposición maximalista ni la burguesía ha sentido, a pesar de sus preocupaciones, que se estuviera produciendo un desborde del sector popular, en especial de la clase obrera. España muestra cómo puede haber una clase obrera articulada y militante que se expresa políticamente a través de partidos de izquierda (PSOE y PC, fundamentalmente) que están dispuestos a mantenerse en el campo de la oposición moderada. En Brasil, en cambio, es mucho más cuestión de ausencia de la clase obrera que de presencia políticamente metabolizada por partidos como aquellos. En efecto —reflejando la estructura social de Brasil y, en particular, la historia de su clase obrera y sindicatos— la oposición se basó en los sectores medios y en algunas franjas burguesas de los grandes centros urbanos. Aunque allí se concentra abrumadoramente la clase obrera brasileña, ésta, hasta 1978 (y después, por lo tanto, de los años iniciales de la transición iniciada con la elección de 1974) se movilizó poco, ya sea en apoyo de la liberalización o en reclamo de intereses más tangibles como salarios o control de sus organizaciones¹⁹. Sólo ahora, con el proceso más avanzado y más difícilmente reversible, la incorporación de diversas capas de aquella clase a aquellas cuestiones sacude y dinamiza el proceso de democratización.

Según la experiencia conocida, para atenuar los temores de la burguesía y los duros, ha servido, en las primeras y más frágiles etapas del proceso, que haya habido, como en Brasil, una virtual ausencia de la clase obrera o, como en España, que la expresión política de esa clase haya sido asumida por partidos que, históricamente enraizados en ella, se han colocado inequívocamente en la oposición moderada.

19 Tampoco ha habido movimientos importantes de organización y reivindicaciones campesinas. En los casos de BA que tienen un fuerte componente de población campesina cabe suponer que si por este lado surgieran importantes desafíos a la dominación de clase, combinados con una reactivación obrera, éste sería uno de los supuestos de mayor terror de las clases dominantes (y, por consiguiente, de mayor probabilidad de contragolpe).

Algo parecido es previsible en el futuro de Chile. En cambio Argentina (y, más atenuadamente, debido al menor peso relativo y absoluto de su clase obrera, Uruguay) tiene una clase obrera de gran peso, que ya ha sido actora importante en el proceso político, a la vez que no está ligada a partidos como los de España y Chile. Por añadidura, el sindicato no puede sustituir al partido en el proceso político global ni en la representación política de la clase obrera y los sectores medios empleados, ya que la propia lógica de su inserción en la sociedad le hace muy difícil ir más allá de demandas economicistas y de participación corporativa en el aparato estatal. De esta manera, tampoco por este lado se dieron en Argentina 1970-1972 las condiciones relativamente favorables para el avance de la democratización, señaladas en los otros casos. Para el futuro esta situación puede seguir siendo un serio problema, salvo que ocurran cambios en el nivel político-partidario (adentro o afuera del peronismo) que la actual “prohibición de la política” no permite por ahora entrever.

Pero, principalmente, lo que unos casos muestran por la positiva y otros por la negativa es que el problema fundamental de una democratización viable (es decir, no una ya herida de muerte ni una liberalización cosmética del Estado autoritario), es el grado en que la oposición moderada controle su campo, no sólo en el plano político-electoral, sino también, en parte no insignificante, las, eclosiones de la sociedad civil que son parte constitutiva —y particularmente dinámica— de estos procesos²⁰). Esto señala, aún más que el acápite anterior —pero incluyendo las complejidades allá analizadas— la magnitud y sutileza de las tareas de esa oposición.

20 Un tema que no puedo tocar aquí, pero que debería ser estudiado como parte imponente del tema que nos ocupa, es el de las consecuencias de mediano plazo que parece tender a tener el éxito de la oposición moderada en el ejercicio de dicho control. Al menos en España, y con no pocos síntomas ya visibles en Brasil, las marchas y contramarchas del proceso, diversos compromisos tácticos —necesarios o no según se los mire— y la burocratización de los partidos entrañada por la ampliación de sus bases electorales y el acceso a ciertas posiciones gubernamentales, entre otras razones, tiende a escindirlos de no pocos de los movimientos más dinámicos de la oposición en la sociedad civil. De ello resulta un talante de desencanto y cinismo con las a veces poco brillantes realidades de la democracia política por cuyo advenimiento tanto y tan efectivamente aquellos actores lucharon.

LA DEMOCRACIA EN LA SOCIEDAD Y LA POLÍTICA. APUNTES SOBRE UN CASO CONCRETO

Jorge Graciarena*

PLANTEO INTRODUCTORIO

En la mayoría de las teorizaciones sobre la democracia subyacen una u otra de dos perspectivas que a menudo se plantean como concepciones antinómicas. Por un lado se sostiene que la democracia es una cuestión sólo o principalmente política y por cierto vinculada con el Estado. En el otro se ubican quienes piensan que la democracia concierne primariamente a la sociedad y, más específicamente, a la naturaleza de las relaciones sociales. Cuando unos y otros discurren sin modificar sus premisas básicas se desplazan en direcciones divergentes. De ahí que unos pretendan encontrar los fundamentos de la democracia en el Estado y en el régimen político mientras que los otros miran con el mismo propósito hacia las clases sociales. Todavía no faltan en estos tiempos algunos economistas que tercián aduciendo que la esencia de la democracia consiste en la libertad para elegir, siendo el mercado la arena donde ella se ejercita. Ciertamente, estas tomas de posición contrastantes no han dejado de tener —no podría ser de otro modo— opuestas connotaciones ideológicas (liberalismo y socialismo) y académicas (politicismo y sociologismo) que no

* Las opiniones vertidas en este trabajo son plena responsabilidad personal de su autor.

corresponde analizar aquí. En cambio, sí es de rigor señalar que en cualquiera de estos enfoques el problema de la democracia está planteado como un fenómeno parcial que le resta algunos de sus atributos más significativos.

Transitando por estos rumbos la democracia ha ido perdiendo mucho del sentido de totalidad comprensiva que estaba presente en sus formulaciones originales. En rigor, aquel universo de sentido que la ha hecho ser al mismo tiempo concepción del hombre, estilo de vida, ética secular, tipo de cultura cívica, modo de organización de la sociedad y la economía, todo esto además de una forma específica de régimen político y de Estado, se ha diluido en estas interpretaciones segmentarias.

En realidad no sería empresa baladí la de incorporar de una vez aquella complejidad de la democracia integrando sus diversos elementos y fuentes en una sola línea analítica. Los tratamientos parciales se explican en gran parte por esta dificultad derivada de la índole multifacética que le es propia. Sin embargo hay tres dimensiones que deberían estar integradas en cualquier interpretación que pretenda ser abarcadora de lo que significa el fenómeno democrático. Ellas son la dimensión social, política e histórica de la democracia, cuyas conexiones recíprocas son las que le dan su densidad y sentido concreto. La conjunción de estas dimensiones es lo que permite observar el grado en que la democracia constituye una formación histórica que ha penetrado en la sociedad (clases sociales) y en el Estado (régimen político). Porque es necesario comprender frente a casos concretos la medida en que la democracia es un atributo compartido por la sociedad y la vida política, ya que no han faltado casos históricos de democracias políticas en sociedades jerárquicas (aristocracia esclavista griega, monarquías constitucionales u oligarquías latinoamericanas¹), ni tampoco las situaciones opuestas de democracias sociales en regímenes políticos autoritarios y monolíticos (típicamente el caso de los países socialistas). Estos contrastes no siempre son tan netos como aparecen

1 El sentido que aquí se le atribuye el término *oligarquía* es aproximadamente el clásico, que deriva de la concepción aristotélica originaria. Por lo tanto, se refiere a una clase minoritaria dominante que gobierna principalmente en provecho propio, que se autorreproduce como clase sobre la base de pautas prevalecientes de familismo y endogamia y a la cual se accede por criterios estrictos de cooptación, y que desarrolla una fuerte solidaridad interna que se sobrepone a sus divergencias políticas. Los fundamentos de esta concepción pueden encontrarse en: Graciarena, Jorge, *Poder y clases sociales en el desarrollo de América Latina*, Buenos Aires, Paidós, 1967, cap. II. En el mismo sentido puede también consultarse el excelente trabajo de Bourricaud, François, *Notas acerca de la oligarquía peruana*, en José Matos Mar, comp., *La oligarquía en el Perú*, Buenos Aires, Amorrortu, 1969.

en los casos indicados, sino que presentan grados diversos y formas diferentes de vinculación orgánica entre la democracia política y la social. De ahí la conveniencia del enfoque diacrónico, que hace posible el conocimiento del surgimiento de estructuras históricas cuya interconexión explica en gran parte la naturaleza de la democracia en determinados países y en circunstancias concretas.

En las notas que siguen me he propuesto solamente llevar a cabo un ejercicio exploratorio en la dirección antes indicada. Partiendo de un somero examen comparativo del caso de la formación histórica de la sociedad y el Estado chileno, en el marco de las formaciones semejantes de los países latinoamericanos, intentaré algunas conclusiones provisionales sobre la interrelación de la democracia en la sociedad y la política.

LA FORMACIÓN HISTÓRICA CHILENA

Los rasgos dominantes de la formación política de la sociedad chilena han sido extensa y casi diría exhaustivamente identificados, particularmente en estos tiempos en que la apelación a la historia se ha tornado imprescindible para el esfuerzo de entender el curso de los acontecimientos del presente. De aquellos rasgos corresponde recordar, para destacarlos, los que se indican a continuación.

En primer lugar, una temprana formación del Estado nacional que se constituyó en torno de una oligarquía cuyos orígenes se remontan a la época colonial, basada en una constitución unitaria que cimentó su carácter monolítico frente a los poderes regionales. Este proceso no fue alterado más que por un corto período de guerras civiles que siguieron a la independencia. En este sentido es inmensa la diferencia que surge tan pronto se compara la formación del Estado unitario chileno —en cuanto a su consolidación y legitimación— con la de cualquier otro estado emergente de las colonias españolas en América. Baste recordar que las guerras civiles se extendieron en la gran mayoría de ellos a lo largo de casi todo el siglo XIX, provocando un retraso considerable en la formación de un Estado nacional y de un orden jurídico legitimado por un amplio reconocimiento social. Este proceso tan difícil y prolongado fue la consecuencia de una considerable disgregación regional del poder, con focos relativamente feudalizados por beligerantes caudillos locales, celosos de su autonomía, que resistieron denodadamente la unificación del Estado. En estos países las guerras civiles operaron como un gran revulsivo social que acabó con los vestigios coloniales y dinamizó a las sociedades nacionales, produciendo importantes desplazamientos poblacionales y abriendo canales de movilidad social que dieron lugar a importantes transformaciones en la estructura de la sociedad civil que se había

formado bajo la dominación española. En cambio, en Chile se anticipó considerablemente la formación de un régimen oligárquico *sui generis* cuyas bases sociales no diferían mayormente de las vigentes en la dominación de la época colonial.

En segundo lugar, un rápido desarrollo económico basado en una economía minera de enclave, sujeta a un fuerte control del capital extranjero, convirtieron muy pronto a Chile en uno de los países más ricos de la región. Este modo peculiar de crecimiento de la economía produjo efectos de importancia tanto en el resto de la producción económica como en el funcionamiento del Estado nacional. En efecto, éste adquirió rápidamente poderes y funciones que gravitarían decisivamente en la configuración del conjunto de la sociedad chilena. Se trataba principalmente del reciclaje de los ingresos provenientes del enclave, que convirtieron al Estado en la principal fuente de recursos y con ello de oportunidades económicas para la población principalmente urbana. En una época dominada por el pensamiento liberal, el Estado chileno adquirió un relieve inusitado que lo situó —al decir de algunos— “por encima de la sociedad”, arbitrando con facilidad sobre los conflictos sociales. Un poco más adelante retornaremos sobre este punto porque es central para estas notas.

En tercer lugar, este Estado redistributivo más que transformador, se constituyó sobre la base de un patriciado político e intelectual, de origen colonial y de tipo principalmente latifundiaro, aliado con una clase media educada vinculada burocráticamente al Estado. En este poco diversificado y bien sedimentado complejo hegemónico muy pronto se formaron eficaces mecanismos de integración y reproducción de clases, gestando con el tiempo un verdadero *Establishment* en el que se combinaron orgánicamente instituciones del Estado (aparatos del gobierno, judicatura, fuerzas armadas, administración pública y empresas estatales) con prestigiosos colegios, universidades, prensa y otros medios de formación y difusión ideológica, entre los que ciertamente cabe mencionar la Iglesia Católica. Este complejo oligárquico se encuentra hasta ahora internamente entrelazado a escala individual por una multitud de vínculos familísticos (endogamia) que refuerzan los mecanismos sociales de integración y reproducción de clases².

En cuarto lugar, corresponde señalar la existencia de una considerable distancia social de este complejo oligárquico con respecto a

2 El concepto de *Establishment* tiene aquí el sentido atribuido por Hugh Thomas en su estudio de la sociedad inglesa, Cf. de ese autor, *The Establishment*, Anthony Blond, Londres, 1959. Como se podrá apreciar tiene un estrecho parentesco con la idea de oligarquía, aunque es más amplio.

los sectores populares urbanos y al campesinado, porque las barreras de clase estaban reforzadas por estereotipos étnicos que contrastaron al nativo de origen europeo con el mestizo y el indígena. En otras palabras y sin pecar de dualismo simplista, se puede afirmar que aún se está ante dos configuraciones sociales: la sociedad blanca, culta y europea frente a la sociedad criolla y oscura³. El fenómeno migratorio del siglo XIX, mucho menos intenso y masivo que el registrado en los países atlánticos, contribuyó a reforzar las diferencias señaladas. De un lado porque se trató de inmigrantes en su gran mayoría de origen europeo (ingleses, alemanes, yugoslavos, judíos, italianos, españoles, donde también tiene importancia un contingente mediterráneo de libaneses y palestinos cristianos), todos los cuales se diferenciaban físicamente del tipo básico del tronco étnico criollo (esto es, del mestizo hispano-indígena). Del otro, porque en lugar de diluirse en una especie de *melting pot*, estas diferencias étnico sociales tendieron a acentuarse por la rápida incorporación de gran parte de los contingentes migratorios europeos al *Establishment* oligárquico. Y esto fue así porque la mayoría de estos migrantes europeos no se insertaron en la base de la sociedad, como fue típicamente el caso de los Estados Unidos, Canadá y los países sudamericanos del Atlántico, sino que ingresaron directamente a posiciones medias y superiores del comercio, la industria, y los servicios técnicos y profesionales, estableciéndose así una neta línea de separación entre ellos y la sociedad criolla. Sin que interese demasiado el grado de intensidad que todavía presentan las diferencias étnicas indicadas⁴, lo que sí importa mucho es destacar su vigencia en la estructuración de las clases sociales y en la dinámica de la movilidad social. En términos perceptuales se puede

3 Una joven historiadora, Sol Serrano escribe sobre el “sueño más profundo y sentido de nuestra clase dirigente: realizar su super yo aristocrático”, que es el sueño de la “gente linda” que no desea “que nadie ponga el dedo sobre su llaga colonial y mestiza”. Revista *Hoy*, núm. 164, 10 de septiembre de 1980.

4 Sin embargo, su importancia está lejos de ser desdeñable. En un estudio reciente de un profesor de medicina de la Universidad de Chile se señala que la composición racial de la población chilena es heterogénea. Sólo un 7% de ella está formado por descendientes de extranjeros y aborígenes casi puros. Resta aproximadamente un 93% de población mestiza. “Esta heterogeneidad está relacionada con el estrato socioeconómico al cual pertenecen. *A medida que el nivel socioeconómico aumenta, disminuye el componente aborígen de la mezcla*”. Así se ha observado que los estudiantes de medicina tienen perfiles sanguíneos iguales a los europeos, mientras que “la población beneficiaria del SNS (Servicio Nacional de Salud) presenta un porcentaje de mezcla aborígen cercano al 40%”. Entiéndase bien que esta cifra se refiere a la proporción de sangre aborígen que puede ser detectada en el conjunto de afiliados y no al número de personas que la posee en algún grado, que es posiblemente mayor. Valenzuela Y., Carlos, “Mezcla racial en la población chilena”, en *Mensaje*, Santiago, núm. 285, diciembre de 1979, págs. 823-27 (subrayados agregados).

decir que aun ahora los estereotipos étnicos funcionan como en una sociedad bi-racial.

Por último y sintetizando parece posible afirmar que, debido a las condiciones emergentes del proceso histórico, la sociedad civil pudo conservar una configuración estructural cuyas características coloniales estaban presentes en la persistencia de su orden social jerárquico, orden que el Estado nacional constituido al cabo de las luchas emancipadoras incorporó bajo un manto constitucionalista asumiendo la responsabilidad de su continuidad. Acaso en mayor grado que en otros países de la América hispana, el Estado chileno que se consolidó con la llamada “república aristocrática” tendió hacia un tipo de democracia política oligárquica que perduró mucho tiempo en una sociedad que no era democrática y que quizás tampoco nunca después llegó a serlo de un modo pleno, aunque se hayan ampliado considerablemente las bases sociales del poder político del Estado. Y esto porque todavía persisten los rasgos fundamentales ya señalados. Más aún, se podría agregar que en el presente el orden social jerárquico está adquiriendo mayor vigor con medidas destinadas deliberadamente a profundizarlo. De ahí que en una perspectiva estructuralista se percibe lo que podría considerarse como la cada vez más difícil coexistencia de un régimen político que sea algo más que formalmente democrático con una sociedad piramidal y jerárquica, que carece de una democracia social orgánica revelada en la porosidad, intercambio y movilidad entre sus clases sociales.

Es cierto que la estructura vertical (de arriba hacia abajo) de la sociedad chilena siguió patrones semejantes a los de otros países latinoamericanos donde también se formaron sociedades jerárquicas, pero no lo es menos que en aquél caso se dieron dos diferencias específicas: la continuidad de la sociedad colonial y la formación anticipada del Estado nacional en condiciones tales que le dieron una fuerza determinante sobre los más amplios sectores de la sociedad civil. Por eso es que en los orígenes de muchas de sus más importantes organizaciones sociales de clase (clubes sociales, asociaciones empresariales, colegios profesionales, sindicatos, universidades, medios de comunicación social y otros) se puede encontrar una conexión estrecha con el Estado, sea con sus políticas presupuestarias y de asignación de recursos, sea con los sectores oligárquicos que lo han controlado. Por lo tanto en una democracia oligárquica en que el desarrollo de la sociedad ha ido a la zaga de su desarrollo político, ha sido pues natural el hecho de que muchas de sus más importantes organizaciones sociales se hayan constituido al amparo de la protección del Estado cuando no fueron el resultado de su iniciativa directa.

LA GRAVITACIÓN DE LA POLÍTICA

Este perfil de la sociedad chilena está indicando la significación descolante de la política en la vida social del país. Si el Estado se convirtió en el pivote de la sociedad, era natural que los individuos y grupos con recursos se movilizaran para controlar su poder. Esto explica la importancia que adquirió el ejercicio de la política como una actividad cotidiana de los sectores sociales más organizados que procuraban de este modo la promoción de sus intereses. Por eso, no sorprende el surgimiento temprano y el muy sofisticado estilo de vida política del país, con su aura de apego a la democracia constitucional y el orden jurídico. En realidad, todo esto reflejaba su simbiosis con un Estado oligárquico que aseguraba la persistencia del orden social mediante el uso de sus recursos pecuniarios y de poder.

Aunque el pasaje de una democracia oligárquica y restringida a una democracia de masas (Germani) se produciría sólo a partir de mediados de la década del 60 con la movilización social y política de los campesinos y de los sectores marginales urbanos, en el gobierno de la democracia cristiana, la sociedad chilena no perdió por eso sus ribetes oligárquicos. Ellos son ciertamente evidentes en los mecanismos diferenciales de reproducción de clases, como ser los enlaces entre las escuelas privadas de élite y la formación superior del más alto nivel con mercados profesionales controlados por vínculos familiares. También se encuentra esta presencia oligárquica en lugares tan insólitos como las direcciones de los partidos populares de centro y de izquierda, del gobierno y la oposición. Pero donde es mayor esta presencia es en el campo de la formación de una cultura nacional, en la que está presente la fuerza ideológica paradigmática de la oligarquía. Tampoco la Iglesia Católica ni la masonería han escapado a la influencia clasista, puesto que ella se manifiesta en la composición social de sus jerarquías; algo semejante ocurre con los más altos escalones de las fuerzas armadas⁵.

Estos problemas ya han sido ampliamente analizados por autores más competentes, por lo que me eximo de dar mayores evidencias del verticalismo de las relaciones sociales y de la manera como esta estructura incide en los perfiles ideológicos y en las orientaciones de los partidos políticos y movimientos sociales. Sin embargo, quizá convenga recordar un aspecto relativamente olvidado pero muy sugerente

5 "Chile está en manos de una clase. Esa es la verdad... En Chile hay dos países: uno que lo pasa muy bien, que cambia todo y está muy satisfecho, y otro que sufre y se siente marginado, que nada tiene que decir". Declaración de Monseñor Bernardino Piñera, secretario de la Conferencia Episcopal de Chile. *El Mercurio*, enero 18 de 1981.

a mi juicio. Se trata de la férrea resistencia opuesta al proyecto de la Unidad Popular que llevaba el nombre de Escuela Nacional Unificada (ENU). Con él se intentó quebrar los privilegios educativos de la oligarquía, eliminando la educación de élite que se imparte en selectas instituciones públicas y en exclusivas y onerosas escuelas privadas. No obstante su trascendencia este problema ha suscitado muy poco interés en los análisis que se llevan a cabo sobre el colapso de la Unidad Popular en 1973.

LA INSUFICIENTE PERMEABILIDAD DE LAS CLASES SOCIALES Y LA DINÁMICA POLÍTICA

Una cuestión central para el debate actual sobre el proceso de democratización se desprende de las precedentes consideraciones sobre la extrema rigidez de la estructura de clases en sus relaciones con las opciones y espacios políticos. Según diversos autores el Estado chileno ha funcionado como un factor de integración de clases y de unificación de la sociedad. La idea de un Estado que arbitra los conflictos y luchas sociales por encima de las clases ha sido una ilusión perdurable tanto como una realidad efectiva, más que todo por las peculiares relaciones que aquél estableció con la economía y con la sociedad civil a lo largo de un prolongado período histórico. Así fue que el pacto social de la oligarquía con los sectores medios burocráticos y profesionales puso de relieve una considerable capacidad de cooptación que le permitió incorporar nuevos grupos emergentes del proceso de industrialización. Todo esto aparecía legitimado por la ideología del *Establishment* oligárquico, cuya consistencia y eficacia le proporcionó una considerable ventaja sobre las ideologías populares que emergieron durante los brotes populistas del ibañismo y del Frente Popular.

Sin embargo, lo cierto es que la capacidad de encuadre del Estado fue limitada pues no pudo evitar la marginación campesina ni tampoco que las masas rurales se urbanizaran precaria y aceleradamente en la década del '60. La movilización populista de estos sectores fue siempre un riesgo para el sistema de dominación vigente. En efecto, bastaron sólo algunas medidas para que se acelerase su proceso de toma de conciencia y su ingreso brusco al escenario político, planteando de este modo una crisis de hegemonía desde mediados de la década del '60, durante el gobierno demócrata cristiano de Eduardo Frei. La reforma agraria fue bastante radical para desatar las energías contenidas en las masas campesinas, las que unidas a la movilización de vastos sectores de las masas marginales urbanas, quebraron rápidamente la columna vertebral de la alianza de clases que sustentaba el sistema político chileno. El viejo compromiso histórico que limitaba el juego político y el control del Estado a sectores partidarios que

estaban tomándose cada vez más minoritarios entró así en un período de ocaso. El tiempo demostraría sin embargo que esto no sería irreversible. Pero el retorno ya no ocurriría en un marco democrático, ni serían tampoco las fuerzas civiles las que gobernasen el proceso.

La Unidad Popular promovió la ruptura del bloque histórico sin llegar a estructurar una opción que lo sustituyera. Por un lado, la masa de sus seguidores y en general la composición del movimiento popular presentaba una extrema heterogeneidad estructural en sus bases sociales y económicas, con la consiguiente fragmentación de intereses, aspiraciones y orientaciones políticas. Esta heterogeneidad fue una de las causas principales que le impidieron consolidar unitariamente su frente político. La lucha intestina tendió a prevalecer hasta el punto en que tanto el diseño como la promoción de un proyecto político orgánico se convirtieron en una quimera⁶.

Una de las posibilidades de análisis más en boga llevaría fácilmente a la conclusión de que el colapso del régimen populista en 1973 fue el resultado de una típica “crisis de gobernabilidad”, que aqueja a la democracia cada vez que las demandas sociales desbordan el marco de posibilidades del Estado. Este antiguo argumento conservador, que ahora ha sido actualizado por la Comisión Trilateral como una especie de verdad de fe, posee el atractivo de su simplicidad pero es esencialmente falaz. Sin embargo, se convirtió en la fórmula política que aplicaría el régimen surgido en 1973 acomodando las demandas sociales a la escala de su concepción del Estado subsidiario, mediante los recursos de la desestructuración y desmovilización social así como del monolitismo ideológico.

EL SIGNIFICADO DEL PRESENTE COMO PORVENIR

En el debate actual sobre el futuro de la sociedad chilena el problema de la democracia política está recibiendo mucha más atención que el de los fundamentos y condicionantes sociales que la hacen posible. Acaso por razones análogas a las que han determinado la dicotomización entre democracia y capitalismo, se torna evidente que los aspectos jurídico-constitucionales, ideológicos y meramente políticos de la democracia, esto es, el problema de la democracia en el Estado, han recibido atención prioritaria —y a menudo excluyente— con respecto a la cuestión de las relaciones de la democracia con la sociedad. A fin de corregir esta desviación lo que se impone es considerar conjuntamente la dinámica política y las condiciones existentes en la estructura de la sociedad, para poder estimar así las posibilidades del

6 Cf. De Riz, Liliana, *Sociedad y política en Chile*, Universidad Nacional Autónoma, México, 1979, donde se desarrolla ampliamente esta interpretación.

juego democrático, en todos sus alcances, sentidos y limitaciones. Se trata en suma de la posible convergencia entre la democracia política y la “democratización fundamental” de la sociedad. Para examinar esta posibilidad en una perspectiva apropiada se torna imprescindible repensar el pasado histórico, para descubrir lo que de él todavía está vigente y el sentido con que se manifiesta en el presente y se proyecta sobre el futuro de la democracia.

Algunas rápidas observaciones acaso puedan servir como recordatorio en este ejercicio de reflexión. En primer lugar, ya nadie resta trascendencia al cambio que ha significado la instauración del régimen militar establecido en 1973, pues se admite sin ambages que se trata de un momento de inflexión histórica en que se cierra un ciclo y se abre otro. Las incógnitas se entretajan en torno de cuestiones tales como la de su índole y la perduración de este nuevo ciclo histórico. Transición hacia un régimen autoritario más estable y cimiento de un nuevo bloque histórico (“república militar”, según algunos), de lo que no cabe duda es que el perfil del futuro será en gran medida condicionado por lo que ahora está aconteciendo.

Segundo, la crisis orgánica que se resuelve de este modo se sitúa en la relación entre Estado y sociedad. El modelo político chileno clásico ha fracasado en su esfuerzo por integrar a los nuevos sectores populares no participantes, quedando así rezagado con respecto al movimiento social y a su legitimación ideológica.

Tercero, la estructura social ha experimentado cambios profundos que derivan por una parte de la nueva institucionalización del Estado y por otra del modelo económico que se impone. Ambas transformaciones son complementarias y congruentes. La concentración del ingreso, la apertura al mercado internacional y el endeudamiento externo son a la vez una necesidad económica y política del régimen militar. Empero, las transformaciones institucionales del Estado y las estructurales de la economía se inscriben en un proyecto político más amplio de reestructuración global de la sociedad chilena, que incluye un esquema inédito de dominación.

Por último y en cuanto al modelo económico, es evidente que los efectos sociales de una estrategia de crecimiento centrada en la promoción de las exportaciones y del mercado financiero tienen que ser muy distintos de los de otro esquema que procure preponderantemente el crecimiento hacia adentro, basado en la industrialización nacional para abastecer al mercado interno y exportar manufacturas. Estos efectos se manifiestan sobre los niveles de empleo, las ocupaciones y la distribución del ingreso y el consumo, todo lo cual es determinante del perfil de las clases sociales. Asimismo, una u otra opción ejerce una considerable influencia sobre la configuración y las funciones

manifiestas y latentes del aparato estatal, que puede ser el de un Estado autoritario-subsidiario en el primer caso; o de un Estado desarrollista-intervencionista en el segundo. De ahí que según sea el modelo económico adoptado, las relaciones entre el Estado y la sociedad variarán considerablemente y esto aunque no se trate de un objetivo profesado del modelo.

El actual proyecto político se propone manifiestamente la actualización del “Estado portaliano”, con una remodelación profunda de sus estructuras de base y de los órganos y mecanismos sociales que sustentan las clases sociales. En sus características fundamentales se trata de un Estado que se constituye en el órgano director de la sociedad y que está estrechamente vinculado con definidas jerarquías institucionales. El núcleo de su base social está formado por sectores que conservan o imitan los rasgos fundamentales de la oligarquía tradicional, cuya perduración modernizada se intenta por medio de la formación de una sociedad elitista.

Esta estructuración de un Estado autoritario en una sociedad subordinada se hace necesaria porque la operación del modelo económico requiere un alto grado de control político de las fuerzas sociales que poseen intereses opuestos a los que en él se privilegian. Sólo así sería posible evitar sus reacciones conflictivas y crear las condiciones propicias para que prevalezca la lógica del mercado y se logren las metas económicas y políticas que se persiguen. Y estas fuerzas sociales que prevalecen con el apoyo estatal son las del capital, como se torna evidente cuando se comparan, entre otras cosas, las políticas de precios con las de salarios: de libertad para los primeros mientras que los salarios son sometidos a controles legales y políticos rigurosos.

Todo el orden jurídico e institucional confluye en esa dirección, esto es, la de asegurar el control privado de la economía restringiendo la importancia del sector público (Estado subsidiario), al mismo tiempo que se desmoviliza políticamente a la sociedad, restringiéndose al máximo la fuerza de las diversas asociaciones de intereses no-empresariales, sean estas colegios profesionales, empresas de autogestión, sindicatos obreros, cooperativas de producción y consumo, asociaciones de pobladores, etc. En este esquema el Estado subsidiario va de la mano con el Estado autoritario sin el cual aquél no tendría sentido alguno. Su fundamento necesario es una sociedad debilitada por su atomización deliberada.

Como ya fue señalado, la matriz básica de este esquema político-económico viene dada por el proceso histórico de formación de un fuerte y autoritario Estado nacional en el marco de una sociedad civil subordinada, tanto por las relaciones de enclave como por la persistencia de una estructura social arcaica y jerárquica. De este

modo se explica por qué en 1973 se impuso tan fácilmente el esquema autoritario sobre una sociedad que había sido sólo epidérmicamente penetrada por un proceso de democratización confinado sustancialmente al Estado. Por eso mismo no resultó una empresa política tan dificultosa la que se propuso y logró la desmovilización de una sociedad con estructuras propias tan poco arraigadas y que a la postre fueron muy débilmente defendidas por sus miembros más directamente afectados.

Una rápida comparación con las experiencias desmovilizadoras contemporáneas llevadas a cabo en parecidas circunstancias en Uruguay y Argentina pone de relieve que en estos países los resultados de estos empeños transformadores fueron mucho más inefectivos, no obstante que la compulsión estatal utilizada fue probablemente mayor que en el caso de Chile. Sin embargo, la estructura básica de estas sociedades resistió mejor los esfuerzos desestructuradores de los nuevos regímenes políticos autoritarios.

Otro caso a considerar sería el de Brasil, que comparte con Chile una experiencia histórica en muchos sentidos semejante, con la formación temprana de un Estado fuerte en una sociedad nacional de baja cohesión. Una muestra de ellos es el poder articulador de las bases sociales que posee la Iglesia Católica en ambos países, que la convierte en una importante fuerza social estructuradora y formadora de la opinión pública. En cambio, su importancia social en Uruguay y Argentina es menor. Este contraste pone de relieve dos situaciones: primero, que todavía en Chile y Brasil gran parte del poder articulador de la sociedad se ajusta a un verticalismo descendente de instituciones sociales totales, sea del Estado, las Fuerzas Armadas y la Iglesia, poder que es mucho menos determinante en el caso de los otros dos países; segundo, que en cambio en Uruguay y Argentina existe un grado más elevado de espontaneísmo social en la formación de sus estructuras sociales de base y movimientos políticos populares.

Si esto fuera así —como parece— habría grados diversos de penetración del proceso de democratización fundamental y consiguientemente, de democracia social en países como Uruguay y Argentina en comparación con Chile y Brasil. Una explicación acaso plausible podría encontrarse en la interpretación clásica de la formación de la democracia norteamericana. En efecto, un siglo y medio atrás Alexis de Tocqueville destacó la importancia decisiva de las “sociedades intermedias” en la vida democrática de los Estados Unidos, influencia que se manifestó tanto en la fuerza de sus poderes sociales locales y del federalismo como en la configuración del Estado nacional. Esta experiencia histórica proporcionó un sólido fundamento y estabilidad al proceso de democratización social y política, que hizo posible un

progreso definido y profundo pues no permitió retrocesos que desvirtuasen el sentido de los avances logrados.

En el caso considerado, el proceso histórico se ha movido en otra dirección porque ha tendido a preservar una sociedad jerárquica, lo que ha significado que a partir de 1973 la desmovilización social y la desestructuración de las organizaciones populares intermedias haya revertido fácilmente el proceso de democratización fundamental ya logrado, aumentando las brechas entre las clases sociales y fortaleciendo los diversos mecanismos sociales diferenciadores. Se ha impuesto así nuevamente un verticalismo político que resta autonomía y posibilidades a la generación espontánea de fuerzas sociales de base capaces de generar y consolidar estructuras efectivas para fundar una democracia amplia, que comprenda al Estado y la sociedad al mismo tiempo⁷.

7 Cuando este trabajo estaba concluido llegó a nuestro conocimiento una nota de Hernán Godoy Urzúa ("Los decenios y la cultura", *El Mercurio*, 18 de febrero de 1981) que contiene autorizadas referencias que pueden ser citadas en apoyo de nuestras principales premisas históricas. Parte observando que en "el período que va de 1830 a 1870... designado con el nombre de la República Conservadora o Pelucona... el factor decisivo fue la temprana consolidación de un orden político que logró sustituir al sistema colonial... Mientras los demás países hispanoamericanos se debatían en la anarquía, en Chile la sucesión de caudillos y de ensayos constitucionales termina en 1830. Surgió entonces una forma de organización política que resultaba viable y original porque se adaptaba a la estructura social como un guante a la mano... Y, en efecto, la ordenación política establecida en esa Constitución (1833) significó una solución original basada en *la realidad chilena de una sociedad muy jerarquizada*, que sólo gradualmente podía avanzar hacia formas democráticas. Con su vigencia se inició un largo período de estabilidad y progreso... (subrayado agregado).

DESARROLLO Y DEMOCRACIA: ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL CASO PERUANO

Giorgio Alberti

1. INTRODUCCIÓN

En el ámbito del actual debate sobre transiciones políticas en América Latina y sobre el tema de la democracia, quisiera hacer algunas reflexiones sobre el caso peruano, partiendo de las consideraciones expresadas por Fernando Henrique Cardoso sobre el origen, el desarrollo, la crisis y la apertura política de los regímenes militares de carácter institucional que todavía hoy predominan en América Latina.

En primer lugar quisiera enfrentar el problema de la peculiaridad del caso de Perú, que fue el primero de todos los regímenes autoritarios contemporáneos que retornó a la legalidad democrática, a raíz de un pacto constitucional. En segundo lugar quisiera reflexionar brevemente sobre la relación entre democracia formal y democracia sustancial. Este último punto me permitirá analizar, aunque en modo muy esquemático, el “pesimismo” que surge de la lectura del ensayo de Gino Germani que abre el debate presentado en este libro.

2. MODERNIZACIÓN, AUTORITARISMO Y DEMOCRACIA

Hasta el comienzo de la década del '60, una de las proposiciones generales más comúnmente aceptadas por la teoría de la modernización postulaba una correlación positiva entre desarrollo, industrialización

y democracia. Se pensaba, en efecto, que las transformaciones sociales, económicas, políticas y culturales producidas por los procesos de modernización creaban las condiciones previas para la afirmación y la difusión de formas democráticas de gobierno. La experiencia de América Latina, a partir del golpe de estado en Brasil en 1964, desmintió esta proposición. Fueron justamente los países más modernizados e industrialmente avanzados —Argentina, el mismo Brasil, Chile y Uruguay— los que cayeron bajo los golpes del autoritarismo militar. ¿Cómo explicar esta inversión de la direccionalidad de la relación entre modernización y democracia? La respuesta presentada por Cardoso es explícita y articulada. El surgimiento del autoritarismo militar contemporáneo no puede ser explicado por un solo factor —el nuevo carácter de la acumulación capitalista a nivel mundial, como algunos propusieran— sino por la interacción de múltiples procesos, entre los cuales merecen ser resaltados los siguientes:

- a) En primer lugar, factores de carácter económico. Una vez agotada la fase de la industrialización para la sustitución de las importaciones, los países más industrializados de América Latina debieron hacer frente a las crecientes crisis económicas, y adoptar medidas de política económica para la recuperación de la acumulación en una coyuntura caracterizada por la internacionalización de los mercados internos y por la rápida difusión de los procesos de integración de los mercados mediante las multinacionales.
- b) La crisis económica del modelo de industrialización para la sustitución de las importaciones estaba acompañada por procesos de creciente activación política de las clases populares, que bajo la conducción de movimientos y organizaciones políticas de distinta naturaleza, presionaban por una mayor distribución de los beneficios de la sociedad y por una mayor participación política. En algunos casos, fuertes movimientos populares llegaron a proponer soluciones socialistas, al agravarse los problemas económicos y políticos. En todos los casos, la lucha de clases asumía una intensidad que no había sido nunca alcanzada anteriormente.
- c) Las transformaciones ocurridas en las instituciones militares y en su ideología se enlazaban con los procesos antes mencionados. Las fuerzas armadas, a través de una serie de acuerdos, tratados e intercambios, habían establecido vínculos con las fuerzas armadas de algunos países occidentales, —en especial con las de los Estados Unidos— mediante los cuales se habían

modernizado no sólo en su equipamiento sino también en su profesionalización e ideología, que tendía a redefinir su rol en el ámbito de las relaciones Estado-sociedad civil. La sociedad, amenazada no sólo por enemigos externos, sino sobre todo por la subversión política interna producida por la excesiva politización de los movimientos populares, requería una pronta intervención para reestablecer el orden en nombre de la seguridad nacional, única condición para salvaguardar la integridad y la unidad no sólo en del país sino también de las fuerzas armadas.

El caso peruano se diferencia en algunos aspectos importantes en lo que se refiere al conjunto de factores que han llevado al autoritarismo. En primer lugar, la naturaleza de la crisis que precedió al golpe es distinta de la que Cardoso propone en su esquema. No se trataba de una crisis del modelo de industrialización acompañada por amenazas populares, sino de una crisis del régimen oligárquico, que no obstante la pérdida de poder debida a la diferenciación de los intereses económicos y al surgimiento de nuevas fuerzas políticas, podía todavía condicionar el curso de los acontecimientos del país.

Las mismas organizaciones de las clases populares no eran particularmente agresivas, y el nivel de la amenaza era decididamente bajo. Sin embargo, el país, y sobre todo los militares, había debido afrontar un peligroso movimiento de guerrilla que había estallado en tres frentes en la sierra, en 1965. La intervención de unidades especializadas del ejército liquidó la insurrección armada casi en su nacimiento; fue también de importancia decisiva para cristalizar la nueva ideología militar peruana, que asociaba el problema de la seguridad nacional a las condiciones sociales, políticas y económicas del país. La amenaza, entonces, en la ideología militar peruana, no provenía de movimientos populares políticamente activados, sino de la presencia de una oligarquía, que en estrecha interconexión con los intereses del capital internacional bloqueaba las posibilidades de desarrollo del país.

3. TENDENCIAS DE DESARROLLO DEL AUTORITARISMO

Sobre procesos de desarrollo, cambio, conflictos sociales y políticos y deterioro de los regímenes burocráticos militares, Cardoso señala que el estilo de desarrollo impuesto por los militares era necesariamente dependiente y asociado. Se basaba sobre la triple alianza entre Estado, capital internacional y capital local. La política debía estar reservada al Estado, fuertemente penetrado por las instituciones militares, y a los grupos de presión que tenían acceso a los mecanismos de poder burocrático-militar y tecnocrático.

La eficiencia del sistema debía estar asegurada, en parte, por la no interferencia de la “política” en los procesos de decisión inherentes a la definición de las prioridades socio-económicas y de las actividades del Estado y del sector privado. No obstante la despolitización de las relaciones sociales y económicas, el estilo de desarrollo impuesto *manu militari* continuaba, o más bien, aceleraba los procesos de transformación típicos de una fase avanzada de modernización. En efecto, se intensificaba la transición de una sociedad tradicional a una de masa, con el aumento de la industrialización y la urbanización, y con la aparición de nuevas fuerzas sociales urbanas y nuevos sectores que crecían a la sombra de la expansión del Estado y de la gran empresa.

Contemporáneamente al agotamiento del milagro económico, a partir de 1973, se perfilaban conflictos y tensiones dentro de la coalición dominante, que a menudo veían a los intereses de la burguesía local en contraposición a los del Estado y del capital internacional. Pero sobre todo el modelo de desarrollo de estos regímenes no lograba superar los límites de su legitimidad impuestos por los mismos gobernantes. En algunos países, y en especial en Brasil, los procesos socio-económicos de concentración y marginalización, la pérdida de homogeneidad ideológica en la coalición gobernante, el despertar de ciertos sectores de la sociedad civil, la necesidad de recurrir a métodos represivos, y la difusión de movimientos populares de protesta que trataban de recortar un espacio político dentro del cual poder hacer valer sus derechos, fueron todos factores que obligaron a la élite militar a una difícil opción entre dos políticas: o bien continuar con la revolución de 1964, lo cual dadas las condiciones externas e internas diversas habría seguramente conducido a una espiral entre rebelión y represión, con graves consecuencias potenciales para la estabilidad institucional de las fuerzas armadas, o bien iniciar un lento proceso de apertura política que habría permitido en un futuro no muy lejano el retorno a la democracia.

Dada la diversidad de las premisas de la revolución militar de Perú en 1968, es claro que también su carácter y su evolución se diferenciaron notablemente de las tendencias antes expuestas. En primer lugar, los militares peruanos no asociaron su experimento de transformación social y política a ninguna de las clases fundamentales de la sociedad. La reforma agraria contra la oligarquía, la reforma industrial y la creación de la comunidad industrial, dirigidas contra los industriales no progresistas y el movimiento sindical, la nacionalización del capital extranjero en el sector primario, y la tendencia a vincular verticalmente a los aparatos del Estado los movimientos y las organizaciones populares surgidas espontáneamente dentro de

los procesos de transformación social, indicaban claramente que el proyecto político de los militares peruanos los colocaba por encima de los intereses de clase, y eran la expresión de un voluntarismo político típicamente militar que quería transformar la sociedad desde arriba, siguiendo criterios autoritarios y tecnocráticos prescindiendo de consideraciones de carácter social y político. La revolución era y debía seguir siendo *de* las Fuerzas Armadas.

Casi todos los sectores sociales, excluyendo la oligarquía que efectivamente recibió un duro golpe, no aceptaron las reglas del juego impuestas por la Junta y comenzaron a organizarse políticamente según la definición que ellos mismos daban a sus propios intereses, que a menudo no coincidía con la visión de los militares. Lo que debía ser un proyecto de integración nacional y de participación controlada terminó transformándose en una situación de crisis económica, social y política sin precedentes, en la que Estado, instituciones militares y sociedad se compenetraron en una creciente conflictualidad que amenazaba con quebrantar las instituciones militares y la misma capacidad de defender el territorio nacional, en un momento en que las condiciones del Hemisferio Sur habían cambiado radicalmente, con la caída de Allende en Chile y de Torres en Bolivia. La crisis fue resuelta momentáneamente por el golpe de estado de 1975, y sucesivamente por el plan militar de transición y retorno a la democracia formal.

4. LOS PROCESOS DE LIBERALIZACIÓN Y DEMOCRATIZACIÓN

Finalmente, Cardoso se pregunta hacia cuáles soluciones se dirigen las transiciones políticas en América Latina. La respuesta es pesimista. No cree que estén presentes las condiciones para una verdadera democratización. Se trata, en el mejor de los casos, de un proceso de liberalización que inicia, con mayor libertad de prensa, la restauración de las garantías constitucionales, una mayor tolerancia de las actividades sindicales, y una nueva legislación sobre los partidos políticos que favorece el surgimiento de fuerzas políticas nuevas que competirán por los cargos políticos en la futura democracia tutelada. En la base de estas consideraciones se encuentra la argumentación de que los conflictos de poder que han tenido posibilidad de desarrollarse en los regímenes burocrático-autoritarios no han sido suficientemente articulados y abarcadores como para poder iniciar dinámicas sociales profundamente desestabilizantes. Los mismos cambios socio-económicos propios de una fase avanzada de modernización dependiente han acentuado las heterogeneidades estructurales y las distancias entre los centros de poder urbano y las masas marginadas en el campo. Por lo tanto la intensificación de los conflictos no se ha

dado a través de procesos de relativa homogeneización social, sino más bien en sociedades altamente fragmentadas y sobre cuestiones sumamente particulares.

Y es también por estas razones que la transición política en América Latina, según Cardoso, ocurre en contextos donde la capacidad de controlar el proceso político sigue siendo grande, y el Estado puede actuar con eficacia en la reformulación de sus políticas para satisfacer intereses sectoriales *sin* la necesidad de alterar significativamente los aspectos esenciales de los modelos de desarrollo precedentes: crecimiento económico, acumulación del capital, concentración de los ingresos, control de la sociedad e internacionalización de los mercados internos.

También en el proceso de transición el caso peruano se diferencia notablemente de los casos que han servido de base para desarrollar el modelo del autoritarismo contemporáneo latinoamericano. Encaminada la transición en el ámbito de un amplio debate político-institucional para redactar una nueva constitución, la nueva democracia en Perú ha surgido bajo buenos auspicios. Aumento del sufragio electoral, fuerte participación popular, surgimiento de nuevas fuerzas políticas y de una nueva ideología democrática que abandona los viejos esquematismos instrumentales tanto de derecha como de izquierda, y sobre todo un fuerte deseo y voluntad de construir una convivencia civil basada en sólidas reglas democráticas. Estos son factores importantes que pueden llevar a la consolidación de la democracia en Perú, así como la transformación de las estructuras tradicionales de poder actúa en la misma dirección. Pero todo esto no es suficiente para asegurar la continuidad del nuevo experimento democrático. Esto dependerá no sólo del voluntarismo político de liderazgos que parecen haber aceptado el ideal de la democracia, sino sobre todo de las condiciones de vida reales de las masas populares. Y aquí lamentablemente la visión optimista está absolutamente fuera de lugar. Las condiciones favorables antes señaladas no tendrán larga vida, si el modelo de desarrollo adoptado sigue reproduciendo las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales que han impedido en el pasado la construcción de una democracia estable en Perú: gestión privada del poder, concentración de la riqueza, marginalidad urbana y rural, fortísimos desequilibrios en los consumos y en las condiciones de vida, profundas divisiones sociales y económicas.

Sin un acercamiento entre democracia formal y democracia sustancial, creo que el pesimismo de Germani está justificado. En otros términos, si es cierto que la experiencia latinoamericana de los años '60 ha contradicho la correlación entre cambios socio-económicos y perspectivas para la democratización de la sociedad, no podemos ahora

creer que no existen ya vínculos entre política y economía. La democracia política no podrá sobrevivir con las políticas económicas del modelo neo-liberal adoptadas por el gobierno peruano. La situación es dramática porque la incapacidad política de defender democráticamente la nueva democracia puede llevar a un nuevo golpe militar que muy probablemente no será ya anti-oligárquico sino antipopular.

Traducción: Gabriela Adelstein

PACTO CORPORATIVO, DEMOCRACIA Y CLASE OBRERA

Francisco Delich

El origen, las condiciones y las consecuencias de la demanda de democracia no constituyen precisamente un problema trivial ni, mucho menos, un problema resuelto. Es claro si que una situación de dictadura genera nostalgia de la democracia, tanto como una democracia *efervescente* genera nostalgia de dictadores y de dictaduras en algunos, nostalgia del orden en otros. El *desencanto* que tantos advierten hoy en España tiene algo de estos componentes pero ciertamente son, unas y otras, apreciaciones superficiales, expresiones de humor colectivo más que pautas de comportamiento. La demanda democrática es más que la nostalgia de las libertades ciudadanas confiscadas, es un principio de acción, de organización de la acción, simultáneamente la prefiguración de otro orden político y es justamente aquí donde radica su interés e importancia.

Tampoco, desde luego, se trata de exaltar la obvia legitimidad de la demanda democrática, en abstracto. ¿Quién estaría en contra, quién no suscribiría un manifiesto en favor de una sociedad y un Estado democráticos? La discusión derivaría rápidamente al plano semántico: ¿qué democracia, cuándo, dónde? La polivalencia del concepto de democracia absorbería las energías hasta impedir toda otra consideración sobre la democracia como sistema político histórico.

No empujemos puertas abiertas: supongamos que la democracia es una demanda legítima en cualquier sociedad.

¿Pero por qué, no ya la sociedad sino la clase obrera, sus organizaciones sindicales organizan su acción en torno de la demanda democrática? ¿Por qué ceden una parte de su reivindicación corporativa a la reivindicación ciudadana? ¿Por qué, en definitiva, la justicia social, la igualdad social cede el paso a la justicia política, a la igualdad ciudadana? ¿Por qué esta mediación, este intermedio histórico entre la clase y la utopía, entre la constitución como sujeto histórico y la realización de la humanidad?

Por supuesto no tengo la ambición descabellada de ofrecer respuestas terminantes, pero se pueden imaginar algunas hipótesis para proseguir un debate, suponiendo que la pregunta esté correctamente planteada. Aquí lo hago, además, a partir de la experiencia de los sindicatos argentinos durante los últimos cuarenta años, esto es, la era del peronismo. Se complica así, por particularización, el análisis, pues esta reivindicación democrática que formulan los sindicatos peronistas, que siguen siendo mayoritarios dentro del conjunto sindical, no ha sido frecuente. En parte por razones propiamente políticas o ideológicas, tal vez en gran parte, pero no únicamente.

Quisiera recordar brevemente: en 1945 Perón fue acusado de connivencia con los nazis y en 1946 fue aislado por los vencedores de la segunda guerra mundial. La clase obrera de entonces visualizaba los países democráticos como sus enemigos, en tanto eran enemigos de Perón. La palabra, el concepto, el razonamiento democrático se ligaban a otro enemigo (sic) ideológico del peronismo: el liberalismo. Así por ejemplo, la pérdida de hegemonía comunista en el gremio de la carne (decisivo en 1945) se debe, justamente, al levantamiento de una huelga para apoyar la causa de la democracia en mundo. Este episodio ampliamente conocido en la historia propia de la clase obrera muestra hasta qué punto el conflicto externo incidía en la evolución de la sociedad argentina.

En 1955, después del golpe de Estado, el general Lonardi intenta mantener la CGT. Depuesto por Aramburu en noviembre, la CGT es intervenida militarmente. Cuando en 1957 se convoca la reorganización sindical, los peronistas se nuclean en las 62 organizaciones, la oposición, en los 32 gremios *democráticos*. Otra vez peronismo y democracia se enfrentan, o parecen enfrentarse. Ciertamente los 32 gremios no eran estrictamente democráticos, ni las 62 lo contrario. Pero se autodefinen así: peronistas y democráticos.

En 1966 un golpe militar depone al presidente constitucional Illia. El movimiento sindical, en la figura de su máxima líder, Augusto

Vandor, asiste al juramento del dictador y avala con su presencia el experimento que comienza nada más ni nada menos que con la supresión de los partidos políticos que fueron disueltos, rematados y traspasados al Estado sus bienes. Onganía se asocia ideológicamente al milenio comunitario. Otra vez los sindicatos se enfrentan a la democracia, aunque un año después pasan a la oposición. En 1976 todo parece ser diferente. Los peronistas son desalojados del poder y la dictadura militar que se instala persigue tanto a los políticos peronistas, que son encarcelados por centenas, como a los dirigentes sindicales peronistas, cuyos sindicatos son intervenidos militarmente. A la pérdida de la democracia sigue también la pérdida de los sindicatos y de las obras sociales. Pareciera que comienza una historia diferente, pero obviamente esto no es todo, es justamente el umbral de esa diferente historia.

1. LA SITUACIÓN DE DICTADURA

El golpe militar, como señalo, confisca los derechos políticos de todos los ciudadanos. Los sindicatos, la clase obrera podrían no obstante refugiarse en sus propias instituciones. Clausurado el espacio propiamente político, queda el espacio social: la base obrera movilizad podría, en esas condiciones, contener —para negociar— el nuevo poder. Así ocurrió en otros golpes de Estado. Así no ocurrirá ahora.

Las peculiares condiciones del último golpe militar hacen que la separación radical entre el Estado y la sociedad sea una absoluta necesidad —así es vivida por el poder para garantizar la victoria militar sobre la guerrilla, por entonces en retirada muy desprolija, pero aún existente. Las especiales condiciones de la *situación de dictadura* en relación a situaciones similares se vislumbra mejor cuando el llamado modelo económico de apertura reemplaza al llamado de sustitución de importaciones (o al menos se toma un conjunto de decisiones que apuntan en esa dirección), pero sobre todo cuando el nuevo régimen enfrenta frontal y vigorosamente a los sindicatos. Desde los años treinta la clase obrera argentina no había sido objeto de un ataque de esta naturaleza, que coincidía (y por esto mismo era muy dramático) con el comienzo de una situación de recesión del capitalismo mundial.

En *Desmovilización social, reestructuración obrera y cambio sindical*¹ he analizado detalladamente aquella estrategia y sus consecuencias. Resumo aquí los principales componentes y sus consecuencias.

1 Delich, Francisco, "Desmovilización social, reestructuración obrera y cambio sindical", en *Crítica & Utopía* núm. 6, Buenos Aires, marzo de 1982.

- a) Hacia fines de 1976 el salario real había caído en un 40%. Probablemente —es difícil en este punto manejar estadísticas confiables— se recuperó entre un 20 y un 30% a fines de 1980, pero la pérdida todavía era de un 10% en 1981 y volvió a caer abruptamente a comienzos de 1982. En otras palabras, en términos reales los salarios de 1982 (seis años de dictadura militar) eran inferiores por lo menos en un 10% a aquellos de 1976.
- b) Se redujo en cerca de 200.000 agentes el personal directa o indirectamente empleado por el Estado. Pero aunque bajaron los salarios no hubo desocupación, sino sólo desde mediados de 1981, con tendencia creciente a comienzos de 1982.
- c) Se suspendieron las convenciones colectivas de trabajo, los sindicatos perdieron un arma formidable de presión y los salarios promedio cayeron como se indica, si bien algunos salarios de operarios calificados crecieron por la demanda sectorial y circunstancial. Las desigualdades salariales se hicieron muy pronunciadas en el interior de las unidades productivas urbanas.
- d) Una fuerte represión se abatió sobre los cuadros y dirigentes sindicales. Se cuentan por miles los desaparecidos, presos, detenidos o exiliados. El efecto del terrorismo de Estado desatado en los lugares de trabajo, la delación, la infiltración de agentes de los servicios de seguridad creó, particularmente en los años 76/78, un clima de insuperable repliegue individual.
- e) A todas estas medidas económicas se sumó la intervención de la Confederación General del Trabajo inmediatamente después del golpe y su posterior disolución. La intervención de la mayoría de las Federaciones (2° grado) importantes y sindicatos de base. Fueron intervenidas también las obras sociales. Centenas de millones de dólares, que alentaban la acción sindical, se vieron sustraídos a su esfera.
- f) Finalmente, la ley N° 22.105, sancionada el 15 de noviembre de 1979, llamada de Asociaciones Gremiales de Trabajadores, termina por ligar al control estatal la llamada normalización sindical. En otros términos, los llamados a elecciones y el comportamiento sindical posterior están orientados a evitar dos situaciones: exceso de poder de la burocracia sindical y, en el extremo opuesto, desborde de las bases sobre aquéllas poniendo en peligro el conjunto de la acción sindical. No me detengo aquí en los mecanismos (no demasiado sutiles) que la ley prevé para lograr estos objetivos.

La clase obrera perdió salarios y empleo. Perdió sus sindicatos. Perdió sus obras sociales. Perdió las convenciones colectivas. Por si todo esto fuera poco se resquebrajó la solidaridad que estaba (y está) en el fundamento de cualquier acción colectiva. Antes había perdido los derechos ciudadanos. El espacio para la protesta legítima, para la reivindicación laboral había sido clausurado. Pero no lo perdió en el plano de la producción, lo perdió en el plano político y allí es probablemente el único lugar donde pueda recuperarlo.

2. ACERCA DEL PACTO CORPORATIVO

Entre los sujetos menos explorados en relación al funcionamiento del sistema político argentino, si bien es mencionado con frecuencia, se cuenta el *pacto federal* que dio origen hace más de un siglo a la Argentina política moderna. En general se lo plantea como una reivindicación del interior frente al centralismo porteño en vagos temas sociopolíticos o ligados a las economías regionales, o bien en términos de sociografía electoral, como alternativa de combinaciones posibles para el éxito o fracaso de políticas conservadoras o neoconservadoras.

Sin la pretensión de abordar un problema tan complejo en pocas líneas, quisiera proponer, en cambio, como hipótesis para explicar el comportamiento político de la clase obrera, el paulatino reemplazo del Pacto Federal originario por el Pacto Corporativo, en el interior de un Estado que no corresponde ni a uno ni a otro. Dejaré por el momento de lado la consecuencia de esta transformación que se liga al avance del Estado Central sobre los Estados Federales, pero que no debe identificarse: se puede imaginar un estado fuertemente centralizador y corporativo (como el de Franco), o no necesariamente corporativo o corporativizado, y viceversa: la Francia de postguerra es un ejemplo de centralización con democracia parlamentaria.

Lo que en todo caso es cierto es que los grandes movimientos populares de este siglo, el radicalismo y el peronismo, son fuertemente urbanos en su composición y fuertemente centralistas. Parecería que estos movimientos populares, como una condición de perduración, traspasaban las barreras federales.

Para derrotar al poder oligárquico necesitaban el máximo de poder central, pero esto arrinconaban a sus adversarios y los condenaban a la conspiración. Por otro lado, los partidos políticos provinciales son pocos en la Argentina: San Juan (bloquismo), Neuquén (neoperonistas), Corrientes (autonomistas y liberales), Santa Fe (demoprogresistas) y la Capital Federal (socialista). Hubo otras agrupaciones pero éstas son las más significativas.

O sea que todo poder político moderno rápidamente tendió a eliminar las diferencias en todos los planos (provinciales y municipales),

con lo que se pierde la ventaja intrínseca de una forma de regulación que los regímenes unitarios no tienen. Esta desestabilización generada por el no respeto a la diversidad regional es uno de los orígenes políticos de la necesidad del *pacto corporativo* que viene así a tratar de estabilizar en la cúpula lo que se desestabiliza en la base del sistema. Lo que no parece advertirse es la importancia del pacto federal como elemento estabilizador, como soporte de la democracia en tanto mantiene las diferencias en la unidad nacional.

Por supuesto estoy aislando arbitrariamente, pero no de modo irrazonable, los elementos propiamente políticos de aquellos que no lo son. El pacto corporativo puede verse de este modo como el reemplazo de otro pacto, independientemente de que por otras razones, prolongando otras hipótesis, se precise su alcance. No puedo examinar aquí la génesis del pacto corporativo, pero se advierte fácilmente en los gobiernos de Perón y de Frondizi (constitucionales) y Onganía (dictadura). Todos ellos apelan al rol de las grandes corporaciones (iglesia, fuerzas armadas, sindicatos) y organismos representativos (empresarios industriales y rurales) para lograr estabilidad institucional. Desde luego no implica necesariamente proximidad al fascismo, aunque evidentemente no contribuya a la democracia ni a fortalecer los partidos políticos. Onganía tiene el sueño de legitimación de lo que se insinuaba como una alianza de hecho, fuerzas armadas-sindicatos, a los cuales se agrega la empresa argentina y la gran corporación transnacional (contradicción que, de paso, implica el derrumbe de su empeño). Frondizi muestra cómo el pacto corporativo se desenvuelve en el interior del juego institucional democrático mientras que Onganía pretendió saltar del pacto a la institucionalización política, en el sentido más falangista del término. Pero el pacto corporativo, como organización práctica de la sociedad, como sustituto político, como soporte y como ilusión está presente durante los últimos cincuenta años. Esto es lo que parece, ahora, fuertemente resquebrajado. El pacto correspondía entonces a un Estado en expansión, de baja legitimidad política, y a una sociedad civil con baja integración. Una sociedad civil con mayor homogeneidad e integración, una mayor legitimidad política y un Estado adecuado a la sociedad, ¿no constituyen acaso las precondiciones para la desaparición del pacto corporativo?

(a) Tomemos cada uno de estos elementos. El *Pacto Federal* requiere un Estado que constituya un ámbito público de intercambio de demandas de ciudadanos organizados como tales, lo cual no implica que este ámbito público sea *neutro* desde el punto de vista de los protagonistas, o que parezca serlo; tampoco implica que se trate de un ámbito de *equivalencias forzosas*, esto es, un ámbito en el cual la sola presencia protagónica implica la igualación en cualquiera de sus

acepciones. Pero requiere sobre todo que, entre la identidad de los ciudadanos y la identidad del Estado, se reconozca la identidad de las provincias constituyentes.

Ámbito público implica un supuesto negativo: ningún interés corporativo se identifica con el interés general de la sociedad. Lo *público* supone aquí no particular, un espacio no apropiable, que no está en disputa en sí mismo. En otros términos, el juego termina cuando un sector *privatiza* el espacio, excluyendo al resto. Termina también cuando se oligopoliza el espacio político y la Capital Federal deja de ser el centro natural de la política para constituirse en la totalidad.

El pacto corporativo que desplaza (no formalmente pero de hecho) la política del ámbito de lo público-estatal a lo privado-corporativo, requiere un *Estado centralizador* capaz de subordinar toda demanda sectorial (regional) a la demanda de algunos actores sociales privados privilegiados por su número y organización (obreros), poder económico (empresarios), poder espiritual (iglesia), poder armado (militares).

Pero este Estado en el que se expande la corporación debe seguir siendo un espacio público, para que la regulación intercorporativa pueda efectivamente operar. Ahora bien, cuando una corporación (militar es el caso) privatiza el Estado, lo identifica consigo misma, al mismo tiempo que un grupo económico privatiza la estrategia económica y un síndrome ideológico privatiza la educación, la cultura y los medios de comunicación de masas. El Estado privatizado de este modo reniega también del pacto corporativo, que, como se señala, es un elemento de intercontrol sectorial.

(b) El pacto corporativo es, en relación a la sociedad, un instrumento de integración forzosa pero no indiscriminada, puesto que, por definición, reconoce demandas diversas.

Siempre es posible en sociedades democráticas la reivindicación corporativa y la articulación de la misma en una organización sociopolítica. Alcanza con que un grupo de actores construya su identidad social a partir de un referente parcial, singular, que oponga a la universalidad social la particularidad, cualquier particularidad. Esta reivindicación, como es obvio, no necesariamente debilita la democracia: en los límites de un Estado no corporativo puede ayudar a fortalecerla, en la medida en que es un elemento de tensión permanente, de referencia de la *socié« dad civil*.

En sociedades fuertemente movilizadas, como son prácticamente todas las sociedades latinoamericanas después de la segunda guerra mundial, o con fuertes tensiones étnicas, la necesidad del Estado-Nación integrador fue indiscutible. La aparición de la corporación en este proceso movilizador-integrador se da inicialmente como una

garantía de consolidación de la propia sociedad civil, frente al monopolio oligárquica. Pero sus límites y la condición de desarrollo en este límite están constituidos justamente por la existencia de un espacio político autónomo y superior, esto es, más que un pacto corporativo, estas sociedades requieren una *pacto social*, una estrategia de concertación capaz de encauzar la movilización social sin detenerla y fortalecer la integración nacional: *pacto social* y *pacto corporativo* no pueden confundirse, aunque confundan los ingredientes.

(c) La *legitimidad política*, capaz de reunir simultáneamente las demandas regionales (federales), las demandas públicas (nacionales) y aquellas privadas que emanen de la sociedad civil. Cuando esta legitimidad se pierde o es arrasada, las condiciones de la expansión corporativa están dadas.

3. PACTO CORPORATIVO Y SINDICATOS

¿Pero también es cierto lo contrario? ¿Cuando aquellas condiciones cambian el *pacto corporativo* se interrumpe aunque no necesaria e irremediadamente se destruya? Nuestro supuesto aquí es que la *corporación* no es un fenómeno que se sitúe a nivel organizacional. Tampoco es comprensible a partir de la dialéctica intraorganización, por ejemplo, de la relación entre dirigentes y dirigidos, ni se vincula necesariamente con los síndromes ideológicos de estos actores, sino que es un fenómeno socio-político. La corporación es tal sólo si es reconocida (legitimada) por el Estado, que debe también reconocerse a sí mismo como estado de relaciones corporativas, de relaciones intercorporativas aunque no necesariamente como Estado Corporativo.

Así, por ejemplo, la relación *corporativo-singular* que el ejército mantiene con los sindicatos tiene como mediador, ámbito y árbitro eventual un Estado que no está fijo como forma, sino que tuvo su perfil más decisivo justamente en el modo en que estas corporaciones articulan sus reivindicaciones respectivas, organizan sus demandas, aunque, como señalo, no se defina como tal.

En Brasil, después de la instauración de la GLT en el Estado Novo (1943), la corporación se organiza y legitima sobre la base de: a) sindicato único, b) monopolio de la representación, y c) reconocimiento estatal como condición de existencia.

En este caso es muy clara y muy consistente la relación entre la forma estatal y las formas corporativas sociales, más aún, se implican ambas necesariamente.

En México es aún más claro y también más fuerte, porque durante el largo período de vigencia del partido único, en particular el período de fortalecimiento del Estado con el Presidente Calles, no sólo el Estado se corporativiza, sino que la organización política (el PRI) no

es sino una corporación de corporaciones, que mediatiza la sociedad y el Estado con un alto grado de eficacia si ésta se mide en términos de la estabilidad de un sistema político.

En nuestro país la particular relación entre la corporación militar y la corporación sindical comienza durante el golpe de Estado del 4 de junio de 1943 y se amplía durante los casi cuarenta años posteriores; a veces esta relación aparece como relación sindicato-Estado, en tanto éste ha sido subordinado a la constitución militar. A veces es en el interior de un Estado que los reconoce a ambos (a los sindicatos y a las fuerzas armadas) como corporaciones decisivas.

Pero, tanto históricamente como sociológicamente, la situación no es similar en ambos casos. Las fuerzas armadas se corporativizan a medida que se profesionalizan, que se separan de la sociedad. Este proceso que comienza con la organización misma de la República hacia 1870, concluye en la década de 1920, después de la instauración del servicio militar obligatorio. Antes de 1870 los ejércitos son regionales o provinciales cuando no particulares, sus líderes son también líderes políticos que se asignan más o menos libremente rangos militares, aunque no siempre es así, puesto que también coexisten con militares profesionales (en el sentido moderno del término), pero después de 1920, las fuerzas armadas afirman su identidad por aquello que no son, esto es sociedad civil.

Los sindicatos, a su vez, son balbucesantes a comienzos de siglo, pequeños en número, relativamente marginados y generalmente expresados más por los sectores medios avanzados que por sí mismos. En la década de los veinte, junto con la miseria de la postcrisis del 29, llegan también las ambiciones de la industrialización, la expansión numérica, el incremento de la organización, el fervor ideológico: comunistas y socialistas se disputan como en Europa la hegemonía del movimiento obrero. Los sindicatos son potencialmente corporativos, marginados de la sociedad, tanto como lo son las propias fuerzas armadas, por otras razones. Ambas instituciones para crecer corporativamente necesitan no solamente el reconocimiento y el apoyo estatal, sino también la centralización del poder y la desvalorización de la política.

La tendencia corporativa entonces requiere no solamente una ligazón más estrecha con el Estado, sino también y simultáneamente un retroceso de la política. Cuando aquí se escribe, conviene aclarar, tendencia corporativa, no se está haciendo un juicio de valor ni —aunque el lenguaje puede confundir— adjudicando resonancias fascistas, falangistas o equivalentes. Toda organización que defiende intereses sectoriales es una organización de reivindicación corporativa. Los problemas comienzan cuando este tipo de organización, por autode-

cisión o por imperio de las circunstancias, se transforma en parte de un sistema corporativo o la política resulta sustituida por este último.

Existen varias maneras de probar empíricamente este avance permanente de la subordinación del sindicato al Estado, por consiguiente, de una pérdida de su autonomía. Aquí me limito a señalar lo más obvio, esto es la evolución de la legislación sindical, que en un periplo de medio siglo muestra claramente la tendencia creciente al mayor control estatal de toda la actividad sindical, *independientemente* del carácter de los sucesivos gobiernos (militares y civiles) que el país tuvo durante el período 1930-1980.

En efecto, desde los primeros decretos de organización sindical (decreto 2669, del 20 de julio de 1943) hasta la reciente (15 de noviembre de 1979) ley de Asociaciones Gremiales de Trabajadores N° 22.105 y su decreto reglamentario N° 640 de marzo de 1980 ha crecido el número de disposiciones (ampliadas además por nutrida jurisprudencia tribunalicia y/o resoluciones ministeriales) que enfatizan el control del poder administrador sobre los sindicatos. Aún durante el breve período del gobierno de Aramburu (1956/58), que por reacción al gobierno peronista anuncia la libertad sindical, la separación de los sindicatos del Estado, se interviene la CGT y se controla el conjunto del movimiento sindical a través de interventores militares aún en los sindicatos de base. También la participación estatal se incrementa con el gobierno constitucional de Arturo Frondizi que sancionó la ley 20.615, y más aún con la ratificación posterior de la dictadura de Onganía que de hecho trató de corporativizar el Estado en su conjunto². Como se ha dicho, la ley Videla es todavía más fuertemente integracionista que las anteriores, regulando la vía sindical hasta límites inéditos.

El avance estatal sobre los sindicatos y la paulatina corporativización coinciden con la fuerte desvalorización de la política durante el último medio siglo, con la pérdida de legitimidad de sus valores y de su práctica, con los altibajos de las formas democráticas y curiosamente con la decadencia económica argentina, que después de algunos esplendores de la inmediata posguerra, comienza en 1951 el camino de un singular retroceso del crecimiento económico (relativo).

El proceso fue no obstante ambiguo. Desde el punto de vista de los sindicatos, si bien es cierto que se perdía autonomía, también es cierto que se estaba más cerca de la realización de antiguas reivindicaciones salariales y de condiciones de trabajo, se obtenía una suerte de poder derivado y grados de legitimidad sociopolítica nada despreciables, si se tiene en cuenta que a fines de los treinta el sindicato es una institución que todavía lucha por legitimarse desde el punto de vista

2 Cf. los trabajos recientes de D'Abate, donde se hallarán antecedentes al respecto.

de la sociedad y del Estado argentinos. Esta pérdida de autonomía implicaba una restricción de su radio de acción en la sociedad y un parejo incremento en la órbita del Estado. Es inútil enfatizar el costo de esta autonomía perdida sin considerar el beneficio de las reivindicaciones satisfechas. Parejo razonamiento vale también para la visión de la democracia y de la política que se realiza desde los sindicatos. El incremento del poder sindical es proporcional a la desvalorización de la democracia y de la política pero *no siempre ni necesariamente*: es así solamente en el contexto de un incremento de la relación corporativa sobre la relación política, de los sectores productivos sobre la ciudadanía.

4. LA DESCORPORATIVIZACIÓN

Hemos revisado someramente las condiciones de surgimiento del pacto corporativo, que no necesariamente se traduce en un Estado corporativo o neocorporativo. Se corporativiza el espacio político o la política misma, mas no el Estado-institución, y en consecuencia la visibilidad del desfasaje se amplía entonces hasta mostrar nítidamente la disfuncionalidad (o sus consecuencias) de dos esferas de poder que coexisten en el mismo espacio.

Históricamente, tres parecen —como se señala— las condiciones del surgimiento de este pacto corporativo: a) la estrategia económica prevaleciente a lo largo de este medio siglo (la industrialización por sustitución de importaciones), b) la peculiar alianza-conflicto de los sectores sociales que en su interior se conforman, la burguesía industrial y el proletariado industrial, la debilidad relativa de ambos, juntos o separados, frente a los sectores sociales tradicionales (burguesías agroexportadoras, sectores medios urbanos) y c) la fragilidad del Estado federal y de las instituciones políticas para controlar los resultados de a) y el surgimiento de b), y en consecuencia el implacable ascenso del ejército al rol de corporación hegemónica.

El pacto corporativo funcionó en este contexto por dos razones básicas: 1) porque las exigencias de la estrategia económica (acumulación) y de distribución coinciden, como es obvio, con las reivindicaciones sectoriales de sus protagonistas, 2) porque el Estado democrático era (después de la crisis del 29) incapaz de asegurar el orden social transformado o, si se prefiere, el cambio en la continuidad. Las corporaciones incrementan su poder (sectorial) a medida que se incrementa el poder del mismo pacto, la relación corporativa. Ninguna de las grandes corporaciones —la iglesia católica, los sindicatos, las fuerzas armadas, los empresarios— pierde poder en relación a las otras, aunque cualquiera de ellas lo incrementa relativamente, porque no suman cero. Esto último si ocurre en el conjunto, cuando aparecen

los poderes del sistema republicano: el parlamento y los poderes provinciales y municipales.

El pacto corporativo implícito en el país durante los últimos cuarenta años se instaure por variadas razones, relacionadas con elementos endógenos (a las propias corporaciones) y exógenos (al pacto corporativo mismo, o la relación corporativa). Elementos endógenos y exógenos coinciden en sus efectos y en su dirección, no parecen conocer determinaciones, como encadenamientos que se sitúan tanto en los tres niveles que señalamos para explicar las condiciones de su emergencia, como en otros, no contemplados allí, porque eran irrelevantes en el momento de aparición del poder corporativo y del pacto corporativo, pero pertinentes en la etapa posterior.

Tal el caso, por ejemplo, de la iglesia católica, cuya presencia pública es atenuada en la década del treinta como consecuencia de la fuerte secularización que la Argentina conocía desde fines del siglo XIX, y que cobra más relevancia en la década del cuarenta con su retorno a la enseñanza religiosa oficial, en los cincuenta con la apertura de las primeras universidades confesionales, pero luego parcialmente por la profunda mutación en la evolución de la iglesia universal, por la radicalización que se nota en la iglesia latinoamericana en la década de los sesenta, la fuerte participación cristiana en los movimientos sociales no radicalizados, a veces avalados por autoridad eclesiástica, todo lo cual hace que la iglesia oficial (cuya mayor expresión la constituyen las conferencias episcopales) organice su actividad pastoral con alguna independencia del poder, cuando no directamente alejada de él, y así el pacto corporativo, que requería forzosamente su participación, o por lo menos su caución, amenaza con resquebrajarse. La iglesia se ecumeniza en términos nacionales, aparece cada vez menos como un grupo de presión, como un *lobby* en el poder y cada vez más como una institución ligada a la sociedad civil que atraviesa prácticamente las corporaciones sin depender del consenso de aquellas.

Dijimos que la estrategia de desarrollo industrial por sustitución de importaciones estaba en el origen de las tendencias corporativas, en la medida en que los actores sociales que engendraba requerían, para fortalecerse, anteponer sus reivindicaciones sectoriales a otros intereses generales. En otros términos, necesitaba el pacto para imponer el modelo de desarrollo, condición de su propia existencia social. En 1980 es muy claro que esta estrategia ha sido abandonada y que sus posibilidades —estructurales— de retorno son nulas. Probablemente, la estrategia de apertura externa tampoco se consolidaría en los términos en que la conocimos, una vez superada la recesión mundial, pero aquellas estrategias industrializadoras probablemente tampoco. La clase obrera y sus sindicatos se verían cada vez menos

ligados a la suerte de la burguesía industrial y cada vez más ligados en cambio al destino de la burguesía (ahora unificada) argentina. Los sindicatos que encuadraran una clase obrera disminuida numéricamente, tendrían que referirse por la fuerza de la situación a la evolución general de la economía, para fijar su acción, y no a la situación sectorial de la industria urbana.

También ha cambiado el Estado en estos cuarenta años y de débil institución jurídico-política pasa a la gestión directa de la mayor parte de la producción nacional, e indirecta del conjunto de la economía. Aún si en este poder económico formidable el Estado-institución está en condiciones de integrar la movilización social iniciada en los treinta. Final triste porque se convierte en el reflejo de la movilización hacia el exterior: como se sabe, cerca del 10% de la población total argentina reside en el exterior.

Ciertamente, el pacto corporativo se resquebraja cuando las exigencias de los nuevos patrones de acumulación impulsan políticas económicas de concentración de capital y redistribución negativa del ingreso. En esas condiciones la relación singular a la que aludimos entre la corporación armada en el poder estatal y la corporación sindical no tiene ninguna posibilidad de actuar, y a mediano plazo difícilmente sobreviva. De más está decir que *acumulación y concentración* no son entidades metafísicas sino procesos socioeconómicos que han sido fehacientemente (empíricamente) comprobados en el país, como lo han hecho Schvarzer y Canitrot³.

Pero la coyuntura económica desfavorable (para los sectores populares y también para la existencia del propio pacto corporativo) difícilmente quiebre por sí sola el pacto corporativo, en la medida en que es (o fue), como se trata de mostrar, estructural. En todo caso, es claro que la modificación del paisaje social, en las condiciones que se señalan, dificulta el mantenimiento del pacto corporativo. Pero existen también otros elementos para explicar el comienzo del resquebrajamiento.

El movimiento obrero, a medida que la Argentina se moderniza, requiere cada vez más, para su propia acción reivindicativa, un referente menos inmediato. Imposible imaginar una forma reivindicativa de empleo (conservar las fuentes de trabajo) y salario, en la medida en que ambas estrategias se vinculan cada vez más no solamente a la

3 Canitrot, Adolfo, "La disciplina como objetivo de la política económica. Un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976" en *Desarrollo Económico*, vol. 19, núm. 76, Buenos Aires, enero-marzo de 1980, y Schvarzer, Jorge, *Expansión económica del Estado subsidiario 1976-1981*, Ensayos y tesis CISEA, núm. 3, Buenos Aires, 1981.

evolución de la economía y de la sociedad global, sino a la vida interna en las unidades productivas. El horizonte sindical ampliado parece requerir más un espacio ciudadano, una referencia global al conjunto de la sociedad, que una relación corporativa para la satisfacción de sus reivindicaciones más inmediatas, en la medida en que éstas son más fácilmente obtenibles.

Las Fuerzas Armadas, por su parte, garantes y metagarantes del Pacto Corporativo, debieron optar entre los reclamos de este pacto y las necesidades del Estado como tal (la eliminación de la guerrilla) y de los nuevos grupos socioeconómicos dominantes. Al optar por éstos dejaron entre paréntesis el reconocimiento de las otras corporaciones y en suspensión el pacto. Como señalé, no se trata de la destrucción de un pacto implícito de cincuenta años, pero tampoco éste puede atravesar, sin redefinirse o resquebrajarse, una coyuntura como la que se abre en 1976 con el golpe de Videla y se cierra el 1° de abril de 1982. No solamente, como hemos tratado de mostrar, las condiciones estructurales son menos favorables al pacto corporativo, sino que los grandes protagonistas, las Fuerzas Armadas y los sindicatos, ya no lo necesitan o necesítándolo aún no pueden usarlo. En ambos casos, el retorno privilegiado de la política aparece en un espacio intermedio, el que va de la crítica a la utopía.

