

01.11
L 362

S. N. Eisenstadt

Profesor de Ciencia Política en la Universidad Hebrea de Jerusalén

**ENSAYOS
SOBRE
EL CAMBIO SOCIAL
Y LA MODERNIZACION**

01.0097
Centro de Investigación
y Acción Social
BIBLIOTECA

Eisenstadt, S N
Ensayos sobre el cambio social y la.
301.24 E36e c.01

C1977.000097



EDITORIAL TECNOS

MADRID

I

INSTITUCIONALIZACION Y CAMBIO *

I

La metodología de este trabajo se basa en la combinación del análisis institucional sistemático y del análisis del cambio, y su objeto es demostrar que en el propio análisis sistemático, general o parcial, de las sociedades concretas va implícita una explicación del cambio social.

Se viene reprochando desde hace tiempo al análisis estructural o «estructural-funcional» que, al dar la máxima importancia a las categorías de sistema, de equilibrio, de valores comunes y de mantenimiento de límites, no solamente omite los problemas del cambio, sino que se incapacita además para abordarlos. Más recientemente, han sido muchos los sociólogos que han respondido a esta crítica afirmando que el análisis estructural y el análisis del cambio no son necesariamente contradictorios, sino que, muy al contrario, ambos son básicamente compatibles.

Así, por ejemplo, MOORE explica que toda sociedad (o sistema social) está siempre predispuesta al cambio debido a problemas esenciales para los cuales no existe globalmente una solución constante ¹. Entre estos problemas se encuentran las incertidumbres de la socialización, la eterna escasez de recursos respecto a las necesidades individuales, y el contraste existente en el seno de la sociedad dada entre los diversos tipos de orientación social, o bien entre los diversos principios de organización social (por ejemplo, *Gemeinschaft* versus *Gesellschaft* ². Esta tesis general, aunque ha sido aceptada en amplios sectores, no ha dejado tampoco de suscitar críticas, en el sentido de que los términos en que se enuncia son demasiado abstractos para explicar las direcciones específicas de cambio en una sociedad dada; de que tal especificidad ha

(*) El presente trabajo se escribió en 1962-1963, cuando su autor se encontraba trabajando como profesor de Ciencia Política, becado por la Fundación Carnegie, en el Instituto Tecnológico de Massachussets. Deseo manifestar mi agradecimiento al profesor R. N. BELLAH por sus detallados comentarios a las primeras redacciones de este trabajo. Varias partes del mismo se presentaron al Quinto Congreso Internacional de Sociología, Washington, D. C., en septiembre de 1962.

Fue publicado por primera vez bajo el título «Institutionalization and Change», en *American Sociological Review*, vol. 29, abril 1964.

¹ Véase WILBERT E. MOORE, «A Reconsideration of Theories of Social Change», en *American Sociological Review*, vol. 25 (diciembre 1960), pp. 810-818, y KINGSLEY DAVIS, «The Myth of Functional Analysis as a Special Method in Sociology and Anthropology», *American Sociological Review*, núm. 26 (diciembre 1959), pp. 752-772.

² Comunidad y sociedad. En su «Introducción a la Ciencia Política» (Editorial Tecnos, Madrid, 1960), JEAN MEYNAUD explica la famosa distinción de TONNIES en el sentido de que a la «Gemeinschaft» se adhiere por simpatía natural, mientras que la adhesión a la «Gesellschaft» responde normalmente a un interés. (Nota del traductor.)

de situarse más allá del ámbito del análisis «estructural», y de que dicho análisis sólo puede explicar los cambios concretos haciendo referencia bien a causas muy generales y por tanto inadecuadas, bien a fuerzas exteriores al sistema³.

Estas dificultades pueden ser al menos parcialmente superadas si partimos del hecho de que las «inclinaciones» generales al cambio inherentes a todo sistema social se «concretan» o «especifican» a través del proceso de institucionalización. Nuestra tesis básica es que la institucionalización de todo sistema social—sea éste político, económico, o bien un sistema de estratificación social o de una colectividad o rol—lleva consigo la creación de posibilidades de cambio. El proceso de institucionalización es la organización de un sistema de conductas determinadas prescrito por la propia sociedad y orientado a la solución de ciertos problemas insertos en un campo fundamental de la vida social⁴.

La organización de tales sistemas de conductas implica la creación y definición de normas destinadas a regular las unidades básicas de la conducta y de la organización de la sociedad, de criterios de distribución de los recursos existentes entre estas unidades, y de sanciones que garanticen la vigencia de aquellas normas. Todo esto implica el mantenimiento de los límites específicos del sistema, es decir, la permanencia de las unidades básicas que lo constituyen, de sus relaciones con otros sistemas exteriores, y de las normas que trazan sus caracteres específicos.

Y sin embargo el propio esfuerzo de institucionalización de un sistema de este tipo lleva consigo la creación de posibilidades de cambio. Estas posibilidades no se refieren únicamente al cambio general, de carácter global, sino también a cambios más concretos, que se desarrollan de una manera no fortuita, en direcciones relativamente específicas, determinadas en medida considerable por el mismo proceso de institucionalización. Por consiguiente, el análisis estructural sistemático constituye un requisito previo para realizar un adecuado análisis del cambio⁵.

³ Véase, por ejemplo, RONALD PHILIP DORE, «Function and Cause», *American Sociological Review*, núm. 26 (diciembre 1961), pp. 843-853; KENNETH E. BOCK, «Evolution, Function and Change», *American Sociological Review*, núm. 28 (abril 1963), páginas 229-237.

⁴ Según ALVIN W. GOULDNER y HELEN P. GOULDNER, *Modern Sociology, and Introduction to the Study of Human Interaction*, Nueva York: Harcourt Brace, 1963, p. 484; véase también HARRY M. JOHNSON, *Sociology, A Systematic Introduction*, Nueva York, Harcourt Brace, 1962, cap. II; TALCOTT PARSONS, *The Social System*, Glencoe, Illinois, The Free Press, 1951; caps. II y V. (Existe versión española en Ed. Revista de Occidente, Madrid, 1966.)

⁵ Pueden encontrarse algunas explicaciones análogas en *Sociological Dilemmas, Five Paradoxes of Institutionalization*, de THOMAS F. O'DEA, en la obra colectiva en homenaje a P. A. SOROKIN, recopilada por EDUARD A. TIRYAKIAN, *Sociological Theory, Values and Sociocultural Change. Essays in Honor of Pitirim A. Sorokin*, Nueva York, The Free Press of Glencoe, 1963, pp. 71-91; véase también NEIL J. SMELSER, *Theory of Collective Behavior*, Nueva York, The Free Press of Glencoe, 1963, especialmente capítulos II y III.

II

Vamos a ejemplificar esta tesis general mediante el análisis del proceso de institucionalización en un tipo de sistema político y en un tipo de sistema religioso, valiéndose para ello de trabajos recientes sobre la estructura social y política de los imperios históricos de burocracia centralizada, es decir, los Imperios sasánida, romano, Bizantino y chino, el Califato y el Imperio otomano, y los estados europeos en el período absolutista⁶, y asimismo de otros relativos al desarrollo de las instituciones religiosas en el seno de los mismos⁷.

La mayoría de estos imperios tienen como base de partida de su desarrollo: a) imperios patrimoniales, como Egipto o el Imperio sasánida; b) imperios de carácter dualista, nómada-sedentario (los cuales tienen, lógicamente, una serie de características comunes con los patrimoniales); c) sistemas feudales, como los Estados absolutos europeos; o bien d) ciudades-Estado (los imperios Romano y Helenístico). Pese a la gran variedad de condiciones históricas y culturales, podemos determinar algunos rasgos comunes a todas las etapas iniciales de la constitución de estos regímenes políticos.

Los imperios se constituyeron en un principio a través de la interacción entre los objetivos políticos de los gobernantes que los crearon, y ciertas condiciones generales existentes en sus respectivas estructuras sociales. A los gobernantes—emperadores, reyes o miembros de una élite dirigente nobiliaria (como, por ejemplo, los elementos más activos y dinámicos de la élite patricia en la Roma republicana)—correspondió en todos los casos la iniciativa en la constitución de estos regímenes políticos. Aquellos gobernantes procedían en general de familias establecidas de carácter patricio, patrimonial, tribal o feudal. Hubo algunos usurpadores, procedentes de familias de las clases inferiores, que lograron establecer nuevas dinastías o conquistar nuevos territorios; y hubo asimismo algunos conquistadores que trataron de instaurar su dominación sobre varios territorios.

En la mayor parte de los casos, estos gobernantes surgieron en períodos de inquietud y de desorden, originados por la desmembración del sistema político existente, o por el agudizamiento de sus luchas internas. Generalmente su propósito era restablecer la paz y el orden. Sin embargo, no restauraron completamente el antiguo orden, aunque en ocasiones, y por razones propagandísticas, utilizaron la restauración como bandera o ideología política. Se esforzaron en establecer una forma política más centralizada y unificada, en la cual pudieran monopolizar y determinar los objetivos políticos, sin ser controlados por los grupos tradicionales aristocráticos, tribales o patricios. Inclu-

⁶ Véase SHMUEL N. EISENSTADT, *The Political Systems of Empires*, Nueva York, The Free Press of Glencoe, 1963 (existe versión española en Ed. Revista de Occidente, Madrid, 1966), y «The Causes of Disintegration and Fall of Empires, Sociological and Historical Analysis», en la revista *Diogenes*, núm. 34 (verano de 1961), pp. 82-158.

⁷ Véase SHMUEL N. EISENSTADT, «Religious Organizations and Political Process in Centralized Empires», *The Journal of Asian Studies*, núm. 21 (mayo 1962), pp. 271-294, y *The Political Systems of Empires*, op. cit.

so los conquistadores—como en los casos de los Imperios romano, islámico o español—concebían hasta cierto punto objetivos políticos propios que intentaron transmitir a una parte al menos de la población conquistada. Estos objetivos iban dirigidos a menudo contra diversos grupos sociales y políticos, que a su vez se oponían a ellos, puesto que, por grandes que fueran el desorden, la agitación y las luchas internas, existían siempre algunos grupos que se beneficiaban de aquella situación (o bien esperaban beneficiarse de ella), así como otros que pretendían restablecer el «antiguo» orden, en el que habían ocupado posiciones de poder y de influencia.

Para llevar a cabo sus objetivos contra las fuerzas conservadoras aristocráticas, los gobernantes buscaron aliados, activos o pasivos, entre los estratos sociales cuyos intereses eran opuestos a los de los grupos aristocráticos y que podían beneficiarse del debilitamiento de la aristocracia y del establecimiento de una forma política más unificada. Estos aliados eran, fundamentalmente, de dos tipos. En primer lugar, los grupos económicos, culturales y profesionales más activos (en su mayoría urbanos), quienes, por su origen o por sus intereses o aspiraciones sociales, o por ambas cosas a la vez, se oponían a los grupos aristocráticos tradicionales. Y en segundo lugar, aquellos sectores más amplios, aunque también más pasivos desde el punto de vista social y político, como eran sobre todo los campesinos y también los estratos inferiores de las ciudades, que podrían beneficiarse, aun cuando fuese indirectamente, del debilitamiento de las fuerzas aristocráticas.

Con el fin de llevar a cabo sus objetivos, los emperadores hubieron de forjar una administración relativamente centralizada, así como de movilizar los recursos necesarios para neutralizar, debilitar o destruir a sus enemigos.

III

Por consiguiente, de la aparición de ciertos dirigentes políticos—los emperadores y sus colaboradores más próximos—, con la capacidad y la visión necesarias para crear nuevas entidades políticas, dependía principalmente la propia institucionalización de organizaciones que estuvieran en situación de realizar los objetivos de los gobernantes.

Esta institucionalización estaba también en función de la existencia de ciertas condiciones específicas en el conjunto de la estructura social. Esquemáticamente, puede decirse que la condición decisiva era el desarrollo de un cierto grado de diferenciación social en todas las esferas institucionales importantes; es decir, el desarrollo de colectividades y de roles específicos en las esferas institucionales básicas, de tal manera que las actividades y los recursos de sectores muy amplios de la población quedaran libres de vínculos de asignación⁸—de parentesco, de linaje o nobiliarios—y por consiguiente disponibles para su utilización por los gobernantes.

⁸ Utilizamos el término *grupos asignativos* para «ascriptive groups» («grupos integrados por miembros que no pertenecen a ellos por un acto de su voluntad ni por un

El que estos diferentes grupos sociales estuvieran dispuestos a proporcionar recursos y apoyo a los emperadores se debía principalmente a que veían en ellos la solución más acorde con sus intereses, dentro del cuadro de posibilidades existentes (frente a los pretendientes aristocráticos, siempre más tradicionales, y en contraposición también a las situaciones de constante desorden). Algunas veces llegaban a identificarse, en mayor o menor grado, con los objetivos y símbolos de los emperadores; otras veces, confiaban al menos en el apoyo de éstos para la obtención de algunos de sus propios objetivos, o para el mantenimiento de sus valores, o bien esperaban que los emperadores establecerían normas y organizaciones que les ayudarían a resolver algunos de sus problemas internos, o quizá veían a estos emperadores simplemente como el mal menor entre las diversas opciones posibles.

En la medida en que ambos tipos de condiciones se desarrollaban en una sociedad dada, aumentaban relativamente las posibilidades de que se institucionalizara un nuevo sistema político imperial.

Por ejemplo, aunque en grados desde luego muy variables, estas condiciones se realizaron en China desde el comienzo de la dinastía Han, en las épocas iniciales de Bizancio y del Imperio romano, y en las primeras etapas del desarrollo de los Califatos.

Por el contrario, en las ciudades-Estado griegas, pese a que se daban las condiciones sociales de carácter general, no surgió el grupo de líderes o de dirigentes capaz de forjar una nueva forma política. En otros casos históricos, por ejemplo, los de CARLOMAGNO o de GENGIS KHAN, aquellos líderes existían, pero faltaban en cambio las condiciones sociales⁹.

IV

Pero incluso cuando ambos tipos de condiciones fueron propicias, y los nuevos líderes políticos lograron obtener un apoyo suficiente, este apoyo podía ser de una profundidad y de una intensidad muy variables.

Pueden distinguirse varias actitudes básicas de los sectores sociales fundamentales con respecto a las premisas de los sistemas políticos de estos imperios y a los objetivos esenciales de los gobernantes. La primera actitud, manifestada sobre todo por la aristocracia, es la de oposición a las premisas de tales sistemas políticos. La segunda actitud, de pasividad, se daba principalmente entre los campesinos y a veces también en otros grupos cuyas aspiraciones se reducían a la conservación de una relativa autonomía local y de sus intereses económicos inmediatos.

La tercera actitud, que puede atribuirse fundamentalmente a la burocracia,

logro suyo, sino por razón de la sangre, el territorio o algún hecho determinante», en su diferencia de los grupos de *adhesión*), introducido por JOSÉ DÍAZ GARCÍA en la citada traducción de «Los sistemas políticos de los imperios», del mismo autor. (Nota del traductor.)

⁹ Una exposición más amplia de esta afirmación puede verse en EISENSTADT, *The Political Systems...*, op. cit.

cia, a algunos grupos de las ciudades y a parte de la *élite* profesional y cultural, consistía en una profunda identificación con las premisas del sistema político y en una aceptación de las instituciones políticas existentes como marco para luchar por sus propios intereses. La cuarta actitud, que se desarrolló principalmente entre los grupos urbanos más diferenciados y en la *élite* profesional e intelectual, propugnaba un cambio en la orientación del sistema político.

A menudo, estas actitudes coincidían en circunstancias determinadas, y en todo caso las actitudes de cada grupo y estrato variaban según las diferentes sociedades y épocas. Por otra parte, la actitud de cada uno de estos grupos no fue nunca homogénea y estable, sino que cambiaba en función de las condiciones o de las exigencias impuestas por los gobernantes. Las constataciones concretas de estas diversas actitudes políticas de los grupos sociales fundamentales influyeron decisivamente en el grado de participación política.

V

Como consecuencia de la interacción entre estos objetivos de los gobernantes, por una parte, y de las condiciones generales de la sociedad, así como de las diversas actitudes de los diferentes estratos sociales, por otra, estos imperios quedaron institucionalizados con sus características específicas.

Con independencia de las diferencias entre los objetivos de cada uno de los gobernantes, y de las actitudes de los diversos grupos, en el seno de todos estos imperios se desarrollan, tan pronto como han quedado institucionalizadas sus estructuras básicas, diversas organizaciones—que responden sobre todo a esfuerzos de los gobernantes—a fin de llevar a cabo líneas políticas orientadas a mantener los límites externos e internos del sistema, es decir, sus características y perfiles institucionales específicos.

La característica más importante de estos imperios era la coexistencia, en el seno de unas mismas instituciones políticas, de las actividades, orientaciones y organizaciones políticas tradicionales, no diferenciadas, con unos objetivos más diferenciados y específicamente políticos. Por decirlo en términos más generales, la política, en tanto que ámbito institucional específico, no tenía más que una autonomía limitada. Sin embargo, esta autonomía del ámbito político se manifestaba, en primer lugar, en la tendencia hacia la centralización política; en segundo lugar, en los objetivos políticos propios que persiguen los gobernantes, y en tercer lugar, en una relativamente alta autonomía organizadora por parte de las actividades ejecutivas y administrativas.

Pero la diferenciación de las actividades, organizaciones y objetivos políticos en cuanto tales estaba limitada, en estos sistemas políticos, por varios poderosos factores. El primero es que los gobernantes solían basar su legitimación en valores fundamentalmente religioso-tradicionales, incluso cuando más fuerte era su control personal absoluto y supremo sobre estos valores. El segundo es que el papel político del individuo no se distinguía plenamente de otras funciones sociales básicas, como por ejemplo la pertenencia a las

comunidades locales; el ciudadano o sujeto político estaba generalmente inmerso en los grupos locales y no ejercía ningunos derechos políticos directos, a través de un sistema de elecciones o de inmunidades. El tercer factor son las funciones políticamente decisivas desempeñadas por muchas unidades sociales basadas en vínculos de asignación, tales como los linajes aristocráticos o las comunidades territoriales, las cuales constituían además el cauce de representación política. Por consiguiente, el radio de acción y de participación política era mucho más reducido que en la gran mayoría de los sistemas políticos contemporáneos.

Analicemos brevemente las líneas políticas seguidas por los gobernantes. Su interés primordial era lograr una relativa ampliación de los recursos libres y emancipar a éstos de sus vínculos con los grupos aristocráticos tradicionales. Los gobernantes aspiraban en segundo lugar a controlar estos recursos, con objeto de vincularlos a sus propios fines, dentro de ciertos límites. En tercer lugar, solían proponerse diversos objetivos—por ejemplo, una expansión militar—que podían agotar por sí solos muchos de los recursos libres disponibles.

Tal vez la más interesante de estas líneas políticas es la que orienta los esfuerzos de los gobernantes por crear y mantener un campesinado libre e independiente, de pequeños arrendatarios, así como por evitar que los grandes terratenientes se apoderasen abusivamente de estos pequeños arrendamientos, todo ello con el fin de garantizar tanto la independencia de los campesinos, como la disposición de recursos suficientes por parte de los propios gobernantes.

Son también muy importantes el establecimiento de colonias y los asentamientos de campesinos soldados, para asegurar el reclutamiento militar. Estas colonias no son necesariamente de propiedad estatal: constituyen parte integrante de programas y de medidas económicas más complejas, como puede ser un conjunto de tipos impositivos. Esta política de establecimiento de colonias se desarrolló especialmente en aquellas sociedades cuyos problemas de defensa de fronteras revestían una decisiva importancia. Una de las finalidades del famoso régimen bizantino de los *temas*¹⁰, cuya creación se atribuye al emperador HERACLIO I (610-641), era la de proporcionar un número suficiente de soldados para las guarniciones fronterizas. A tal objeto se crearon colonias de campesinos libres entre los que se llevaba a cabo un reclutamiento obligatorio. Una institución similar fue establecida en el Imperio sasánida por COSROES EL GRANDE. De un tipo análogo era la milicia campesina organizada en China por los emperadores de la dinastía Tang¹¹.

¹⁰ Sistema basado en el poder local del Ejército: el *tema* es una división administrativa a la que corresponde normalmente un cuerpo de ejército. El «estratigo» es el comandante de esa fuerza militar y, al mismo tiempo, el jefe político del *tema*. (Nota del traductor.)

¹¹ EISENSTADT, *The Political Systems...*, op. cit., cap. VII.

VI

Pero la institucionalización inicial de estos sistemas políticos no aseguró por sí misma su continuidad. El propio proceso de institucionalización de estos imperios creó nuevos problemas, principalmente porque el mantenimiento de las condiciones de existencia que tales instituciones requerían se convirtió en una preocupación más o menos constante para los gobernantes, que se vieron obligados a constituir organizaciones, actividades y líneas políticas especiales con el fin de garantizar la permanencia de aquellas condiciones. Las contradicciones existentes, tanto entre los diversos objetivos de los distintos grupos sociales como en sus respectivas actitudes hacia las premisas básicas del sistema, se avivaban como consecuencia de la necesidad en que se encontraban los gobernantes de aplicar constantemente líneas políticas orientadas a favor de algunos grupos sociales y en contra de otros, lo cual acentuaba asimismo las tendencias negativas de determinados grupos. Estas contradicciones, aunque no siempre fueran asumidas de una manera consciente por los gobernantes, estaban sin embargo implícitas en las posiciones estructurales que ocupaban, en los problemas y en las necesidades con las que se enfrentaban, y en las líneas políticas concretas que seguían para resolver estos problemas.

Estas contradicciones se desarrollaron en casi todas las esferas institucionales, pero quizá con mayor intensidad en la esfera de la legitimación y de la estratificación social. Como hemos visto, era frecuente que los gobernantes se propusieran la limitación del poder de la aristocracia y la creación de nuevos grupos sociales como el campesinado libre, una burocracia no aristocrática, etc. Pero tales propósitos se enfrentaron con varios obstáculos. Independientemente del número de títulos de nueva creación y del grado en que se protegiera a los estratos inferiores, los símbolos sociales utilizados por los gobernantes eran generalmente muy similares a los que ostentaban la aristocracia terrateniente y algunas élites religiosas. La creación de una legitimación radicalmente nueva, secular y «racional», basada en principios válidos para la sociedad entera, excedía de la capacidad personal de aquellos gobernantes, de sus intereses políticos esenciales, o de ambas cosas a la vez. Obrando así habrían ampliado necesariamente el ámbito de participación política y por consiguiente aumentaría la influencia de los diversos estratos sociales en las instituciones políticas. Así pues, los gobernantes eran generalmente incapaces de superar los símbolos de estratificación y de legitimación propios de aquellos estratos sociales cuya influencia precisamente deseaban limitar.

Por esta razón, la posibilidad de que los gobernantes encontraran apoyo en los estratos inferiores era limitada, evidentemente. Y, lo que es más importante, debido a la insistencia en la superioridad y el mérito intrínsecos de los símbolos y valores aristocráticos, muchos grupos o estratos sociales de nivel medio o de reciente aparición tendían a identificarse con ellos y por consiguiente a «aristocratizarse».

Las contradicciones existentes en las líneas políticas y en los objetivos de

los gobernantes se desarrollaban también en otra dirección. Por muy grande que fuera la limitación que el peso de la tradición ejercía sobre la *élite* dominante, su línea política requería la creación y la distribución de recursos «libres»¹² dotados de una mayor flexibilidad en diversos campos institucionales, y esta distribución de recursos libres permitía la aparición o daba mayor impulso a muchos grupos religiosos, intelectuales y jurídicos cuyas orientaciones axiológicas diferían de las tradicionales. Aunque en muchas de estas sociedades todos estos grupos eran débiles y cayeron bajo la influencia de grupos más conservadores, en otros casos—por ejemplo, en Europa—se transformaron en centros de poder relativamente independientes, cuya oposición a los gobernantes se agudizó como consecuencia de la política conservadora de éstos.

En las esferas militares, económicas y culturales existían contradicciones análogas. Así, por ejemplo, las crecientes necesidades de reclutamiento militar y de recursos económicos por parte de los Imperios sasánida y bizantino, en los últimos siglos de ambos, les obligó a debilitar al campesinado independiente mediante movilizaciones y cargas impositivas, y a incrementar con ello el poder de la aristocracia terrateniente. Esta política socavó los fundamentos mismos de aquellos imperios¹³.

VII

Pero las contradicciones existentes en el seno de la actividad de los gobernantes, y en las actitudes de los diversos estratos, no constituían los únicos focos importantes de cambio potencial en estos sistemas políticos. Hay que subrayar también la posibilidad de que los propios órganos creados para llevar a cabo los objetivos y las líneas políticas de los gobernantes, desarrollaran por el contrario programas y actividades opuestos a las premisas básicas de estos sistemas políticos. Entre los problemas de este género, el más importante es el planteado por la tendencia de los miembros de la administración burocrática a la creación de orientaciones políticas autónomas.

En primer lugar, el poder que adquirieron estas burocracias en sociedades en las que generalmente apenas existían límites «constitucionales» del poder, y en las que en cambio el acceso a este poder estaba relativamente limitado, situó a los miembros de la burocracia en una posición especialmente privilegiada. En segundo lugar, el gran valor que adquirieron en estas sociedades los símbolos del *status* asignativo produjo lógicamente en los miembros de la burocracia la «tentación» de utilizar su poder para adquirir tales símbolos, o de dotar a sus posiciones de símbolos propios de un *status* de asignación, y en muchas ocasiones, de hacerlos hereditarios. En tercer lugar,

¹² La expresión *recursos libres* para «free resources» («los recursos humanos y materiales no monopolizados por un grupo determinado») es asimismo utilizada por José Díaz GARCÍA en la traducción citada de «Los sistemas políticos de los imperios». (Nota del traductor.)

¹³ EISENSTADT, *The Political Systems...*, cap. XII.

el nivel relativamente bajo de desarrollo económico y de diferenciación social únicamente permitía una creación limitada de roles especializados, sujetos en todo caso a remuneraciones inadecuadas. Buena prueba de ello es el hecho de que en la mayor parte de estas sociedades fuera una práctica muy usual la compraventa de cargos públicos.

Como resultado de estas condiciones, los miembros de las burocracias solían tener propensión al falseamiento de muchas de las normas explícitas o consuetudinarias y a la desviación de muchos de los servicios para su propio beneficio o para el de algunos grupos sociales con los que se sentían identificados, y tendían en cambio a oponerse y a oprimir a otros grupos sociales. Es decir, tergiversaron los objetivos de servicio a los gobernantes y a los diversos estratos sociales, situando en primer término objetivos que servían a su propio engrandecimiento y a sus intereses privados.

Por otra parte, la relativa debilidad de muchos grupos políticos, y la gran dependencia en que se encontraban respecto a la burocracia y a los gobernantes, disminuía y frecuentemente anulaba la relativa autonomía de la burocracia, originando la total sumisión de ésta a los gobernantes. Estos podían así dirigir todas las actividades de la burocracia exclusivamente para sus propios fines, evitando que aquella propugnara el establecimiento de normas generales que le permitieran servir a otros estratos sociales.

Así, pues, la administración burocrática estaba en estas sociedades en situación potencial de desarrollar orientaciones políticas que hasta cierto punto se oponían a las premisas básicas de estas formas políticas, y que daban lugar a cambios que desbordaban el marco institucional de las mismas.

VIII

Por las razones expuestas, el propio proceso de institucionalización de los sistemas políticos de estos imperios llevaba consigo la creación de posibilidades de cambio—tanto de cambios que podían ser absorbidos por las estructuras institucionales, como de cambios que tendían a socavarlas.

Las causas concretas de estos cambios eran, generalmente, bien una serie de acontecimientos íntimamente relacionados con las diversas contradicciones que se han descrito anteriormente, bien el impacto de acontecimientos exteriores (como podían ser guerras, invasiones o fluctuaciones de las rutas comerciales), o bien en fin la interacción de procesos externos e internos.

En términos más concretos, los principales factores que generaban procesos de cambio en estos imperios son: a) la constante necesidad de diferentes tipos de recursos por parte de los gobernantes, y especialmente su acusada dependencia respecto a diversos recursos de carácter «flexible»; b) los esfuerzos de los gobernantes por mantener sus propias posiciones de control, tanto en lo relativo a la legitimación tradicional, como a un control político efectivo sobre las fuerzas sociales más flexibles; c) la aplicación en la mayor parte de estas sociedades de lo que se ha designado con el nombre de *Primat der*

*Aussenpolitik*¹⁴ y la consiguiente sensibilidad extremada de sus estructuras internas respecto a las diversas presiones exteriores y a la evolución económica y política internacional; d) el desarrollo de diversas orientaciones y objetivos autónomos en el seno de los estratos fundamentales, y sus consiguientes exigencias respecto a los gobernantes. Estos cambios se agudizaban en la medida en que los gobernantes daban prioridad a objetivos muy «costosos» que agotaban los recursos económicos y humanos, o en que diferentes estratos sociales llegaban a plantear una orientación política autónoma muy vigorosa.

En tales situaciones, la tendencia de los gobernantes a mantener un fuerte control sobre los estratos más diferenciados podía convertirse en predominante, incrementando como consecuencia el poder de las fuerzas y orientaciones tradicionales, y agudizando los conflictos entre los estratos tradicionales y aquellos otros más flexibles y diferenciados, de manera que éstos resultaban destruidos o al menos quedaban indispuestos con los gobernantes. Si en tales situaciones no eran sometidas a un control efectivo, las excesivas exigencias de los gobernantes, los crecientes gastos públicos, y el consiguiente incremento de la imposición fiscal y de la inflación monetaria, sus efectos repercutían gravemente, en la generalidad de los casos, sobre aquellos grupos cuya organización económica se basaba en recursos más flexibles.

En tales épocas, las capitales políticas solían ser invadidas por una constante afluencia de elementos extranjeros—mercenarios, asalariados y agentes personales de los gobernantes—. Dado el agotamiento de los estratos nativos y el crecimiento de las necesidades interiores y exteriores, estos elementos conseguían infiltrarse en algunos de los puestos políticos más importantes (como por ejemplo los de eunucos, comandantes militares y visires), y finalmente usurpaban totalmente el poder supremo. A veces desempeñaban un papel similar los comerciantes extranjeros, como por ejemplo en Bizancio o en el Imperio otomano, donde lograron monopolizar gradualmente todos los establecimientos comerciales abandonados por los exhaustos comerciantes del país.

Allí donde estos estratos económica y socialmente más activos no quedaron arruinados—por ejemplo, en Europa—, se convirtieron en sectores opuestos a los gobernantes, a sus programas y a las instituciones políticas de la sociedad, y por tanto en terreno abonado para rebeliones y cambios sociales.

Tales acontecimientos generalmente intensificaban la aguda sensibilidad de los gobernantes y de la sociedad en general hacia los diversos cambios económicos y políticos del exterior (en las rutas comerciales o en los movimientos de los precios internacionales, o bien aquellos que se producían a través de invasiones de elementos extranjeros). En la mayor parte de los casos, los cambios en los sistemas políticos de estos imperios se precipitaron a consecuencia de una combinación de presiones y de necesidades externas e inter-

¹⁴ Primacía de la política exterior. Este término es utilizado a menudo en los estudios de F. ALTHEIM sobre la historia de Roma y de los sasánidas; véase, por ejemplo, F. ALTHEIM, *Gesicht von Abend und Morgen*, Frankfurt, Fischer Verlag, 1955, *passim*.

nas. Por tanto, cuanto más se agudizaban estas contradicciones internas, y cuanto mayor era la presión de las necesidades externas que no podían ser resueltas por las fuerzas del interior, tanto más rápidamente se acumulaban los cambios en estas sociedades ¹⁵.

IX

Son rasgos sobresalientes de estos cambios: primero, la interacción entre los acontecimientos internos y externos dependía en un grado muy acusado de las características generales propias de cada uno de estos sistemas políticos. Aunque desde luego una gran cantidad de acontecimientos exteriores, por ejemplo las invasiones, quedaban totalmente fuera del posible control de ninguno de estos imperios, cada forma política constituía parte integrante de un ámbito relativamente «internacional». Dados sus objetivos, basados en la expansión, y su gran dependencia respecto a los recursos económicos libres, cada uno de estos imperios era muy sensible a determinados acontecimientos específicos en sus contornos. Es más, muy a menudo los sucesos y las influencias del exterior se entrelazaban muy íntimamente con muchos de los problemas internos de estos imperios.

Un segundo rasgo es que, aunque algunos de estos problemas y necesidades son comunes a todos los sistemas políticos, su naturaleza específica depende de la estructura del sistema institucional. Así, por ejemplo, la especial sensibilidad de los imperios burocráticos centralizados a tales necesidades y presiones, así como a las fluctuaciones económicas internacionales, tenía sus raíces, en primer lugar, en la prioridad que daban sus gobernantes a los objetivos militares y expansionistas, y en segundo lugar, a su necesidad de diversos recursos «libres», cuya disponibilidad dependía de la situación económica internacional.

De la misma manera, aunque todos los sistemas políticos están condicionados por la eficiencia y la lealtad política de su personal administrativo, estos imperios tenían una sensibilidad especialmente acusada respecto a la posible «aristocratización» de la burocracia, que se convertía entonces en «parasitaria», imbuída de su propio poder. Esta sensibilidad se debía, por una parte, al hecho de que la burocracia era el principal instrumento del gobernante para llevar a cabo sus objetivos y para vencer a sus enemigos políticos, y por otra, al constante riesgo de que los recursos libres tan necesarios para el cumplimiento de sus objetivos pudieran agotarse como consecuencia de los abusos de los diversos grupos tradicionales o aristocráticos, o de las inclinaciones aristocratizantes de la burocracia.

Esta específica sensibilidad determinaba también la situación de los focos desde los que se desarrollaban los impulsos de cambio. En estos sistemas políticos, tales focos solían desarrollarse fundamentalmente en dos esferas básicas—aunque, desde luego, no exclusivamente en ellas—. Una es la orga-

¹⁵ Véase EISENSTADT, *The Political Systems...*, op. cit., caps. VII y X.

nización económica y social. El nivel de diferenciación de esta esfera y la naturaleza de su autorregulación interna eran decisivos para el desarrollo, tanto de distintos niveles de recursos, como de diferentes niveles de aspiraciones políticas.

La otra esfera era la axiológica, o «cultural». En esta esfera radica la legitimación del sistema y del gobernante, y su influencia era grande en el nivel de aspiraciones al que habían de responder las instituciones políticas centrales, debido a que las élites culturales activas regulaban muchos aspectos de la comunicación en la sociedad. Si bien en bastantes casos los valores culturales mantuvieron ese nivel de aspiraciones dentro de los límites tolerables por el sistema, en otros casos, así por ejemplo en los países europeos y musulmanes, el mundo de los valores se convirtió en un foco de innovaciones carismáticas con potencia suficiente para subvertir el sistema existente y para crear en numerosos grupos sociales puntos de vista radicalmente nuevos acerca de las estructuras políticas.

Tanto la organización económica como los valores culturales específicos influyeron decisivamente en la sensibilidad concreta de cada uno de estos sistemas y en la preparación de los cambios en el seno de los mismos. Y en aquellos casos en que ambos factores se desarrollaron de una manera simultánea, sea intensificando, sea frenando la diferenciación social, su impacto fue de una importancia crucial para el destino de estos sistemas políticos.

Por último, las direcciones del cambio y los resultados de los procesos de cambio estaban determinados en gran medida por la naturaleza de los sistemas institucionales de estos imperios y por sus problemas internos. El margen de variación que ofrecen los sistemas políticos surgidos, por así decir, sobre las ruinas de estos imperios, es relativamente limitado. A menos que cayeran en una desorganización total, podían seguir dos caminos: o bien «retroceder» hacia algún tipo de sistema feudal o patrimonial relativamente centralizado (pero no, por ejemplo, a un sistema primitivo, o de ciudad-Estado), o bien convertirse en un sistema oligárquico moderno relativamente diferenciado (pero no en una democracia de masas o en una «democracia cantonal»),

X

Los ejemplos expuestos en el anterior análisis se reducen a la esfera política. Pero en otras esferas sociales fundamentales pueden encontrarse idénticos problemas de institucionalización. Ofreceremos algunos breves ejemplos de esta afirmación mediante el análisis de los problemas de institucionalización de las religiones y de las organizaciones religiosas en los imperios anteriormente analizados ¹⁶.

Las religiones que se desarrollaron en el seno de estos imperios se encuentran entre los sistemas religiosos más importantes del mundo: el mazdeísmo en Irán; el confucianismo, el taoísmo y el budismo en China y la India;

¹⁶ Véase EISENSTADT, «Religious Organisations and Political Process», op. cit.

el Islam; el cristianismo ortodoxo en Bizancio; el catolicismo en Europa y en Hispanoamérica, y posteriormente, y asimismo en Europa, el protestantismo. Estas religiones se desarrollaron generalmente a través de las actividades de grandes innovadores religiosos—que podían ser individuos sobresalientes o bien pequeños grupos de creyentes muy entregados a su religión—, los cuales emprendieron la creación de cultos y doctrinas nuevas, y los difundieron y lograron hacerlos arraigar en sus respectivas sociedades.

Pese a las grandes diferencias existentes entre estas religiones, tienen importantes características comunes en algunos aspectos de sus orientaciones axiológicas, especialmente en su forma de enfocar la realidad social.

El primero de estos aspectos es la amplitud del ámbito potencial teórico de estas religiones; en la mayor parte de los casos era más amplio que el de todos los grupos asignativos o territoriales de los mencionados imperios. Los ámbitos potenciales de aquellas religiones eran teóricamente la sociedad entera, en cuanto titular de los valores religiosos, la comunidad religiosa específica, o incluso colectividades tan amplias como «la totalidad de los creyentes» o «toda la humanidad».

La segunda característica fundamental de estas orientaciones de valores religiosos es la prioridad que daban todas ellas al activismo moral o religioso del individuo, vigorizando el compromiso del creyente a través de ciertos dogmas y líneas de acción que aquél estaba obligado a realizar en la vida social.

En tercer lugar, cada uno de estos sistemas de valores dio origen a sistemas ideológicos relativamente independientes, destinados a organizar y juzgar, con arreglo a los valores supremos, la realidad social en la que se desarrollaban, para construir el mundo a la medida de los fines y valores religiosos y para convertir a los demás a esta misión. Los compromisos impuestos por estos sistemas ideológicos no se reducían a los actos religiosos y rituales, sino que implicaban la realización de actividades sociales o políticas más concretas.

Todas estas orientaciones revelan el distanciamiento de las orientaciones religiosas respecto a las comunidades y símbolos de asignación básicos. Alcanzaron su máximo desarrollo en los centros de actividad religiosa por obra de los reformadores y líderes religiosos más dinámicos. La diferenciación de las actividades y organizaciones religiosas era mucho más limitada entre los estratos sociales de carácter más amplio. Sin embargo, también en estos grupos se desarrollaron en cierta medida estas orientaciones, originando en ellos una cierta inclinación a adherirse a las nuevas religiones y posibilitando la institucionalización de éstas.

De la interacción entre las principales orientaciones religiosas, los objetivos concretos de los líderes religiosos y las condiciones sociales y religiosas generales existentes en la sociedad, así como de las relaciones específicas con los gobernantes y con otros grupos, surgieron las características institucionales propias de cada una de estas religiones, su organización en iglesias, órdenes, sectas, o bien formas organizativas menos estructuradas, como las peculiares de China.

Pero en todos estos imperios, el ámbito específico de lo religioso era limitado. Existían desde luego muchas organizaciones religiosas especializadas,

tales como templos, «fundaciones» religiosas, asociaciones sacerdotales, sectas, iglesias y órdenes monásticas, muchas de las cuales contaban con una organización burocrática, y asimismo, en relación con las anteriores, existían funciones religiosas especializadas—sacerdotes, predicadores, monjes y titulares de diferentes posiciones en las organizaciones y jerarquías eclesiásticas—. Pero, por otra parte, la comunidad de fieles podía identificarse en buena medida con los grupos locales, o bien estaba íntimamente relacionada con ellos. Solamente en el seno de las diversas sectas y órdenes monásticas se desarrolló un tipo especial de comunidad religiosa.

Ni la institucionalización ni la continuidad de estos sistemas religiosos estaba garantizada. Los líderes religiosos que trataban de establecerlos e institucionalizarlos en sus respectivas sociedades habían de enfrentarse con varios problemas básicos. El problema más general con el que chocaban era la existencia de orientaciones y actividades culturales y religiosas relativamente independientes, no encuadradas en las unidades sociales de asignación. Para mantener su puesto en el orden cultural, las organizaciones religiosas tenían que encauzar y dirigir esos recursos. No sólo habían de asegurarse la lealtad y la adhesión de sus propios miembros, sino que además tenían que disputar recursos económicos y humanos, partidarios y protecciones, tanto a los otros grupos religiosos como a los demás ámbitos sociales, especialmente el político y el económico.

Por consiguiente, los líderes de estas religiones habían de enfrentarse tanto con los problemas internos de formular y formalizar sus credos y tradiciones, de manera que pudieran ser articulados y organizados en un nivel cultural relativamente diferenciado, como asimismo con la necesidad de regular y canalizar las diversas orientaciones y elementos dinámicos que pudieran desarrollarse en el seno de las mismas.

En conexión con estos problemas internos, las élites y organizaciones religiosas de aquellas sociedades desarrollaron una serie de líneas políticas y de pautas de actividad. Tal vez la más importante fue la amplísima formalización y codificación de tradiciones religiosas, efectuada, por ejemplo, a través de la recopilación de libros sagrados, de la creación de escuelas dedicadas a la interpretación de los textos, de la aparición de organizaciones educativas especializadas en la difusión del conocimiento religioso, y de la elaboración de una concepción sistemática del mundo.

Los líderes religiosos se enfrentaron también con otros problemas organizativos y de carácter externo. Todos sus proyectos dependían simultáneamente de los gobernantes y de los estratos sociales más amplios, y esta doble dependencia les obligó a plantearse varios objetivos básicos. El primero fue obtener pleno reconocimiento y protección por parte del Estado como religión oficial, o al menos como secundaria, pero reconocida y protegida. El segundo objetivo era el mantener la independencia y la autonomía en la realización de las funciones religiosas fundamentales, especialmente en el gobierno interno, la organización de actividades y el reclutamiento de miembros. Esto implicaba también una relativa autonomía en la propagación del credo y en el mantenimiento de santuarios, templos e instituciones educativas, así como una inde-

pendencia en la determinación y transmisión de los dogmas y valores religiosos fundamentales. Las reivindicaciones de autonomía se dirigían principalmente contra los gobernantes y contra la burocracia, que, como ya hemos visto, solían aspirar a controlar las actividades de la *élite* religiosa y a incorporarla a la estructura general de sus actividades administrativas.

El tercer objetivo político básico de la *élite* religiosa, en íntima relación con el primero, era el de conservar y ampliar las bases materiales (como, por ejemplo, la propiedad inmobiliaria) de los grupos e instituciones religiosas, y asimismo mejorar sus posiciones sociales generales. Un cuarto objetivo, al menos para algunos miembros de la *élite* religiosa, era la obtención de posiciones de influencia política y administrativa.

XI

Independientemente de que los líderes religiosos consiguieran o no llevar a cabo estos objetivos, la propia institucionalización de estas religiones en la estructura de sus respectivas sociedades y formas políticas podía crear una constante tensión y dar origen a varios problemas nuevos.

Las organizaciones religiosas necesitaban la protección y la ayuda de las instituciones políticas a fin de establecer y mantener sus posiciones, organizaciones y bienes materiales, de la misma manera que las instituciones políticas necesitaban para su consolidación la legitimación y el apoyo que únicamente la *élite* religiosa podía proporcionarles. Era fácil que esta interdependencia de dos esferas relativamente autónomas diera lugar a muchas tensiones, puesto que cada una de ellas pretendía controlar las posiciones estructurales de la otra y de esta forma asegurar la satisfacción de sus necesidades propias. Pero el hecho es que, con independencia del grado que pudieran alcanzar estos conflictos y tensiones, solía establecerse un cierto *modus vivendi*, el cual constituía un aspecto decisivo en la institucionalización de estas religiones.

Por consiguiente, en la totalidad de las sociedades estudiadas, la *élite* religiosa aseguraba la legitimación tradicional de los gobernantes y apoyaba en principio al menos una parte de sus líneas y orientaciones políticas, a pesar de los numerosos conflictos sobre cuestiones concretas que surgían entre ambos. Más aún, en la mayoría de las sociedades a que nos referimos, la participación política de los grupos religiosos se encauzaba, al menos durante ciertos períodos de tiempo, exclusivamente a través de las instituciones y actividades burocráticas. En tales casos, estos grupos alentaron el desarrollo de una legítima pugna política y contribuyeron de esta manera a la continuidad del régimen. La Iglesia mazdeísta en Persia, la Iglesia bizantina y especialmente los confucianos y los budistas en el Imperio chino, participaron en la política y cooperaron con los gobernantes. De esta manera, contribuyeron directa o indirectamente a la continuidad de estos sistemas. Al mismo tiempo, el Estado otorgó una considerable protección a las organizaciones religiosas.

Pero haciendo abstracción del *modus vivendi* existente en cada caso entre los gobernantes y una *élite* u organización religiosa dada, en casi ninguna de

estas sociedades—con la excepción parcial del confucianismo en China—perduró esta adaptación mutua a todo lo largo de la vida del imperio o de las organizaciones religiosas.

La propia institucionalización de un *modus vivendi* de este carácter abría posibilidades de cambio tanto en el seno de las religiones mismas como en las relaciones con otros ámbitos institucionales. El proceso de institucionalización de estas religiones y su necesidad de un constante mantenimiento, mediante diversas líneas políticas y readaptaciones, eran susceptibles de aumentar las contradicciones inherentes a las orientaciones de los líderes religiosos.

Estas contradicciones eran de diversos tipos, a menudo coincidentes entre sí. Una primera contradicción se daba entre, por una parte, la línea «conservadora» que aceptaba el orden social existente y la posición de la religión en el seno del mismo, y, por otra parte, la línea más radical que propugnaba una ampliación de la autonomía de las actividades y orientaciones religiosas. Otra contradicción era la existente entre quienes daban prioridad al «más allá», esforzándose en la perfección de las actividades y actitudes puramente religiosas, y aquellos que adoptaban una orientación más activa y práctica de transformación del mundo.

Tales contradicciones eran consecuencia de la relativa autonomía y del origen histórico independiente de la vida religiosa, de su interacción constante con la esfera política y de la naturaleza de sus orientaciones axiológicas. Todas estas características podían actuar como focos de cristalización para nuevos grupos religiosos—sectas, grupos de creyentes o intelectuales religiosos «de vanguardia»—que apoyaban una u otra de estas orientaciones por su mayor pureza, frente a las actividades de los líderes y organizaciones religiosas oficiales, más sujetas a intereses creados. Las *élites* religiosas, en el curso de la conquista y la realización de sus diversos *modus vivendi* con los gobernantes, y en sus esfuerzos por defender sus propios intereses, tendían a distanciarse de algunos de los elementos religiosos activos, así como de los estratos sociales más amplios.

La organización relativamente compleja de estas organizaciones y la gran importancia que en ellas tenía la tradición formal escrita y su exégesis, constituían además un campo abonado para la aparición de diversas órdenes y movimientos con carácter de secta. La lucha por la preponderancia que existía en muchas de estas sociedades, entre diversos movimientos y organismos religiosos, aumentaba también las posibilidades de desarrollo de tales sectas.

Por consiguiente, en el seno de todas estas religiones tuvieron lugar muchos procesos de cambio, que dieron origen a nuevas formas de organización religiosa. Algunas de estas formas eran susceptibles de integrarse en el marco religioso establecido, pero otras chocaban radicalmente con él.

Frecuentemente, estos mismos factores predisponían también a algunos de los grupos y *élites* religiosas a adoptar una orientación política más avanzada y a participar—así, por ejemplo, en China, Persia o Bizancio—en movimientos sociales y políticos de carácter radical, como podían ser levantamientos campesinos, acciones populares en las ciudades, o conspiraciones. La cooperación entre los movimientos populares y los líderes de las sociedades

secretas religiosas fue una característica general de las rebeliones chinas y hasta cierto punto de las de Bizancio y de los levantamientos campesinos en Francia.

En otros casos—o en circunstancias distintas de las mismas sociedades—las organizaciones religiosas podían asimismo influir en los procesos de cambio del sistema político instigando o apoyando la retirada de un respaldo activo social y político a las *élites* gobernantes. De esta manera, socavaban las estructuras políticas de los imperios y también indirectamente las bases del *modus vivendi* entre las instituciones políticas y las religiosas.

La intensidad y la dirección concretas de estos procesos de cambio dependían considerablemente de las orientaciones axiológicas básicas y de las características institucionales de las religiones, y asimismo de la naturaleza de sus luchas y sus compromisos con los gobernantes y con otros centros de poder social.

Pero estos cambios no seguían una dirección fortuita, ni carecían de límites. En el aspecto organizativo, las instituciones religiosas o bien experimentaban lo que podríamos denominar «esclerotización» o «introversión» de las Iglesias existentes, como fue el caso de la Iglesia ortodoxa tras la caída del Imperio bizantino, o bien se transformaban, a través del desarrollo de diversas sectas y de actividades religiosas más independientes, en estructuras menos homogéneas y monolíticas, más diferenciadas, como ocurrió con el cristianismo occidental, especialmente en el protestantismo, y en menor medida en el antiguo y «medio» Islam. Los efectos de estos cambios sobre las orientaciones religiosas eran, alternativamente, la intensificación de la tendencia de preparación para el «más allá», de pasividad social, vida contemplativa y misticismo, o bien la promoción de actividades temporales más activas y diferenciadas ¹⁷.

XII

El anterior análisis de los procesos de cambio en los imperios centralizados y en las principales religiones que se desarrollaron en el seno de los mismos pretende explicitar las diversas formas en que la institucionalización de un sistema social, político, religioso o de otro tipo, crea por sí misma condiciones potenciales y direcciones de cambio ¹⁸.

La institucionalización de todo sistema social implica la creación de ciertas normas, sanciones y organizaciones, y la realización de líneas políticas que defiendan y apliquen estas normas a una serie de situaciones sociales relativamente variadas y complejas. Estas tareas las llevan a cabo personas que tratan de situarse o están ya situadas en posiciones estratégicas y que aspiran a ciertos objetivos. Las nuevas normas regulan el control de los diversos recursos de otros sectores sociales por parte de estas posiciones de poder y por

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Las mismas tesis básicas se aplican al análisis de funciones sociales en SHMUEL N. EISENSTADT, DOV WEINTRAUB y NINA TOREN: *Analysis of Role Change*, Universidad Hebrea de Jerusalén, Departamento de Sociología, referencia técnica núm. 7, contrato AFGI (052-480) (multicopiado), 1963.

parte de las nuevas organizaciones, así como las obligaciones de los ocupantes de aquellas posiciones respecto a los diferentes grupos sociales, y algunas de las relaciones de estos grupos entre sí.

Los ocupantes de dichas posiciones tienden lógicamente a establecer normas adecuadas a sus valores, objetivos e intereses propios, pero definen también ciertas normas que afectan a un conjunto de grupos. A menudo legitiman estas normas mediante valores que se suponen compartidos, en cierta medida, por una gran parte de la sociedad, y cuyo símbolo encarnan ellos mismos. Por consiguiente, tales valores obligan teóricamente a los propios gobernantes.

Pero independientemente de la eficacia del establecimiento de normas comunes y de su legitimación en base a valores y símbolos asimismo comunes, es probable que estas normas no sean nunca plenamente aceptadas por toda la sociedad. En toda sociedad o colectividad hay muchos grupos que tienden a manifestar una cierta autonomía en sus actitudes hacia una institucionalización del tipo estudiado, y esta tendencia varía mucho en función de su disposición o de su capacidad para suministrar los recursos que el sistema requiere. Si bien una gran mayoría de los miembros de una sociedad dada pueden sentirse durante un gran período de tiempo identificados hasta cierto punto con los valores y normas del sistema y estar dispuestos a suministrarle los recursos que necesita, también se desarrollan otras tendencias. Algunos grupos—como la aristocracia en el caso de los imperios anteriormente estudiados—pueden estar en radical oposición con las premisas mismas de la institucionalización de un sistema dado, compartir sus valores solamente en muy pequeña medida, y aceptar estas normas únicamente como un mal menor, sintiéndose vinculados por ellas de una forma muy limitada.

Otros grupos, como las sectas o *élites* económicas y culturales, pueden compartir estos valores y aceptar estas normas en medida más amplia; pero, al considerarse a sí mismos como los depositarios más autorizados de tales valores, pueden oponerse al nivel concreto en que han sido institucionalizadas las normas por la *élite* del poder y pretender interpretarlas de manera distinta. Otros grupos, en fin, pueden elaborar nuevas interpretaciones de los valores existentes y luchar por un cambio en las bases mismas del orden institucional. Así, pues, ningún sistema institucional es nunca plenamente «homogéneo», es decir, aceptado plenamente o al menos de una manera similar por todos los que están participando en él, y todas estas diferentes orientaciones pueden convertirse en focos de conflicto y de cambio institucional en potencia.

Desde el punto de vista de nuestro análisis, reviste tal vez más importancia el hecho de que las actitudes de cada uno de los grupos en relación con las premisas fundamentales del sistema institucional pueden variar enormemente respecto a sus posiciones iniciales, una vez institucionalizado el sistema en lo esencial.

Toda institucionalización implica necesariamente un esfuerzo por mantener los límites del sistema, a través de constantes movilizaciones de recursos procedentes de diferentes grupos e individuos, y de la conservación de la legitimidad de los valores, símbolos y normas del sistema. Pero la repetición

continuada de estas medidas puede afectar a las posiciones de los diferentes grupos sociales, dando lugar a constantes desplazamientos en el equilibrio de poder entre los mismos y en sus orientaciones con respecto al sistema institucional existente y a sus valores.

Por otra parte, toda institucionalización de un sistema crea nuevas colectividades y organizaciones, como, por ejemplo, las organizaciones burocráticas en los imperios centralizados. Estas organizaciones producen inevitablemente necesidades, intereses y orientaciones propias que pueden repercutir en otros diversos grupos y esferas institucionales.

Análogamente, los cambios en la correlación de fuerzas dentro del sistema facilitan también el desarrollo y la «maduración» de ciertas tendencias inherentes a la estructura y a la orientación de los grupos y élites más dinámicas, como, por ejemplo, las tendencias de ciertos grupos religiosos a elaborar y constituir orientaciones de validez universal y ámbitos de adhesión mucho más amplios cuyo desarrollo choca con las premisas básicas del sistema.

Estos procesos pueden intensificarse en virtud de la sistematización concreta de las relaciones entre una esfera o estructura institucional dada y otras esferas de la sociedad. Es inherente a toda sociedad que realmente funcione, por reducido que sea el grado de integración de la «totalidad» social, una cierta sistematización de las relaciones entre, por ejemplo, las estructuras políticas y las económicas, o entre las estructuras políticas y aquellas que se basan en el parentesco. Pero, como se ha subrayado frecuentemente, las orientaciones y normas básicas o predominantes que regulan cada una de estas instituciones son diferentes en una serie de aspectos. Así, por ejemplo, las unidades sociales familiares o basadas en el vínculo de parentesco tienden a dar primacía a orientaciones asignativas, ambiguas y particularistas y, en cambio, las unidades sociales económicas se rigen primordialmente por criterios de universalidad y de rendimiento¹⁹.

Estas diferentes esferas institucionales, representadas por las actividades estructuralmente determinadas de quienes ocupan las posiciones decisivas en el seno de aquéllas, tratan de mantener su autonomía y tienden a imponer exigencias contradictorias sobre diversos grupos, con objeto de obtener los recursos que precisan. Cada una de ellas puede apoyarse en diferentes grupos sociales, produciéndose desplazamientos en su correlación de fuerzas que socavaban a veces las premisas mismas de un sistema institucional dado.

Estas contradicciones, conflictos y luchas en torno al equilibrio del poder pueden dar lugar a un agotamiento de los recursos necesarios para el mantenimiento de un determinado sistema, o bien originar la cristalización de nuevas fuentes de recursos y de orientaciones que pueden proponerse a su vez la creación de un nuevo sistema institucional.

Como ya se ha señalado anteriormente, los acontecimientos que conducen

¹⁹ Véase ALVIN W. GOULDNER, *Reciprocity and Autonomy in Functional Theory*, en la edición dirigida por LLEWELLYN GROSS del *Symposium on Sociological Theory*, Evanston, Illinois, Row Peterson, 1959, pp. 141-271; y GIDEON SJÖBERG, «Contradictory Functional Requirements and Social Systems», en *The Journal of Conflict Resolution*, número 4 (junio 1960), pp. 198-258.

a los diferentes procesos de cambio afectan también a las relaciones entre el sistema institucional de que se trate y su ámbito externo. Todo sistema institucional es especialmente sensible, en lo que se refiere a sus necesidades de recursos y al mantenimiento de sus propios límites, a ciertos aspectos de sus relaciones exteriores.

XIII

Llegamos así a la conclusión de que la institucionalización de un sistema crea posibilidades de que se desarrollen en su seno «anti-sistemas», es decir, grupos con orientaciones contrarias a sus premisas. Aunque la naturaleza y la fuerza de estos anti-sistemas puede variar, según el diferente carácter (político o religioso) de los sistemas institucionales y según los diferentes tipos de cada uno de ellos, y aunque, por otra parte, pueden permanecer en estado simplemente latente durante períodos de tiempo muy largos, constituyen siempre, sin embargo, un importante foco de cambio en la medida en que encienden condiciones favorables.

La existencia de estas contradicciones o conflictos entre las diversas esferas institucionales y entre los diferentes grupos no impide, desde luego, que el sistema pueda mantener sus límites de una forma más o menos constante mediante una jerarquía de normas y a través de la adecuación o el aislamiento de los diferentes subsistemas, ni tampoco que permanezcan estables y sujetas a un determinado orden las relaciones entre las partes del sistema. Pero estará siempre presente la posibilidad de un conflicto y de un cambio potencial, que son inherentes al propio proceso de institucionalización, y la dirección y la realización del cambio mismo dependen considerablemente de la naturaleza de este proceso.

De la misma manera que todo sistema institucional contiene necesariamente una determinada inclinación al cambio, así también la dirección y el alcance del cambio no son fortuitos, sino que dependen, como hemos expuesto al tratar de los procesos de cambio en los imperios y en las grandes religiones, de la naturaleza del sistema que genera el cambio, de sus valores, normas y organizaciones, de las diversas fuerzas internas que operan en su seno y de las fuerzas externas que más influyen en él, en razón a sus características como sistema. Naturalmente, estas diversas fuerzas difieren según se trate de instituciones religiosas o políticas, o de unas u otras sociedades, pero en todos estos casos son esenciales una cierta influencia de tales fuerzas y una inclinación al cambio.

El análisis que hemos expuesto en el presente trabajo no pretende resolver todos los problemas que se presentan al analizar el cambio social; no hemos estudiado los mecanismos del cambio, ni las relaciones entre los diferentes niveles institucionales de una determinada sociedad. Pero lo expuesto es suficiente para poner de manifiesto que podemos disponer de instrumentos conceptuales adecuados para el análisis del cambio sin necesidad de rebasar el ámbito del análisis sociológico sistemático; antes bien, la plena comprensión de los conceptos sociológicos sistemáticos constituye, sin duda, una fructífera preparación para el análisis del cambio.

CAMBIO SOCIAL, DIFERENCIACION Y EVOLUCION*

El pensamiento sociológico del siglo XIX y de principios del siglo XX estaba dominado por la teoría evolucionista, pero aproximadamente desde 1920 ha cedido en conjunto el interés por esta teoría, dando paso a una preocupación por el análisis sistemático de los sistemas sociales, por el análisis de las tendencias sociales y demográficas más generales y por la investigación de los determinantes sociales del comportamiento. El reciente intento de prestar nueva atención a una concepción evolucionista está íntimamente relacionado con el interés creciente por los estudios históricos y de sociología comparada. Esto no significa, naturalmente, un simple «retorno» a las tesis de las viejas escuelas, sino que implica, por el contrario, la revisión y el replanteamiento de la teoría evolucionista a la luz de los últimos avances en la teoría y en la investigación sociológicas.

Los viejos modelos evolucionistas tropezaron principalmente con dos obstáculos. El primero fue su tesis del desarrollo lineal de las sociedades humanas y de las «etapas» fundamentales del desarrollo universal¹. El segundo obstáculo fue su incapacidad para concretar satisfactoriamente las características sistemáticas de las sociedades o instituciones en evolución, así como los mecanismos y procesos de cambio a través de los cuales se efectuaba la transición entre una y otra «etapa». La mayoría de las escuelas evolucionistas clásicas se inclinaban más bien a subrayar causas generales de cambio (económicas, tecnológicas, espirituales, etc.) o algunas tendencias generales (por ejemplo, la tendencia a la complejidad) inherentes al desarrollo social. Muy a menudo confundían estas tendencias generales con las causas del cambio o daban por sentado que las tendencias generales explicaban los casos concretos del cambio².

(*) El presente ensayo apareció originalmente bajo el título «Social Change, Differentiation and Evolution», en *American Sociological Review*, vol. 29, núm. 3, junio 1964.

¹ Una de las mejores exposiciones de las posibilidades y de las limitaciones de la concepción evolucionista clásica es obra de un destacado sociólogo contemporáneo identificado con esta concepción. Véase MORRIS GINSBERG, *On the Concept of Evolution in Sociology*, en ídem; *Essays on Sociology and Social Philosophy*, vol. I, Londres, William Heinemann, 1957; ídem, *Diversity of Morals*, Londres, William Heinemann, 1956, capítulos XI y XII. Véase un resumen más reciente en T. B. BOTTOMORE, *Sociology, A Guide to Problems and Literature*, Londres, Unwin University Books, 1962, capítulos VII y XVI.

² Véase E. BOCK, «Evolution, Function and Change», *American Sociological Review*, número 28 (abril 1963), pp. 229-237. Puede verse también una utilización de las causas o tendencias generales para explicar la evolución en MARSHALL D. SAHLINS y ELMAN R. SERVICE, *Evolution and Culture*, Ann Arbor, Michigan, University of Michigan Press, 1960, que se basa en LESLIE A. WHITE, *The Evolution of Culture*, Nueva York, Mc Graw-Hill, 1959. Sin embargo, la distinción que hacen ambos entre evolución general y

Por consiguiente, el replanteamiento de la concepción evolucionista va unido a una explicación sistemática de los procesos de cambio en una sociedad dada, de los procesos de transición entre uno y otro tipo de sociedad, y especialmente del grado en que esta transición puede cristalizar en diferentes tipos o «etapas» que evidencian algunas características básicas comunes a diferentes sociedades. Pese a ciertas afirmaciones en contrario, los instrumentos conceptuales desarrollados últimamente por el análisis de las características sistemáticas de las sociedades y de las instituciones sociales son válidos para analizar los procesos concretos de cambio en el seno de las mismas.

En primer lugar, las tendencias al cambio son inherentes a todas las sociedades humanas, en la medida en que éstas han de enfrentarse a problemas esenciales para los cuales no existe globalmente una solución constante. Entre estos problemas se encuentran las incertidumbres de la socialización, la eterna escasez de recursos respecto a las necesidades individuales y el contraste existente en el seno de cada sociedad entre los diversos tipos de orientación social, o bien entre los diversos principios de organización social (por ejemplo, *Gemeinschaft versus Gesellschaft*)³. En segundo lugar, los procesos específicos de cambio en una determinada sociedad están estrechamente relacionados con las características concretas de su estructura institucional, y pueden ser explicados en buena medida en base a la cristalización de esta estructura y al problema de su mantenimiento. Y, por otra parte, las direcciones de cambio en una sociedad dada están intensamente influidas y limitadas por sus características básicas como sistema y por los problemas específicos derivados de su institucionalización⁴.

Sin embargo, en lo que se refiere al replanteamiento de la teoría evolucionista, el problema decisivo consiste en determinar hasta qué punto no es accidental ni fortuito el cambio de uno a otro tipo de sociedad, sino que pone de relieve tendencias generales a la evolución o al «desarrollo» existentes en la capacidad de la sociedad para adaptarse a un entorno en expansión. En otras palabras, el problema fundamental radica en conocer la medida en que tales cambios pueden considerarse como cristalizados en «etapas» del desarrollo—que es el concepto esencial en el pensamiento evolucionista clásico.

La primitiva escuela evolucionista basaba su interpretación de estas etapas sobre todo en los conceptos de «especialización» y de «complejidad». En trabajos más recientes, tales conceptos han sido sustituidos en medida considerable por el de «diferenciación»⁵. No es una mera sustitución semántica: refleja, por el contrario, un importante progreso teórico en el estudio de la

evolución específica indica que no ignoran al menos algunas de las dificultades que plantea su tesis.

³ Véase WILBERT E. MOORE, «A reconsideration of Theories of Social Change», *American Sociological Review*, núm. 25 (diciembre, 1960), pp. 817 y ss.

⁴ Véase SHMUEL N. EISENSTADT, «Institutionalization and Change», *American Sociological Review*, núm. 29 (abril 1964), pp. 49-59 (véase cap. I de este libro).

⁵ Véase, por ejemplo, ROBERT M. MAC IVER y CHARLES PAGE, *Society*, Nueva York, Rinehart, 1947; TALCOTT PARSONS, *The Social System*, Glencoe, Illinois, The Free Press, 1951, caps. IV y V, y MARION LEVY, Jr., *The Structure of Society*, Princeton: Princeton University Press, 1952, especialmente cap. VII.

sociedad—progreso que facilita mucho el replanteamiento crítico de la concepción evolucionista de las ciencias sociales.

El término «diferenciación», al igual que los de «complejidad» o «especialización», es, ante todo, un concepto clasificatorio. Describe las formas a través de las cuales las principales funciones sociales o las esferas institucionales básicas de la sociedad se independizan unas de otras, se vinculan a colectividades y roles específicos y se encuadran en estructuras organizativas y simbólicas relativamente especializadas y autónomas, dentro de los límites del sistema institucional dado.⁶

En el marco general de la teoría evolucionista, esta diferenciación constante se suele concebir como un interesante desarrollo a partir del tipo «ideal» de la horda, o sociedad primitiva, en la cual todos los roles básicos se distribúan según criterios asignativos, y en la que la división del trabajo se apoyaba fundamentalmente en la familia y en las unidades sociales basadas en el parentesco⁶. El desarrollo avanza a través de diversas etapas de especialización y de diferenciación.

La especialización se manifiesta, en primer lugar, cuando cada una de las esferas institucionales básicas desarrolla, a través de las actividades de los individuos situados en los roles estratégicos de las mismas, sus propias unidades y complejos organizativos y sus criterios de acción específicos. Estos últimos tienden a adecuarse a las orientaciones esenciales de una esfera dada, facilitando el despliegue de sus posibilidades—innovaciones tecnológicas, actividad creadora intelectual y religiosa, expansión de la participación o del poder político, o bien desarrollo de la compleja estructura de la personalidad⁷.

En segundo lugar, los diversos niveles o etapas de diferenciación manifiestan el grado en que las principales actividades sociales y culturales, así como ciertos recursos básicos—recursos humanos, recursos económicos, compromisos de obediencia—han sido desembarazados o liberados de los vínculos de parentesco, territoriales, o de otros grupos de asignación. Por una parte, estos recursos libres plantean nuevos problemas de integración; pero, por otra parte, pueden convertirse en la base de un orden social más diferenciado y con mayor capacidad, potencialmente al menos, para adaptarse a las relaciones con un entorno más diversificado.

DIFERENCIACION Y PROBLEMAS DE INTEGRACION

Las esferas institucionales más diferenciadas y especializadas se hacen más interdependientes y potencialmente complementarias en su funcionamiento dentro del conjunto de sistema institucionalizado. Pero esta misma comple-

⁶ Véase un estudio reciente sobre las sociedades primitivas desde un punto de vista evolucionista en, ELMAN R. SERVICE, *Primitive Social Organization, An Evolutionary Perspective*, Nueva York, Random House, 1962.

⁷ Véase anteriormente PITIRIM A. SOROKIN, *Society, Culture and Personality*, Nueva York, Harper, 1947; uno de los más recientes y completos estudios analíticos es *Toward a General Theory of Action*, de TALCOTT PARSONS y EDWARD A. SHILS, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1951, p. 2.

mentariedad crea problemas de integración más difíciles y complejos. La creciente autonomía de cada esfera de actividad social y el consiguiente aumento de la interdependencia y de la interpenetración mutua entre las distintas esferas, plantea para cada una de ellas problemas más difíciles en lo que respecta a la cristalización de sus propias tendencias y potencialidades y a la regulación de sus relaciones normativas y organizativas con las demás esferas⁸. Y, por otra parte, el incremento de la autonomía de cada esfera, como consecuencia de nuevos «avances» en el nivel o etapa de diferenciación, crea problemas más complejos de integración de estas actividades especializadas en una estructura sistemática⁹.

La regulación constante de estas unidades más especializadas y de la circulación de recursos libres entre las mismas, exige la institucionalización de ciertas pautas organizadoras, normativas y simbólicas¹⁰—lenguaje escrito, sistemas jurídicos generalizados y diversos tipos de organización social compleja—, que alcanzan un ámbito de generalización cada vez mayor, según va aumentando la complejidad del nivel de diferenciación.

Tal vez el índice más claro de la importancia de estos problemas de integración macrosocial sea la aparición de un «centro» en el que inciden cada vez más los problemas de los diferentes grupos de la sociedad en cuestión¹¹. La aparición de un «centro» político o religioso en una sociedad, claramente diferenciado de los factores asignativos, es una de las más importantes vías de desarrollo para la comunidad primitiva relativamente cerrada, que tenía su base en el parentesco. En algunas de las sociedades arcaicas del antiguo Oriente Medio, de la China anterior a las dinastías Han, y en diversas fases primitivas de las ciudades-Estado, el centro, en estas primeras etapas de la diferenciación, no sólo se distinguía estructuralmente de los grupos asignativos fundamentales, sino que además tenía una existencia propia y separada de éstos, y en cambio estaba muy identificado con grupos relativamente cerrados pero ya diferenciados, con un *status* más avanzado.

⁸ Véase un análisis de estos problemas respecto a una decisiva esfera cultural y social, en el artículo de ROBERT N. BELLAH sobre la evolución de la religión que figura en el mismo número de *American Sociological Review*, donde aparecía el original inglés de este trabajo.

⁹ Véase un análisis de un caso de este tipo en SHMUEL N. EISENSTADT, *The Political Systems of Empires*, Nueva York, The Free Press, 1963.

¹⁰ TALCOTT PARSONS las califica de «universales de evolución» en el artículo que publicó en el mismo número de *American Sociological Review* donde apareció el original inglés del presente trabajo.

¹¹ Sobre el concepto de «centro de la sociedad» y sobre los problemas del análisis macrosociológico, véase el «Epílogo» de EDWARD A. SHILS en *Theories of Society*, de TALCOTT PARSONS, EDWARD A. SHILS, KASPAR D. NAEGELE y JESSE R. PITTS; Nueva York: The Free Press, 1961, vol. 2, esp. pp. 1441-1445. Véanse también aplicaciones específicas a las sociedades modernas en DANIEL LERNER, *The Passing of Traditional Society*, Glencoe, Illinois: The Free Press, 1958; TALCOTT PARSONS, *Structure and Process in Modern Societies*, Glencoe, Illinois, The Free Press, 1960, cap. IV; EDWARD A. SHILS, *Political Development in New States*, La Haya, Mouton, 1963; y SHMUEL N. EISENSTADT, *Modernization, Growth and Diversity*, Seminario Carnegie sobre Desarrollo Político y Administrativo Universidad de Indiana, Bloomington, Ind., 1963 (véase el capítulo siguiente de este libro).

Con el incremento de la diferenciación de las ciudades-Estado más desarrolladas y en los sistemas de los imperios centralizados y feudales, la incidencia de los grupos y estratos sociales más amplios sobre el centro se acentuó. Esto se hace más evidente con el despegue de la modernización, cuando estos grupos y estratos más amplios tienden a ser absorbidos por el centro y exigen mayor participación.

El reconocimiento de los problemas de integración inherentes a cada nuevo nivel de diferenciación constituye la principal consecuencia teórica del concepto de diferenciación. ¿Cómo afecta esta consecuencia teórica a la posibilidad de replanteamiento de la concepción evolucionista en la teoría sociológica?

Este replanteamiento depende de la explicación de tres problemas fundamentales. En primer lugar, hay que explicar la producción de los cambios que facilitan una mayor diferenciación. En segundo lugar, hemos de precisar nuestra comprensión de las condiciones que aseguran la institucionalización de sistemas más diferenciados, generalizables y adaptables; y en tercer lugar, hay que considerar la posibilidad de que se desarrollen sistemas paralelos en sociedades diferentes. Hoy por hoy estamos lejos de una respuesta definitiva a estas cuestiones, pero al menos podemos señalar algunos de los problemas más importantes.

El paso de un estado de diferenciación a otro más avanzado en una determinada sociedad depende de que se desarrollen en el seno de ésta ciertos procesos de cambio que crean un grado de diferenciación que no puede ser contenido en el sistema anteriormente existente. Puede producirse un incremento en la diferenciación y las consiguientes rupturas estructurales, bien a través de una tendencia secular de diferenciación, o bien debido al impacto de uno o varios cambios bruscos, o bien a consecuencia de ambas causas a la vez. Estas tendencias pueden ser activadas por quienes desempeñan roles estratégicos en las esferas sociales fundamentales en sus esfuerzos por ampliar el ámbito y desarrollar todas las posibilidades de sus respectivas esferas. El grado de institucionalización de estos cambios y la forma concreta que adoptan en una sociedad dada, dependen necesariamente de las premisas y perfiles institucionales básicos del sistema anteriormente existente, de su nivel inicial de diferenciación y de los principales conflictos e inclinaciones al cambio en el seno del mismo ¹².

Pero no nos es precisa la hipótesis de que todos los cambios en las sociedades aumentan necesariamente, en cada uno de los casos, la diferenciación. Por el contrario, el material de que disponemos prueba que muchos cambios sociales no originan cambios generales en el ámbito de diferenciación, sino que, por el contrario, dan lugar fundamentalmente a cambios en la correlación de fuerzas y en la composición de las diferentes colectividades o en los criterios de integración de una determinada esfera institucional. Debido sobre todo a que el problema no ha sido aún estudiado a fondo, no podemos saber con

¹² Véase EISENSTADT, *Institutionalization and Change*, op. cit.

exactitud las condiciones que facilitan o precipitan estos diferentes tipos de cambio en las distintas sociedades ¹³.

Análogamente, tampoco nos es precisa la hipótesis de que la institucionalización ordenada y eficaz de un nuevo sistema social más diferenciado es una consecuencia necesaria de cada cambio social o de cada aumento en la diferenciación social en una determinada sociedad. Por otra parte, las formas concretas de esta institucionalización pueden variar considerablemente en diversas sociedades que se encuentren en etapas de diferenciación similares o paralelas.

El grado de diferenciación hace referencia fundamentalmente a la «división del trabajo» en un sistema social dado. Expresa el grado en que una sociedad se ha transformado, a partir de algo parecido al modelo «mecánico» de DURKHEIM, en otra potencialmente más «orgánica»; expresa también el grado en que los nuevos problemas de regulación o de integración no pueden ser resueltos por las instituciones anteriormente existentes. El aumento de la diferenciación lleva consigo una extensión del ámbito y de la profundidad de los problemas internos y de las exigencias del entorno exterior que influyen en un sistema social dado y que pueden o no ser resueltos por el mismo.

La creciente autonomía de las diferentes esferas institucionales y la extensión de su ámbito organizativo, no sólo incrementa el margen y la profundidad de los problemas «sociales» y humanos, sino que abre también nuevas posibilidades de desarrollo y de actividad creadora—para el desarrollo tecnológico, para la expansión del poder o de los derechos políticos, o para la creatividad cultural, religiosa, filosófica y personal—. El aumento de la diferenciación acentúa también la sensibilidad del sistema a un entorno físico-técnico mucho más amplio, y a realizaciones internacionales más extensas. Pero el incremento en esta sensibilidad del sistema a un entorno más amplio y diversificado, a nuevos problemas y exigencias, no implica necesariamente que se desarrolle la capacidad para resolver tales problemas, ni tampoco indica las formas en que éstos pueden resolverse. Para cada nivel concreto de diferenciación, una esfera institucional puede o no lograr el grado necesario de integración, y cabe, pues, que se «despilfarre» el despliegue de posibilidades abierto por el proceso de diferenciación, es decir, que se consiga cristalizar en una estructura institucional.

RESPUESTAS AL AUMENTO DE LA DIFERENCIACION

La posibilidad de que en distintas sociedades tengan lugar procesos similares de cambio y de institucionalización de distintos niveles de diferenciación, únicamente puede explicarse en base a la hipótesis, sustentada en el material disponible, de que las tendencias a la autonomía de las esferas so-

¹³ Véase, sin embargo, FRED EGGAN, «Cultural Drift and Social Change», *Current Anthropology*, núm. 4 (octubre, 1963), pp. 347-360. Véase una aplicación preliminar del análisis de este problema a un caso concreto en *The Political Systems...*, op. cit., capítulo XII.

ciales fundamentales y algunas de las posibilidades básicas de desarrollo de estas esferas son características de todas las sociedades.

Sin embargo, a diferencia de los autores evolucionistas clásicos, los teóricos más «recientes», desde WEBER en adelante, no afirman que los tipos de sistema social característicos de un nivel de diferenciación dado asuman idénticos perfiles institucionales concretos en todas las sociedades¹⁴. Pero las implicaciones de esta posición no han sido aún plenamente dilucidadas.

En cada nivel concreto de desarrollo, la respuesta a los problemas creados por el proceso de diferenciación puede adoptar distintas formas. El resultado más extremo es el fracaso de todo intento de hallar una solución institucional adecuada a los nuevos problemas planteados por el aumento de la diferenciación. Dejando a un lado la extinción biológica, las consecuencias pueden ser la desintegración total o parcial del sistema, o bien una existencia semi-parasitaria marginal respecto a otra sociedad, o bien, en fin, una absorción total por otra sociedad.

Así, por ejemplo, las ciudades-Estado griegas al final de la era de PERICLES—y a diferencia de los últimos tiempos de la Roma republicana—no produjeron un liderazgo político capaz de construir nuevas formas de régimen político; se extinguieron en cuanto unidades sociopolíticas. De una manera similar, muchas sociedades en trance de modernización no logran cristalizar nuevos regímenes viables en los campos económico, político o cultural. En Bulgaria, por ejemplo, GERSCHENKRON analizó un caso interesante de lo que denominaba «oportunidad perdida». El Congo constituye tal vez, entre los nuevos Estados contemporáneos, un ejemplo límite de este problema¹⁵.

Un tipo de respuesta menos extremado es el que tiende a producir una «regresión», es decir, una institucionalización de sistemas menos diferenciados. Pueden darse como ejemplos, entre otros, el establecimiento de pequeñas soberanías patrimoniales o semif feudales sobre las ruinas del Imperio ahménida, el desarrollo de sistemas tribal-feudales dispersos a la caída del Imperio romano y procesos similares sobre las ruinas de las ciudades-Estado griegas¹⁶. Muchos de estos procesos regresivos son únicamente parciales, en el sentido de que en algunas partes de la nueva estructura internacional pueden sobrevivir e incluso desarrollarse ciertos núcleos de orientaciones más diferenciadas y creadoras. Algunas veces, aunque desde luego no en todos los

¹⁴ Véase MAX WEBER, *The Theory of Social and Economic Organization*, Londres: William Hodge, 1941, especialmente cap. III. Entre las obras recientes que abordan estos problemas se encuentran: ROBERT REDFIELD, *The Primitive World and Its Transformations*, Ithaca, Nueva York, Cornell University Press, 1953; MAC IVER Y PAGE, *op. cit.*, especialmente caps. II y III; TALCOTT PARSONS, *Structure and Process in Modern Societies*, *op. cit.*, cap. III, y VERNE F. RAY, *Intermediate Societies, Social Mobility and Communication*, Actas del «Annual Spring Meeting» de 1959, de la «American Ethnological Society», Seattle, University of Washington Press, 1959.

¹⁵ Véase ALEXANDER A. GERSCHENKRON, *Economic Backwardness in Historical Perspective*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1962, cap. VIII, y también SHMUEL N. EISENSTADT, «Breakdowns of Modernization», *Economic Development and Cultural Change*, vol. XII, núm. 4, julio 1964 (véase cap. IV de este libro).

¹⁶ Véase un análisis de las sociedades más caracterizadas en EISENSTADT, *The Political Systems of Empires*, *op. cit.*, que incluye abundantes referencias bibliográficas.

casos, estos núcleos «almacenan» capacidad de iniciativa para futuros desarrollos, posibles pero no inevitables.

Otra posibilidad que puede coincidir con la anterior, aunque no siempre se identifique con ella, es el desarrollo de un sistema social en el que los procesos de diferenciación y de cambio prosigan con relativa continuidad en una parte o esfera de una sociedad pero sin integrarse plenamente en una estructura general estable. En estas situaciones puede producirse un proceso continuo de cambio desequilibrado, dando lugar bien a un derrumbamiento de la estructura institucional existente, bien a una estabilización en un nivel de integración relativamente bajo.

Tal vez los ejemplos más claros de estos procesos puedan encontrarse en diversas sociedades dualistas basadas en una conquista (por ejemplo, la conquista de la población sedentaria por los nómadas en el Imperio mongol) y especialmente en las etapas previas a la independencia de las modernas sociedades coloniales. En las sociedades coloniales, los cambios en las zonas «centrales» no se corresponden con los cambios en el nivel local. La mayor parte de los cambios introducidos por los poderes coloniales se han dirigido hacia las instituciones políticas o económicas centrales de la sociedad. Estas orientaciones y estructuras políticas centrales han sido considerablemente alteradas por la introducción de sistemas unitarios de administración, por la unificación o regularización de la imposición fiscal, por el establecimiento de un sistema procesal moderno y, en etapas posteriores, por la introducción de tipos limitados de representación. Análogamente, se han efectuado muchos cambios en la economía, especialmente la transformación en una economía de mercado.

Sin embargo, los poderes coloniales (o los tradicionales gobernantes indígenas) consideraron al mismo tiempo que formaba parte de sus tareas el que dichos cambios se efectuasen únicamente dentro de los límites establecidos por las instituciones existentes y por sus propios intereses. Los gobernantes trataron de mantener los cambios que estaban teniendo lugar en las comunidades locales rurales y urbanas dentro de los sistemas tradicionales preexistentes, y en el nivel local la mayor parte de sus esfuerzos administrativos tenían por objeto el fortalecimiento de las organizaciones y relaciones existentes, el mantenimiento de la paz y el orden, y la reorganización del sistema fiscal. Así, pues, aunque la administración trataba de introducir innovaciones—en particular nuevos impuestos y métodos más perfeccionados de administración financiera—, lo hacía dentro de un marco relativamente invariable, con el objetivo implícito de limitar los cambios a materias técnicas.

Estos procesos de desarrollo desigual en las sociedades coloniales, a diferencia de los procesos similares—aunque de intensidad y continuidad más débiles—producidos en las antiguas sociedades de conquista, no podían ser congelados en una etapa determinada. Las tentativas de gobierno indirecto, por una parte, y los amplios esfuerzos de los gobernantes nativos para limitar los cambios a materias puramente técnicas, por otra, constituyen intentos de detener el cambio en una etapa concreta, pero en general estos proyectos no prevalecieron por mucho tiempo. Las necesidades económicas de los poderes coloniales o de los grupos indígenas gobernantes, su creciente dependencia respecto

a una organización política internacional y a mercados internacionales en constante cambio, impedían que el desarrollo quedara congelado y tendían a desplazar a los estratos sociales más amplios de las sociedades coloniales hacia la órbita de sistemas institucionales modernos. Esto facilitaba a su vez la aparición de movimientos sociales que tendían a centrarse en símbolos solidarios, con exclusión de otros problemas ¹⁷.

El cuarto tipo de respuesta, quizá el más diversificado, consiste en una cierta solución estructural que responda en conjunto a los problemas decisivos. Pero dentro de este tipo general cabe una amplia variedad de situaciones institucionales concretas. Estas distintas soluciones producen generalmente diferentes resultados y repercusiones estructurales. Cada una de ellas expresa una distinta estructura cristalizada según diferentes criterios y diversos modos de interpenetración de las esferas sociales fundamentales.

Así, pues, utilizando de nuevo ejemplos tomados de los grandes imperios centralizados, vemos que, aunque las etapas iniciales de la diferenciación económica y social fueron relativamente similares en Bizancio, en el último Califato (abasida) y en la China posterior a las dinastías Han, cada una de estas sociedades creó distintas estructuras institucionales generales. El Imperio bizantino se convirtió en un sistema de intensa militarización y autoritarismo político, mientras que en el Califato se desarrolló una estructura teocrática, basada en esfuerzos tenaces en pro de la institucionalización de un nuevo tipo de comunidad político-religiosa universalista. En China se creó un sistema centralizado basado, a nivel nacional, en el poder del emperador y la burocracia, y a nivel local, en el relativo predominio de la pequeña nobleza. Los canales selectivos del sistema de exámenes estatales y el de los eruditos ¹⁸ eran los principales mecanismos que integraban los niveles central y local ¹⁹. En todas las etapas del proceso de modernización puede encontrarse, tanto entre las sociedades modernas como entre aquellas que se encuentran en vías de modernización, una variedad mayor aún de tipos institucionales concretos. Las sociedades modernas se distinguen entre sí, como es bien sabido, no sólo por el grado de diferenciación económica o política, sino también por los criterios y símbolos de integración básicos en las esferas políticas, económicas o culturales. En cada nivel de diferenciación existe una gran variedad de pautas institucionales ²⁰.

¹⁷ Sobre los imperios nómadas, véase OWEN LATTIMORE, *Studies in Frontier History*, Londres, Oxford University Press, 1962, especialmente caps. III y IV. Sobre los procesos de desarrollo desigual en las sociedades coloniales, véase SHMUEL N. EISENSTADT, *Essays on Sociological Aspects of Political and Economic Development*, La Haya, Mouton, 1961.

¹⁸ Los *literati*, personas instruidas en sentido general, o tal vez intelectuales en sentido más estricto, pueden traducirse quizá con mayor exactitud con esta expresión de «eruditos», dado su sistema de reclutamiento y la función social que desempeñaban en la antigua China; nos parece más adecuada que la versión literal utilizada en la traducción de «Los sistemas políticos de los imperios» (Ed. Revista de Occidente, Madrid, 1966), es decir, «literatos». (Nota del traductor.)

¹⁹ Véase EISENSTADT, *The Political Systems...*, op. cit.

²⁰ Sobre la variedad de las sociedades modernas, véase PARSONS, *Structure and Process in Modern Societies*, op. cit., cap. III, y «A Revised Analytical Approach to the

Una posibilidad muy curiosa e interesante es el desarrollo de un sistema relativamente estable cuyas esferas institucionales básicas tengan distintos grados de diferenciación. Uno de los ejemplos más importantes de esta diversidad de grados es el que constituyen los sistemas feudales, los cuales se caracterizan por un grado de diferenciación relativamente elevado en algunos de los roles culturales centrales, frente a un grado de diferenciación mucho menor en los roles económicos y políticos ²¹. Análogas situaciones de diferenciación «desigual», aún no cristalizadas globalmente en sistemas institucionales estables, existen en algunas de las sociedades tribales y patrimoniales más diferenciadas.

Un aspecto interesante de esta diferenciación desigual es el desarrollo, por parte de las unidades más diferenciadas de los referidos sistemas (por ejemplo, la Iglesia en los sistemas feudales o patrimoniales), de una especie de sistema internacional propio, distinto al de las sociedades en las que están integradas.

De la misma forma, aspectos diversos de la modernización pueden traducirse en grados diferentes en las esferas fundamentales de las sociedades en vías de modernización. Así, por ejemplo, en muchos nuevos Estados de nuestros días—especialmente en África pero también en Asia—presenciamos una expansión constante de la modernización política, que generalmente no va acompañada por un nivel similar de desarrollo en la esfera económica, ni siquiera en aquellos casos en los que el desarrollo económico constituye un *slogan* importante. En muchas de estas sociedades, estos diversos grados de modernización se funden en sistemas sociales y políticos que funcionan efectivamente, aunque con un nivel mínimo de eficiencia y de integración ²². Este tipo estructural puede ser a veces similar al producido por el cambio «desigual» y continuado anteriormente descrito, o bien puede ser una derivación del mismo. Pero se requeriría una investigación mucho más amplia para poder esclarecer qué relaciones hay exactamente entre ambos tipos.

La variedad de criterios de integración y de perfiles institucionales en un nivel de diferenciación dado no es, evidentemente, ilimitada. La misma noción de interdependencia entre las esferas institucionales básicas niega la hipótesis de que puedan fundirse en un sistema institucionalizado relativamente estable un número indeterminado de niveles de diferenciación en distintas esferas institucionales. El nivel de diferenciación de cada esfera institucional constituye, dentro de límites muy amplios, una condición previa de la institucionalización efectiva de ciertos niveles de diferenciación en otras esferas sociales. Pero dentro de estos amplios límites de intercondicionamiento previo cabe una gran diversidad estructural.

Theory of Social Stratification», en *Essays in Sociological Theory* (edición revisada), Glencoe, Illinois, The Free Press, 1954, pp. 386-441; CLIFFORD GEERTZ, *Old Societies and New States*, Nueva York, The Free Press, 1963; y EISENSTADT, *Modernization, Growth and Diversity*, op. cit.

²¹ Véase OTTO HINTZE, «Wessen un Verbreitung des Feudalismus», *Sitzungsberichte der Preussischen Akademie der Wissenschaften, Phil. Hist. Klasse*, 1929, núm. 5, páginas 321-347, y RUSHTON COULBORN, *Feudalism in History*, Princeton, Princeton University Press, 1956, p. 1; C. L. CAHEN, «Réflexions sur l'usage du mot de 'Feodalité'», *Journal of the Economic and Social History of the Orient*, núm. 3 (abril 1960), pp. 1-20.

²² Véase EISENSTADT, *Modernization, Growth and Diversity*, op. cit.

DESARROLLO COACTIVO

No sólo pueden desarrollarse distintos perfiles institucionales y mecanismos de integración en cada nivel de diferenciación, sino que cada una de estas estructuras, una vez institucionalizada, crea sus propios mecanismos de mantenimiento de límites, sus propias direcciones de cambio, y sus posibilidades de desarrollo ulterior o bien de crisis y de regresión.

Cada uno de estos sistemas institucionales tiende a presentar orientaciones específicas hacia una reducción en el nivel de diferenciación, es decir, hacia el control coactivo sobre las nuevas potencialidades de desarrollo ulterior. La creciente diferenciación e interdependencia entre las diversas esferas institucionales más autónomas y diversificadas aumenta las posibilidades de que una de estas esferas intente dominar a las otras mediante la coerción, restringiendo y encauzando sus tendencias hacia la autonomía.

Esta posibilidad es especialmente fuerte en lo que respecta a las esferas política y religiosa (o axiológica), porque estas esferas son particularmente dadas a orientaciones «totalizantes» que tienden a negar la autonomía de las otras esferas. Las élites religiosas y políticas pueden intentar dominar a las otras esferas, imponiéndoles estructuras rígidas basadas en sus propios criterios. Estas medidas tienen generalmente la finalidad de limitar la diferenciación del sistema social, y pueden dar lugar a bloqueos y a un estancamiento del mismo, o incluso precipitarle a una crisis prolongada. Estas tendencias hacia una reducción de la diferenciación están generalmente muy relacionadas con los procesos específicos de cambio que pueden desarrollarse dentro de todo sistema institucionalizado.

Así, por ejemplo, en el Imperio bizantino, las tendencias centralistas de los monarcas y de la Iglesia se contraponen a las tendencias más centrífugas de la aristocracia y de ciertos grupos campesinos, mientras que los niveles relativamente altos de obediencia política exigidos por la forma de gobierno existente entraban en conflicto con las fuertes tendencias hacia la pasividad y la espiritualidad «contemplativa» de ciertos elementos de la Iglesia. A largo plazo, el predominio de estas últimas orientaciones contribuyó a la caída del Imperio bizantino y a la «esclerotización» de la Iglesia ortodoxa.

Este resultado fue facilitado también por la debilidad de los últimos emperadores, que oscilaban entre una política de represión y la claudicación ante las fuerzas aristocráticas, sin desarrollar en ningún caso una nueva estructura institucional consistente.

La situación era distinta en el primer Califato. Por una parte existía una exaltación universalista del Estado como estructura de la comunidad religiosa, aunque en cierta manera subordinado a ésta. Por otra parte no se desarrolló una organización amplia, independiente y cohesionada de los grupos y funcionarios religiosos. La participación política estaba fundamentalmente monopolizada por los círculos cortesanos, y ni la participación en la burocracia ni el control religioso de la autoridad política eran efectivos, porque para imponer

su cumplimiento no existía otro camino que la rebelión. En realidad surgían continuamente diversas sectas y movimientos religiosos, que a menudo contribuyeron a la caída del poder político.

Este aspecto de los primeros Califatos dio lugar a una constante oscilación entre movimientos «totalizantes» político-religiosos—cuya finalidad era la transformación total del régimen político mediante diversos medios ilegítimos: asesinatos, levantamientos—y una pasividad espiritualista que sólo servía para ayudar a mantener el carácter despótico de los regímenes políticos existentes.

En el último Califato, diversas sectas trataron de derribar aquella forma política más diferenciada, y de establecer comunidades políticas más simples y de menor diferenciación; estas tentativas se sucedían alternativamente con las usurpaciones burocrático-militaristas. Dichos movimientos, que a veces se daban a un mismo tiempo, bloquearon todo desarrollo político ulterior²³.

Asimismo se han producido crisis en estructuras relativamente diferenciadas e intentos de reducir la diferenciación en diversas sociedades contemporáneas en vías de modernización. Procesos de este tipo se han desarrollado recientemente en varios «nuevos estados», como Birmania, Indonesia o Pakistán. El curso de tales procesos no se diferencia demasiado del de otros casos menos recientes. Vienen ahora a la memoria los comienzos de la modernización en China, que muy a menudo se suelen citar como ejemplo negativo respecto al éxito de la modernización inicial del Japón. También la ya larga historia de varios países de América Latina constituye un proceso similar. Aunque en muchos de ellos solamente existieron durante mucho tiempo los más elementales rasgos estructurales o sociodemográficos de la modernización, en otros casos, como por ejemplo en Chile y especialmente en la Argentina anterior a Perón, se detuvo o se invirtió el evidente progreso hacia la modernización.

Por último, la aparición del militarismo en Japón y especialmente del fascismo y el nazismo en la Europa de la segunda y tercera décadas de este siglo, debieran tal vez citarse a este respecto como los casos más importantes de crisis de la modernización, en un nivel de desarrollo mucho más avanzado.

En cada uno de estos casos asistimos al derrumbamiento de unas estructuras relativamente diferenciadas y modernas, al establecimiento de un sistema menos diferenciado, o al desarrollo de bloqueos y rebeliones que condujeron al estancamiento, la rigidez y la inestabilidad de las instituciones²⁴.

Así, pues, los procesos específicos de cambio institucional abren algunas potencialidades, pero pueden bloquear otras, y en algunos casos la institucionalización de una determinada solución puede «congelar» el desarrollo ulterior o bien producir un estancamiento y una crisis prolongada. En estos casos, los nuevos sistemas son incapaces de adaptarse eficazmente a los entor-

²³ Véase EISENSTADT, *The Political Systems of Empires*, op. cit., y asimismo *Institutionalization and Change*, op. cit.

²⁴ Véase EISENSTADT, *Breakdowns of Modernization*, op. cit.

nos más amplios y diversificados con los cuales han entrado en relación como consecuencia de la diferenciación anteriormente experimentada ²⁵.

CAUSAS DE LAS DIFERENTES VIAS DE EVOLUCION

La gran diversidad de perfiles institucionales e integrativos en las distintas sociedades que han llegado a niveles o etapas de diferenciación similares puede ser debida a varias zonas diferentes, aunque interrelacionadas. En primer lugar, las distintas sociedades llegan a un mismo nivel de diferenciación a través de diversos caminos históricos y de una gran variedad de formas estructurales concretas. Así, por ejemplo, los sistemas políticos de los imperios centralizados pudieron surgir a partir de ciudades-Estado, o de regímenes patrimoniales o feudales. Estos distintos antecedentes afectaron considerablemente a la composición social y a la organización concreta de la nueva estructura centralizada así como a las orientaciones y problemas básicos de sus gobernantes.

De la misma manera, el proceso de modernización puede iniciarse en grupos tribales, en sociedades divididas en castas, en diversos tipos de sociedades agrarias, así como en sociedades que habían alcanzado ya distintos grados y tipos de urbanización. Estos grupos difieren notablemente en lo que respecta a los recursos y a la capacidad para establecer y llevar a cabo objetivos relativamente diferenciados, y para regular las relaciones cada vez más complejas entre distintas partes de la sociedad.

Hay un aspecto de esta diversidad de antecedentes que ofrece especial interés. En el seno de muchas sociedades relativamente poco diferenciadas existen enclaves de actividades mucho más diferenciadas y especializadas, especialmente en las esferas económica y cultural. Así, por ejemplo, las ciudades funcionan en muchas sociedades no sólo como centros administrativos o culturales, sino también como entidades diferentes, separadas hasta cierto punto del resto de la sociedad, que manifiestan un grado mucho más elevado de diferenciación y de especialización en el campo cultural o económico. Asimismo, los monasterios y las órdenes monásticas, las sectas y las academias, y muy a menudo ciertas minorías étnicas y religiosas y determinadas federaciones religioso-tribales, pueden destacarse hasta cierto punto de la sociedad en general y desarrollar, al menos en ciertas esferas, un grado de diferenciación más elevado. En tiempos más recientes, diversas sectas y élites políticas, religiosas e intelectuales pueden constituir enclaves importantes de actividades más diferenciadas ²⁶.

²⁵ Entre los recientes análisis comparativos del desarrollo de diferentes estructuras institucionales y de distintas potencialidades de cambio ulterior, en un nivel de diferenciación similar, uno de los más interesantes es el de MARSHAL D. SAHLINS, «Poor Man, Rich Man, Big Man, Chief: Political Types in Melanesia and Polynesia», *Comparative Studies in Society and History*, núm. 5 (abril 1963), pp. 285-304.

²⁶ Para un análisis de algunas sectas intelectuales modernas, con posterioridad al clásico análisis de WEBER sobre la ética protestante, véase FRANCO VENTURI, *Roots of*

Muy a menudo los enclaves de este tipo forman parte integrante de un sistema internacional característico que trasciende en un momento dado de los límites del conjunto social al que pertenecen, así como de los de su propio sistema internacional.

Estos enclaves pueden ser fuentes muy importantes de innovación dentro de una sociedad. Su presencia o su ausencia en toda etapa «antecedente» puede influir considerablemente en el alcance y la naturaleza de las distintas soluciones integradoras que se institucionalicen en una etapa de diferenciación más avanzada.

En tercer lugar, la diversidad de perfiles institucionales dentro de un mismo nivel de diferenciación proviene también de las diferencias entre las élites dominantes. Pueden desarrollarse élites en distintas esferas institucionales, o bien en una misma esfera, pero con diferentes ideologías y normas de conducta. Algunas de estas élites pueden ser más influyentes que las demás en el establecimiento de los perfiles concretos del nuevo sistema institucional.

Volviendo a nuestro ejemplo anterior, las diferencias fundamentales existentes entre los perfiles institucionales de los Imperios de China, de Bizancio y de los abasidas, han sido, por tanto, en medida considerable, el resultado de la influencia de distintos tipos de élites predominantes (los burócratas-eruditos en China, las élites independientes militares y religiosas en Bizancio, y la élite del fanatismo militante en el Califato).

Igualmente, el análisis que hace SHILS de las diversas pautas institucionales de las sociedades modernas o en vías de modernización—democracia política, democracia dirigida, oligarquía modernizante, oligarquía totalitaria y oligarquía tradicional—nos muestra hasta qué punto la cristalización de cada uno de estos tipos está influida no sólo por las condiciones generales de carácter estructural de estas sociedades, sino también, en un grado muy notable, por la composición y la orientación de las élites dirigentes de cada tipo de sociedad ²⁷. KERR y sus colaboradores han demostrado en un reciente análisis que las distintas élites modernizantes tienden a elaborar estrategias diferentes respecto a algunos problemas fundamentales de política económica y social, tales como el ritmo de industrialización, las fuentes de ingresos, las prioridades en el desarrollo, las presiones sobre las empresas y sus directivos, el sistema educativo, la política agrícola, los métodos de reglamentación del trabajo, y muchos otros más ²⁸.

Revolution, Nueva York, Alfred A. Knopf, 1960; VLADIMIR C. NAHIRNY, «The Russian Intelligentsia From Men of Ideas to Men of Convictions», *Comparative Studies in Society and History*, núm. 4 (julio 1962), pp. 403-436; HARRY J. BENDA, «Non-Western Intelligentsia as Political Elites», en el libro editado por JOHN H. KAUTSKY, *Political Change in Underdeveloped Countries, Nationalism and Communism*, Nueva York, Wiley, 1962, pp. 235-252.

²⁷ SHILS, *Political Development in the New States*, op. cit.

²⁸ CLARK KERR, et al., *Industrialism and Industrial Man*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1960.

LAS ELITES INNOVADORAS

Estas consideraciones—especialmente el reconocimiento de las complejas relaciones que existen entre los procesos de cambio social y de diferenciación estructural, por una parte, y una institucionalización viable de los diferentes tipos de estructura, por otra—son decisivas para un replanteamiento crítico de la concepción evolucionista en las ciencias sociales.

¿Cómo podemos explicar la diversidad de soluciones institucionalizadas a los problemas derivados del desarrollo de un cierto nivel de diferenciación estructural? En primer lugar, tenemos que reconocer que el proceso de diferenciación no lleva necesariamente implícita una determinada solución, como puede ser por ejemplo la institucionalización de un orden social adecuado al nuevo tipo de problemas. Tenemos que descartar la tesis—subyacente, aunque no sea de una forma explícita, en muchos estudios sobre instituciones comparadas, en general, y sobre modernización, en particular—de que las condiciones que dan origen a la diferenciación estructural y a la «sensibilidad estructural», respecto a un orden más amplio de problemas, crean también la capacidad para resolver estos problemas o determinan la naturaleza de estas soluciones.

El problema decisivo es la presencia o ausencia, en una o en varias esferas institucionales, de un grupo activo de dirigentes o de una *élite* capaz de ofrecer soluciones al nuevo orden de problemas planteados. Entre los modernos sociólogos fue WEBER el que más se aproximó a la formulación de este problema cuando subrayó que la creación de nuevas estructuras institucionales depende considerablemente del «impulso» de diversos grupos o personalidades «carismáticas», y que la rutinización del carisma es esencial para la cristalización y la continuidad de las nuevas estructuras institucionales. La aparición de estas personalidades o grupos «carismáticos» constituye tal vez la analogía social más próxima a la «mutación».

Vamos a considerar aquí, como posibles orientaciones para una ulterior investigación, una serie de cuestiones referentes a estas *élites* y a su relación con los estratos sociales más amplios y con las estructuras en las que operan.

Primera cuestión: ¿qué condiciones mínimas permiten la aparición de los líderes o dirigentes con la necesaria capacidad de visión y de organización? Segunda: ¿cuál es la naturaleza de esta «visión», es decir, de la solución institucional propuesta a los problemas planteados por la creciente diferenciación? Este problema tiene dos aspectos. Uno es el relativo a la esfera institucional concreta en la que se desarrolla y se muestra más activa esta *élite*, así como a los valores y orientaciones a los que da especial prioridad y que pretende institucionalizar o «imponer» como valores supremos de la nueva estructura social. El otro aspecto es la naturaleza de la solución concreta que la naciente *élite* propone dentro de esta estructura institucional específica. En todo nivel de diferenciación, cada una de las esferas sociales contiene no una, sino varias—y a menudo contrapuestas—orientaciones y potencialidades de desarrollo posibles. También en este punto fue WEBER el que vio con mayor claridad la cuestión cuando demostró que las instituciones religiosas pueden

adoptar varias formas, frecuentemente contradictorias, en cualquier nivel de diferenciación de la esfera religiosa respecto a otras instituciones. Así, por ejemplo, en la etapa en la que las organizaciones y orientaciones religiosas autónomas superan el nivel de la comunidad «primitiva» relativamente cerrada, pueden surgir profetas o mistagogos, y en niveles de diferenciación más desarrollados, pueden entrar en conflicto orientaciones fanáticas con tendencias a establecer iglesias, o bien orientaciones «espiritualistas» con otras «comprometidas»²⁹.

Por último, hay que tener en cuenta la disposición de las *élites* en conflicto y de varios sectores más amplios para aceptar las soluciones de la nueva *élite*, es decir, para proporcionar al menos los recursos mínimos necesarios para la institucionalización de las soluciones propuestas. El grado de correspondencia entre la «visión» de la *élite* y las necesidades de otros grupos es variable, dentro de límites muy amplios; no está plenamente determinado por el nivel de diferenciación existente o en proceso de creación.

No sabemos todavía mucho sobre aquellas condiciones específicas, que han de distinguirse de la tendencia más general a la diferenciación estructural, las cuales facilitan la aparición de nuevas *élites*, y que influyen en la naturaleza de sus orientaciones básicas, por una parte, y en sus relaciones con los estratos sociales más amplios, por otra. El material disponible indica, sin embargo, que además de la tendencia general a la diferenciación, hay otros factores importantes. Por ejemplo, diversos enclaves especiales, tales como sectas, monasterios, grupos intelectuales o comunidades científicas de carácter confesional, juegan un papel importante en la formación de estas *élites*. Y una serie de estudios recientes señalan la importancia de ciertas orientaciones e instituciones familiares, ideológicas y educativas³⁰.

Dentro de este contexto, habría que replantearse en su totalidad la cuestión del grado en que las pautas institucionales cristalizan no tanto a través de la «creación independiente» dentro de una sociedad, sino como consecuencia de la irradiación de otras sociedades. Los casos de irradiación pueden deberse parcialmente a una «importación» afortunada, efectuada por grupos con iniciativa situados en los márgenes de una sociedad dada, de soluciones aceptables a los problemas o «necesidades» latentes en el seno de esa sociedad.

²⁹ Véase MAX WEBER, *The Sociology of Religion*, traducido por Ephraim Fischhoff, Boston, Beacon Press, 1963, especialmente caps. IV, X y XI. Véase un estudio sobre un interesante caso moderno en relación con este problema en ERNEST GELLNER, «Sanctity, Puritanism, Secularism and Nationalism in North Africa», *Archives de Sociologie des Religions*, núm. 15 (enero-junio 1963), pp. 71-87.

³⁰ Véase DAVID C. MC CLELLAND, *The Achieving Society*, Princeton, Nueva Jersey: Van Nostrand, 1960, y «National Character and Economic Growth in Turkey and Iran» en el libro editado por LUCIEN W. PYE, *Communication and Political Development*, Princeton, Nueva Jersey, Princeton University Press, 1963, pp. 152-182; y EVERETT HAGEN, *On the Theory of Social Change*, Homewood, Illinois, The Dorsey Press, 1962; CLIFFORD GEERTZ, «Modernization in Moslem Society: the Indonesian Case», en *Cultural Motivation to Progress and the Three Great World Religions in South and South East Asia*, Seminario Internacional patrocinado por la Universidad de Filipinas, Manila, y por el Congreso para la Libertad de la Cultura, Manila, 1963 (mimeo.), y del mismo, *Peddlers and Princes*, Chicago, University of Chicago Press, 1963.

Así, pues, en cada nivel concreto de diferenciación, la cristalización de distintos órdenes institucionales está determinada por la interacción entre, por una parte, las características estructurales de tipo general de las esferas institucionales básicas, y, por otra, el desarrollo de élites o de dirigentes en algunas de las esferas institucionales de la sociedad, en algunos de sus enclaves, o incluso en otras sociedades con las que aquella esté de alguna manera relacionada.

La diversidad de los componentes concretos de esta interacción ayuda a explicar la considerable—aunque no ilimitada—variedad de formas estructurales y organizativas que pueden institucionalizarse en cada nivel concreto de diferenciación. Indica también que, si bien distintas sociedades pueden llegar a etapas de evolución básicamente similares en lo que respecta a la diferenciación de las esferas institucionales y simbólicas fundamentales, sin embargo, los perfiles institucionales concretos desarrollados en cada fase, así como los posibles resultados de esta institucionalización en orden a su ulterior desarrollo, o bien a la crisis, la regresión o el estancamiento de la misma, pueden variar considerablemente entre sí.

CONCLUSIONES

Las anteriores consideraciones constituyen los antecedentes necesarios para proceder a un replanteamiento de la concepción evolucionista dentro del marco de la teoría sociológica reciente. Una perspectiva evolucionista tiene sentido, como hemos visto, únicamente en la medida en que al menos algunos de los procesos de cambio inherentes a la misma naturaleza de todo sistema social, crean posibilidades de institucionalizar un sistema social y simbólico más diferenciado. Pero el reconocimiento de la relación entre estos cambios y la institucionalización de órdenes sociales más diferenciados debe matizarse con algunas consideraciones metodológicas.

- La primera es que el análisis precedente no implica que todo proceso de cambio social origine necesariamente cambios en el sistema institucional general. La posibilidad de tales cambios en el sistema (que han de distinguirse de los cambios en las pautas de comportamiento, o en la composición de subgrupos, o en el contenido de los criterios fundamentales de integración de las diversas esferas) es inherente a toda sociedad, pero el ritmo y la dirección de los mismos son muy variables.

La segunda de estas consideraciones es que no nos es necesaria la hipótesis de que todos los cambios del sistema que alteren el alcance de la diferenciación dentro de las esferas fundamentales de una sociedad implican necesariamente la institucionalización de un nuevo y más diferenciado orden social, mejor adaptado a un entorno más amplio y diversificado. En ciertas condiciones, la diferenciación puede conducir también a una «regresión», al estancamiento, a intentos de reducir la diferenciación, o a una crisis.

La tercera es que, incluso cuando la diferenciación estructural llega a institucionalizarse, los perfiles concretos de la nueva estructura institucional y simbólica pueden variar considerablemente; caben muy diversas cristalizaciones culturales y estructurales concretas en cada «etapa» de la diferenciación.

Así, pues, el grado de diferenciación en una sociedad o en un campo institucional específico no determina por sí mismo los perfiles concretos del sistema. La institucionalización de órdenes de diferenciación más elevados, o bien de un mayor ámbito de autonomía para cada una de las esferas sociales fundamentales, así como la regulación eficaz de los recursos libres, pueden dar origen a nuevos tipos de estructura social, política o cultural, cada uno de los cuales supone diversas posibilidades de cambio ulterior, de derrumbamiento o de desarrollo.

Los conceptos de diferenciación y de «etapas» son guías importantes para identificar los puntos de ruptura decisivos en los que diversas esferas de actividad social y cultural se liberan de varias estructuras de asignación, y en que se amplían las posibilidades de cristalización de sistemas sociales y simbólicos más diferenciados. Pero estos conceptos no describen ni tampoco explican las cristalizaciones concretas que aparecen en tales coyunturas³¹.

Pero no sería lícito deducir la hipótesis de que la evolución carece necesariamente de dirección en cada etapa concreta, basándose en el hecho de que las condiciones que producen la diferenciación estructural son distintas de aquellas que favorecen la formación de nuevas élites capaces de proporcionar soluciones a los problemas planteados por esta diferenciación.

Por el contrario, estos diferentes tipos de cristalización institucional específica no son totalmente fortuitos. El estudio de la interacción entre los procesos de diferenciación y la formación y actividades de las diferentes élites podría aproximarnos a la explicación de las constelaciones históricas concretas. Pero en esta tarea, las consideraciones generales de carácter evolucionista sólo nos indican márgenes de posibilidades y tipos de ruptura potenciales.

³¹ La distinción entre evolución general y evolución específica, según la exposición de SAHLINS y SERVICE, *Evolution and Culture*, op. cit., es en algunos aspectos similar al punto de vista adoptado aquí. Pero su insistencia en la preponderancia de los factores tecnológicos en la evolución les conduce a despreciar la dinámica interna del cambio en diferentes sistemas sociales y culturales. Más discutible aún, desde el punto de vista del presente análisis, es su tesis—citada por EGGAN—de que estos procesos específicos y concretos contribuyen a esa sucesión de culturas a través de etapas del progreso total, que es la evolución general. Véase F. EGGAN, *Cultural Drift and Social Change*, op. cit., página 355.

I. INTRODUCCIÓN

Entre el desarrollo educativo y la modernización política existe una relación múltiple y compleja, que implica una referencia a alguno de los aspectos más amplios de la sociología de la educación. Las funciones sociales generales de las actividades e instituciones educativas son de dos clases. Una es la transmisión del legado cultural de generación en generación y la participación, al lado de la familia, en el proceso de socialización de la nueva generación. La otra es la canalización y la promoción diferencial de las personas hacia aquellas posiciones sociales cuya distribución se realiza en base al rendimiento ¹.

Así, pues, las actividades educativas están en todas las sociedades estrechamente relacionadas con la familia y con los grupos de parentesco, y así mismo con el campo más general de las actividades y organizaciones culturales. Las funciones socializadoras de las actividades educativas se diferencian de las familiares en que actúan a partir de la socialización más general y primaria que lleva a cabo la familia, preparando para tareas y roles más especializados y específicos, e inculcando orientaciones más generales respecto a los símbolos centrales más amplios de la sociedad. Las actividades específicamente educativas no suelen estar directamente enfocadas a la creación y a la propagación de una determinada tradición cultural, aunque institucional y organizativamente pueden estar íntimamente relacionadas con esta tarea.

Son pocas las sociedades, si es que existe alguna, en las que la socialización de la juventud tenga lugar únicamente en el seno de la familia. Pero existen diferencias entre las distintas sociedades según el grado en que las actividades educativas se realicen a través de roles, situaciones y organizaciones especiales, y en que estas actividades constituyan un sistema unificado y organizado, o bien en que sean simplemente una acumulación de situaciones paralelas en los diferentes sectores sociales. Pero incluso en las sociedades en las que los roles educativos específicos existentes son escasos, tienden a desarrollarse organizaciones o situaciones educativas especiales. Así, por ejemplo, en muchas sociedades primitivas el grupo de los ancianos o la escuela de la

(*) El presente ensayo apareció originalmente bajo el título «Education and Political Development» en S. C. Piper y T. Cole (eds.), *Post Primary Education and Political and Economic Development*, Duke University Press, 1964, pp. 21-48.

¹ Véase S. N. EISENSTADT, *From Generation to Generation: Age Groups and Social Structure*, Glencoe, Illinois, 1956; J. FLOUD y A. HALSEY, «The Sociology of Education: A Trend Report and Bibliography», *Current Sociology*, VII (1958), pp. 165-235.

selva constituyen grupos y organizaciones educativas importantes, y las ceremonias de iniciación son la dramatización más importante entre las situaciones específicamente educativas ².

La uniformidad en el funcionamiento y en el rendimiento de estas actividades educativas no está nunca garantizada, ni siquiera en las sociedades más simples y menos diferenciadas, como desde luego no lo está en las más complejas y diferenciadas. A la posibilidad de una crisis debido a la inadecuación del personal o de las técnicas empleadas, o bien a diversas deficiencias heredadas por la generación más joven, han de sumarse ciertas tendencias potencialmente inherentes al mismo proceso de educación y a su relación con otras partes de la sociedad, todo lo cual hace inciertos los resultados finales. La autonomía y la singularidad del sistema educativo, aun cuando sean limitadas, indican que las actividades educativas pueden crear diversas aspiraciones y necesidades que no están necesariamente identificadas con las exigencias del sistema político (o económico).

La íntima relación existente entre el sistema o las actividades educativas y el mantenimiento de las tradiciones culturales, así como las importantes funciones de los educadores en el campo de la comunicación, pueden convertir a las actividades educativas en un foco de innovación y de cambio. El estrecho vínculo que une a las actividades educativas con la estructuración de la estratificación, sobre todo en cuanto cauces de movilidad, puede producir también un resultado análogo. Por otra parte, la firme interrelación existente entre las actividades educativas y la familia puede fácilmente dar lugar a una concepción que acentúe el mantenimiento de la familia como valor fundamental y engendrar en cambio una cierta apatía hacia los valores y esferas más centrales de una sociedad.

El grado en que pueden desarrollarse las potencialidades de innovación y de divergencia en las instituciones educativas varía según las distintas sociedades; en general, cuanto más tradicional o menos diferenciada es una determinada sociedad, menores son las posibilidades de que se desarrollen esas tendencias en las actividades educativas. Pero en este contexto son también de gran importancia otras variables, como, por ejemplo, la naturaleza del sistema de valores dominante. Cualquiera que sea el grado de desarrollo de estas tendencias indica que el control del sistema educativo constituye en toda sociedad un importante problema para el sistema político y para las autoridades.

La forma en que se afrontan estos problemas varía considerablemente según las distintas sociedades. En la mayor parte de las sociedades pre-modernas de gran escala (feudales, patrimoniales o imperiales centralizadas), se desarrollaron ciertas características comunes en las actividades educativas ³. Estas actividades estaban divididas generalmente en varios compartimentos

² EISENSTADT, *op. cit.*

³ Véase, entre las numerosas descripciones existentes, R. ULICH, *The Education of Nations: A Comparison in Historical Perspective*, Cambridge, Mass., 1961; asimismo, S. N. EISENSTADT, *The Political Systems of Empires*, Glencoe, Illinois: The Free Press, caps. VII, VIII y IX.

estancos. Las instituciones educativas centrales se orientaban principalmente a la educación de una *élite* y de los estratos superiores, así como a la conservación y al desarrollo de las tradiciones culturales centrales.

Las instituciones educativas locales, que por lo general sólo mantenían vínculos muy indeterminados con las centrales, se orientaban fundamentalmente a lograr una cierta identificación difusa y general de los estratos sociales más amplios con los símbolos dominantes en el conjunto de la sociedad, sin permitir, sin embargo, a estos estratos una participación efectiva en las actividades políticas o culturales centrales, así como a transmitir los conocimientos y cualificaciones necesarios en el orden técnico para desempeñar adecuadamente su papel o su posición en la sociedad.

Existían además, generalmente, diversas instituciones educativas que servían de cauce a una movilidad restringida y controlada hacia las esferas centrales de la sociedad, o que proporcionaban una cierta preparación profesional específica a un número relativamente pequeño de personas procedentes de los estratos sociales más amplios.

El tipo de educación que se daba en estas sociedades a las diferentes clases estaba fundamental—aunque no exclusivamente—determinado por la posición socioeconómica, pero no a la inversa. En conjunto, el sistema educativo de tales sociedades estaba dirigido al mantenimiento y a la perpetuación de una determinada tradición cultural y de unos conocimientos técnicos relativamente inmovilistas, y no constituía un factor de innovación cultural ni tampoco un cauce de movilidad social y laboral generalizada.

II. MODERNIZACION POLITICA

Estas características cambiaron con la aparición de las sociedades modernas, y con el proceso de modernización en general y de modernización política en particular. Pero antes de analizar estos cambios, hemos de explicar brevemente lo que significan las anteriores expresiones.

Las consecuencias estructurales generales de la modernización que se produjeron en las esferas institucionales fundamentales de la sociedad son bien conocidas. Las principales características de la modernización son el desarrollo de la diferenciación estructural hasta un grado muy elevado, de recursos libres que no están vinculados a ningún grupo asignativo fijo, de tipos de organizaciones sociales especializados y diversificados, de identificaciones de grupo amplias y no tradicionales, a nivel nacional e incluso supranacional, y de los consiguientes mecanismos y organizaciones especiales de regulación y de distribución (tales como los mecanismos del mercado en la vida económica, las actividades electorales y de partido en la política, y las organizaciones y mecanismos burocráticos en la mayoría de las esferas institucionales).

KARL DEUTSCH ha acuñado el término «movilización social» para describir el proceso de modernización, y lo define como «el proceso de erosión y ruptura de los lazos fundamentales de los antiguos vínculos sociales, económicos y psicológicos, en virtud del cual las personas quedan disponibles para

nuevas pautas de socialización y de comportamiento». Algunos de los principales índices de este proceso son la exposición a diversos aspectos de la vida moderna a través de demostraciones de maquinaria, edificaciones, bienes de consumo, etc., la respuesta a los medios de comunicación de masas, los cambios de residencia, urbanización, el abandono de las tareas agrícolas, la alfabetización, el incremento de la renta *per capita*, y otros similares⁴.

La modernización expresa el desarrollo de un sistema social, económico y político que engloba todas las anteriores características y que es capaz, dentro de ciertos límites, de generar y al mismo tiempo de absorber el cambio con un cierto grado de eficacia. Los problemas más específicos de la modernización política pueden comprenderse enmarcándolos en las características generales de la modernización⁵. Históricamente, la comprensión de la modernización política resulta facilitada por un examen de los sistemas políticos que se desarrollaron en la Europa occidental después del siglo XVII, y que se extendieron posteriormente por otros países europeos, por América, y, a lo largo de los siglos XIX y XX, por Asia y África. Tipológicamente, la modernización política se manifiesta mediante la aparición en un sistema político de ciertas características. La primera de estas características es el desarrollo de una estructura política muy diferenciada en lo que se refiere a las instituciones y roles específicamente políticos, a la centralización del régimen político y a los objetivos y orientaciones políticas concretas. En segundo lugar, se caracteriza por la creciente ampliación del ámbito de las actividades jurídicas, administrativas y políticas centrales y por su penetración en todas las esferas y regiones de la sociedad. En tercer lugar, se caracteriza por la continua extensión del poder político potencial a grupos sociales cada vez más amplios, y en último término, a todos los ciudadanos adultos. En cuarto lugar, se caracteriza por el debilitamiento de las *élites* tradicionales y de la legitimación tradicional de los gobernantes y por el establecimiento de alguna forma de responsabilidad ideológica (y generalmente también institucional) de los gobernantes ante los gobernados, que son los detentadores del poder político potencial.

Todas estas características están naturalmente en estrecha relación con el incremento continuo de una fluidez básica en el respaldo político y con la ausencia de vínculos asignativos de poder y de obediencia política. Esto significa que los gobernantes, a fin de mantener su poder y de contar con un respaldo para los objetivos y líneas políticas específicas que han adoptado, necesitan movilizar continuamente el apoyo político de los gobernados, o al menos de una parte amplia o activa de los mismos.

Este proceso de modernización culmina con la participación de los gobernados en la selección de los gobernantes, en el establecimiento de los objetivos políticos fundamentales y, en menor medida, en la formulación de líneas po-

⁴ K. DEUTSCH, «Social Mobilization and Political Development», *American Political Science Review*, LV (1961), p. 494.

⁵ Véase, para mayor detalle, el capítulo anterior de este libro (publicado originalmente en J. La Polambara, ed., *Bureaucracy and Political Development*, Princeton, 1963, pp. 96-119).

líticas específicas. El sistema de elecciones es, en la mayoría de los sistemas políticos modernos, la expresión formal de esta participación.

Estas características de la modernización política aparecen dentro del marco general de la modernización social, económica y cultural. El impacto combinado de estas condiciones y de las características básicas de los sistemas políticos modernos origina la constante aparición de nuevas exigencias y organizaciones políticas, que han de ser absorbidas por las instituciones políticas centrales. En distintas etapas del desarrollo de los sistemas políticos modernos, surgen diversos problemas políticos y diferentes tipos de estructuras organizativas a través de las cuales se articulan los problemas.

Por consiguiente, el problema central de la modernización política es la capacidad del sistema político para adaptarse a estas exigencias cambiantes, para integrarlas en el proceso de elaboración de líneas políticas concretas, y para asegurar su propia continuidad frente a nuevas exigencias y nuevas formas de organización política.

Así, pues, los sistemas políticos modernos no sólo han de afrontar los problemas relativos al mantenimiento de un equilibrio entre las exigencias políticas y las medidas políticas concretas (los cuales son comunes a todos los sistemas políticos), sino que también han de mantener ese equilibrio precisamente a través de la absorción de exigencias y pautas de organizaciones políticas que están, al menos potencialmente, en incesante cambio. En otras palabras, la modernización política plantea como problema decisivo el del desarrollo político sostenido. La capacidad para hacer frente a los cambios continuos en las exigencias políticas es la piedra de toque de ese crecimiento o desarrollo político sostenido, y constituye el núcleo fundamental de los sistemas políticos modernos.

III. LA ESTRUCTURA DE LA OFERTA Y DE LA DEMANDA DE SERVICIOS EDUCATIVOS

En las páginas siguientes vamos a tratar de analizar, aunque sea simplemente en forma de introducción al tema, el grado de contribución de las actividades educativas, y de las instituciones que se han desarrollado en las sociedades modernas, al proceso de desarrollo político, es decir, al establecimiento de nuevas actividades e instituciones políticas viables que presenten las características que señalábamos anteriormente, y a su capacidad para absorber continuamente nuevas exigencias y problemas políticos, o bien, por el contrario, la medida en que obstaculizan este proceso y contribuyen a la inestabilidad política, a conmociones y al bloqueo de un ulterior desarrollo.

Quizá el mejor punto de partida para un análisis de los cambios en las instituciones educativas de las sociedades modernas, sea el de examinar la pauta de las variaciones en la oferta y la demanda de servicios educativos. Tanto la demanda como la oferta de estos servicios han sido considerablemente influidas por el proceso general de modernización, por la crisis de las unidades sociales y de la «movilización social» tradicionales, por los intentos que realizan diversos grupos de alcanzar nuevos objetivos en distintos cam-

pos de la vida social, y por las necesidades de recursos humanos planteadas por el desarrollo de las estructuras económicas. Como resultado de todo ello, se incrementan continuamente la diversificación y la diferenciación de las actividades y organizaciones educativas. En lo que se refiere a la demanda, podemos distinguir entre la demanda de los productos y la que podríamos denominar retribución de la educación. Entre los productos más importantes de la educación, cuya demanda aumenta constantemente con el proceso de modernización, hay dos muy destacados. Uno es el conocimiento de diversas técnicas, que pueden ser técnicas generales, como la alfabetización, necesarias para una gran variedad de empleos, o bien técnicas más específicamente vocacionales, que aumentan y se diversifican continuamente con el desarrollo económico, técnico y científico. El segundo producto educativo cuya demanda es creciente en las sociedades modernas es el de la identificación con diversos símbolos y valores socio-políticos y culturales, así como una participación relativamente activa en diversos grupos y organizaciones culturales, sociales y políticas.

La demanda de estos distintos productos educativos se ha diversificado como consecuencia de los crecientes cambios en la estructura social afectada por el proceso de modernización, de la ruptura del antiguo orden social y cultural y del desarrollo de diversas nuevas *élites* y movimientos. Se mantiene la demanda de una identificación con el orden y los símbolos existentes, pero surgen ya demandas de identificación con los nuevos valores culturales, sociales y políticos que están siendo creados por grupos de *élites* y movimientos en ascenso.

El desarrollo de estas demandas de diferentes productos de educación procede de diversos grupos: empresarios y organizaciones económicas y administrativas, *élites*, partidos y grupos políticos, sociales y culturales, y de las orientaciones más dispersas y difusas de los ciudadanos en general, y de los padres de alumnos, en particular.

La demanda de las diferentes retribuciones de la educación planteada por diversos grupos y estratos en toda sociedad moderna presenta variaciones considerables y se encuentra en constante cambio. Comprende las demandas o expectativas de una retribución económica, de preparación para distintos empleos, de promoción profesional, de movilidad social y de afirmación de una posición de *status*, así como de participación en los asuntos y movimientos sociales, políticos y culturales de carácter más amplio. Estas demandas pueden estar orientadas a la conservación del orden existente, o bien al cambio y a la transformación del mismo.

También la oferta de servicios educativos experimenta una gran diversificación y diferenciación. Incluye por una parte tanto los recursos humanos que han de ser educados en los diferentes niveles del sistema, como una adecuada motivación y preparación para el proceso educativo. Por otra parte, incluye la oferta de servicios educativos (en todos los niveles de escolarización, desde los jardines de infancia a las Universidades), de personal docente —el cual depende considerablemente de las fluctuaciones del mercado de trabajo—, y de los medios necesarios para el mantenimiento de estas instituciones

y organizaciones. Estos medios pueden ser suministrados por el gobierno y por diversas élites y grupos empresariales en el nivel central y en los niveles locales de la sociedad.

Es evidente que el cuadro general del flujo y de la organización de las actividades educativas está muy diversificado y diferenciado en las sociedades modernas. Uno de los aspectos más importantes de la situación consiste en que solamente en casos muy especiales (exceptuando, desde luego, el de los aspirantes a estudiantes) coinciden los grupos más activos en la articulación de la demanda de productos o de retribuciones de la educación, con los principales proveedores de los servicios educativos fundamentales. Esta identidad sólo se da hasta cierto punto en el caso de las élites políticas y administrativas, aunque tampoco éstas pueden controlar totalmente la oferta de personal docente. En la generalidad de los casos, los grupos que articulan la demanda de productos o retribuciones de la educación no pueden ofrecer directamente los medios necesarios para los servicios educativos, sino que han de actuar indirectamente, mediante presiones sobre el sistema político o sobre la oferta de los empresarios del mercado libre.

Aunque todas estas actividades presentan variaciones y están constantemente cambiando, van siendo encuadradas en una estructura y un mercado comunes—aunque no necesariamente homogéneos y unitarios—y tienden a influirse mutuamente en medida creciente; de su interacción nacen las características estructurales básicas de los sistemas e instituciones educativas en las sociedades modernas.

La más importante de estas características es la creciente especialización de los roles y organizaciones educativas, y el aumento en la unificación y en la interrelación de las diferentes actividades educativas dentro de la estructura de un sistema común. Las actividades y organizaciones educativas alcanzan una mayor difusión y se produce una continua diferenciación entre los distintos niveles del sistema educativo: educación primaria, secundaria, profesional, de adultos y superior. Cada uno de estos sistemas—e incluso muchos subsistemas—cobra gradualmente mayor autonomía y especialización y organiza sus propias estructuras. Pero, por otra parte, estas diferentes organizaciones se interconectan en medida creciente, a causa de un plan educativo general, o porque unas se convierten en los cauces exigidos para llegar a otras, o bien debido al incremento de la competencia entre las mismas respecto a un mismo personal e idénticos recursos. Uno de los aspectos más importantes y significativos de este proceso es el agrupamiento de los sistemas educativos y de las actividades creadoras en todas las esferas culturales fundamentales.

Como resultado de todos estos cambios, se produce una notable variación en las funciones de las instituciones educativas de la sociedad en cuestión. Las instituciones educativas continúan realizando, desde luego, algunas de sus funciones universales de socialización y de distribución diferencial de los individuos en las posiciones sociales, pero cambia considerablemente la forma en que se llevan a cabo estas funciones. En general la educación se sitúa en una relación mucho más estrecha con los procesos de cambio social,

forjando nuevas comunidades nacionales y sus nuevos símbolos comunes, e innovando en el campo de la técnica y en de la ciencia, a los cuales tienen un acceso mucho más amplio los diversos estratos sociales. Al mismo tiempo se acentúa cada vez más su papel como cauce de selección profesional, de movilidad social y de distribución humana.

La creciente interrelación entre las instituciones educativas y los procesos de innovación y de creación cultural, científica y tecnológica se desarrolla por lo general en dos niveles diferentes: en el nivel de la creación de nuevos símbolos culturales y políticos centrales y de nuevos centros de creación científica, y en el nivel de la comunicación de estos símbolos e innovaciones a los estratos más amplios de la sociedad. Estas actividades educativo-comunicativas pueden ser importantes agentes en la marcha hacia la modernidad de diversos grupos, y en su integración en estructuras sociales y políticas más amplias⁶.

Una relación asimismo estrecha se produce—aunque en diferentes períodos y etapas del proceso de modernización—entre las actividades y realizaciones educativas, por una parte, y el *status* económico, laboral y social, por otra. Debido a la constante expansión y especialización de la economía de mercado y a la creciente demanda de distintos tipos de técnicas, este proceso sigue varias direcciones⁷.

En el nivel más general, la educación suministra la reserva de recursos humanos y la motivación necesarias para el desarrollo económico⁸. En un nivel más específico, la preparación educativa es también muy importante para las orientaciones y técnicas más especializadas que se requieren para tareas y actividades económicas determinadas.

De esta forma, las instituciones educativas se convierten gradualmente en un cauce fundamental de distribución y de movilidad social. Si bien en las primeras etapas de la modernización de Europa y de los Estados Unidos, la actividad y la innovación económicas constituyeron los principales cauces de movilidad y de creación de los nuevos estratos y símbolos de *status*, en las etapas posteriores de la modernización (aquellas que se caracterizan por una especialización, una burocratización y una planeación económica crecientes), la relación entre la distribución profesional y el sistema educativo se hizo mucho más estrecha. Los cauces educativos se convirtieron en la estructura más importante (cuando no en la única o en la predominante) de la movilidad, de la distribución profesional y de la creación de nuevas unidades

⁶ Véase ULICH, *op. cit.*, caps. V y VII; asimismo, N. HANS, *The Trends in Education in the Eighteenth Century*, Londres, 1951.

⁷ A. HALSEY, «A. Review of the Conference», en A. Halsey (ed.), *Ability and Educational Opportunity* (Paris, 1961), pp. 15-49; FLOUD y HALSEY, *op. cit.*; y la recopilación de conferencias publicadas por A. Halsey, J. Floud y C. Anderson (eds.), *Education, Economy and Society: A Reader in the Sociology of Education* (Nueva York, 1961); también, J. VAIZEY, *The Economics of Education* (Nueva York, 1962).

⁸ La exposición más completa de este punto de vista se encuentra en las diversas obras de T. SCHULTZ. Véase especialmente «Education and Economic Growth», en N. Henry (ed.), *Social Forces Influencing American Education*, «Yearbook», núm. 60 de la «National Society for the Study of Education», Pt. II Chicago, 1961, pp. 476-489. Véase también, *The Year Book of Education*, 1962, pp. 353-539.

y símbolos de *status*⁹. Incluso en aquellos casos en que el sistema educativo de una sociedad tiene tendencia a reforzar las divisiones de clase existentes, la obtención de un importante cierto nivel educativo tiende a convertirse en una parte cada vez más importante, y casi necesaria, de la reafirmación y de la conservación del propio *status*.

Esta reunión de las diversas actividades educativas dentro de una estructura institucional común no implica necesariamente una identidad o una armonía entre los diversos aspectos de la oferta y de la demanda de actividades y productos educativos. Por el contrario, la posibilidad de una cierta discordancia y de una falta de armonía entre ambos es inherente a la propia naturaleza de la situación educativa en las sociedades modernas. Las instituciones educativas modernas pueden participar en el proceso de modernización, en la creación de nuevas estructuras políticas y sociales, y de nuevas actitudes, así como en la integración de grupos más amplios en las nuevas comunidades políticas, y en el desarrollo de diferentes técnicas y actividades que contribuyen al proceso de movilización social y política. Pero pueden convertirse también en obstáculos considerables para el proceso de modernización y para la creación de una estructura política capaz de absorber un cambio continuado. Al fin de poder analizar estas posibles tendencias conflictivas de las instituciones educativas en el proceso de modernización, vamos a describir brevemente algunas de las principales formas en que se han desarrollado estas instituciones en los diferentes países modernos y modernizantes.

IV. DIFERENCIAS ENTRE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS

Cualesquiera que sean las características comunes de los sistemas educativos modernos—y es evidente, desde luego, que estas características han surgido sólo de una manera gradual e intermitente—, aparecieron muchas diferencias importantes entre las sociedades modernas, que hemos de comprender a fin de analizar la relación entre educación y modernización.

Estas diferencias entre los sistemas educativos modernos pueden explicarse hasta cierto punto en base a las diversas configuraciones de los aspectos fundamentales de la oferta y de la demanda de servicios y productos educativos que hemos analizado en el apartado anterior. Aunque el análisis detallado de estas variaciones rebasaría el ámbito de este ensayo, pueden ser útiles algunas indicaciones generales.

Podemos empezar analizando la política educativa de las principales *élites* modernizantes¹⁰ y las líneas políticas relativas a la creación de nuevas

⁹ Véase A. HALSEY, *op. cit.*; véase también R. J. HAVIGHURST, «Education, Social Mobility and Social Change in Four Societies», *International Review of Education*, IV (1958), pp. 167-185.

¹⁰ Sobre el concepto de *élites* modernizantes, véase C. KERR, T. DUNLOP, F. HARBISON y A. MYERS, *Industrialism and Industrial Man: The Problems of Labor and Management in Economic Growth*, Cambridge, Mass., 1960.

comunidades políticas, a la incorporación de estratos más amplios en el seno de las mismas y a la puesta en marcha de una serie de instalaciones necesarias para el progreso económico¹¹.

Las oligarquías políticas, las autocracias, o los partidos monolíticos que están orientados a la modernización, tienden a crear, especialmente en las etapas iniciales de ésta, un cierto sistema de educación profesional generalizado, que puede ser un sistema nacional o bien constituir una segregación para diferentes grupos sociales. Tienden sin embargo a desarrollar este sistema tanto para asegurar la sumisión de los diversos grupos a la nueva comunidad política, como para mantener su propio control sobre las actividades y los procesos políticos. Por consiguiente, aun en los casos en que establecen un sistema nacional uniforme de educación, crean también dentro de su estructura reductos especiales para las *élites* políticas y culturales. Un ejemplo evidente es el de la posición característica que ocupa la Universidad de Tokyo dentro del sistema japonés moderno.

La situación es totalmente diferente en aquellos países donde los grupos o *élites* gobernantes sólo tienen una orientación muy limitada hacia la modernización, y su preocupación fundamental es el mantenimiento del sistema social y de *status* existente, o donde la *élite* vinculada a la modernización es demasiado débil o incapaz de llevar a cabo sus objetivos. Estas situaciones existían en muchos de los países coloniales¹² y poscoloniales¹³, en diversos países semicoloniales y/o autocráticos, que habían emprendido una modernización limitada al plano técnico (como, por ejemplo, una serie de países del

¹¹ La descripción de los diferentes sistemas educativos ha de tener especialmente en cuenta los siguientes criterios, que tienen, como después veremos, un significado específico en lo que se refiere al impacto de las instituciones educativas sobre la modernización política. Uno de estos criterios es el grado de generalidad de la educación de un país determinado, o bien, por el contrario, de especialidad, es decir, de orientación hacia una preparación profesional o laboral limitada y hacia determinadas carreras. El segundo criterio es la correlación entre el desarrollo de tipos separados de educación general y de educación especializada, y los diferentes estratos sociales, o bien, por el contrario, la tendencia a que el tipo de educación que reciben los diversos estratos sea más o menos el mismo.

En la medida que esta última tendencia se desarrolla, hemos de distinguir entre el grado en que esta base educativa relativamente general o común es accesible a todos los grupos, o en que de hecho se ha limitado solamente a ciertos grupos, así como la importancia de esta base educativa en cuanto agente autónomo de la selección y del empleo social y laboral.

El tercer criterio es el grado de espontaneidad del sistema o de las actividades educativas que tienen lugar en una sociedad, en cuanto producto de la interacción de los diferentes grupos y fuerzas del mercado, o por el contrario, la medida en que responden a lo que podríamos denominar actividades «patrocinadas» por las autoridades centrales.

¹² Véase J. FURNIVALL, *Colonial Policy and Practice: A Comparative Study of Burma and Netherlands India*, Cambridge, 1948; véase también W. A. LEWIS, «Education and Economic Development», *Social and Economic Studies*, X (1961), pp. 113-127; y B. B. MISRA, *The Indian Middle Classes*, Londres, 1961.

¹³ Véase LEWIS, *op. cit.*; asimismo, H. KABIR, «Education in India, A Bird's Eye View», *International Review of Education*, I (1955), pp. 48-66; y A. TIBAWI, «Primary Education and Social Change in Underdeveloped Areas: Some Lessons of Mandatory Palestine», *International Review of Education*, IV (1958), pp. 503-509.

Oriente Medio y de la Europa oriental en el período entre las dos guerras mundiales)¹⁴, y en muchos países latinoamericanos¹⁵.

En todos estos casos, el sistema educativo se centraba en el tipo concreto de educación generalizada más adecuado a las tradiciones específicas del país, bien fueran estas tradiciones locales o bien estuvieran derivadas de una metrópoli extranjera. Tenían también una fuerte tradición elitista que daba prioridad a sistemas de *status* relativamente restringidos y postergaba la formación profesional y técnica, aunque podía existir alguna formación especial de ese carácter para grupos de *élite* seleccionados (como los militares). Todo ello iba acompañado generalmente de un nivel relativamente bajo de inversiones en la educación técnica y profesional¹⁶.

Estos sistemas podían estar restringidos a una *élite* o estrato muy pequeño, o bien en cambio estar abiertos en teoría a todo ciudadano. Pero incluso en este último caso, se trata de un sistema muy restrictivo que tiende a estimular la movilidad de grupos reducidos y a eliminar a los alumnos de las clases bajas, no permitiendo así más que una educación rudimentaria.

Aquellos países en los que existe una relativa multiplicidad de *élites* y estratos vinculados en diversos grados a objetivos de modernización, ninguno de los cuales detenta el monopolio absoluto del poder político, el panorama es muy distinto. Si estas *élites* o estratos no están en mutua oposición, pueden crear un sistema educativo relativamente diferenciado (como lo hicieron hasta cierto punto en Inglaterra y especialmente en los Estados Unidos), en el cual un cierto nivel de educación general constituya el modo de acceso a los distintos puestos de trabajo, y que, aun favoreciendo a determinados grupos sociales, no cierre sus puertas a los demás.

Si bien las estructuras básicas de muchas instituciones educativas modernas están determinadas por las *élites* políticas y culturales en función de sus concepciones de los valores sociales y culturales fundamentales, los perfiles concretos del sistema educativo moderno están moldeados por la interacción de las medidas políticas de las *élites* y de la demanda de servicios y retribuciones educativas. La demanda más importante, que es la de personal técnicamente cualificado, procede de las esferas económicas y de las aspiraciones de nuevos tipos de retribuciones económicas y sociales que éstas originan. Tal interacción constituye el foco central de los impulsos dinámicos en los sistemas educativos modernos.

A partir de esta interacción inicial se desarrollan, en las primeras etapas de la modernización de diversos países, varios tipos de sistemas educativos. Uno de estos tipos se caracteriza por el establecimiento de una serie de ciclos de educación especializada para los grupos medios, mientras que tanto la *élite*

¹⁴ Véase M. E. AFFIFI y M. K. HARBY, «Education in Modern Egypt», *International Review of Education*, IV (1958), pp. 423-439.

¹⁵ Véase J. ROBERTO MOREIRA, *Educação e Desenvolvimento no Brasil*, Rio de Janeiro, 1960; y H. W. BURNS, «Social Class and Education in Latin America», *Comparative Education Review*, VI (1963), pp. 230-238.

¹⁶ Véase LEWIS, *op. cit.*

como los grupos inferiores mantienen todavía sus respectivos niveles de educación más general y diferenciada, aunque hasta cierto punto interrelacionados.

El sistema educativo inglés del siglo XIX puede asimilarse a este último tipo, aún cuando surgió en condiciones que no eran exactamente las anteriormente descritas, y asimismo otros sistemas educativos elitistas, por ejemplo el de Suecia¹⁷. El modelo más importante de este tipo de sistema educativo se desarrolló en la Unión Soviética a fines de los años veinte y principios de los treinta, y ha continuado hasta la era de KRUSCHEV¹⁸.

En el Japón tuvo lugar un proceso en cierta manera distinto, en el que la *élite* trató de mantener un sistema educativo nacional generalizado y relativamente uniforme y de llevar a cabo la selección para las diversas profesiones mediante una graduación interna de las diferentes instituciones que componían el sistema, lo cual le permitía incorporar una serie de presiones derivadas de las necesidades de la expansión económica y de las aspiraciones de los nuevos estratos¹⁹.

En las sociedades más pluralistas, en la medida en que las *élites* y los estratos más amplios se orientan de una manera general hacia la modernización y participan hasta cierto punto en el desarrollo económico y social, las distintas demandas económicas relativas a la educación y la oferta de los más variados tipos de servicios educativos pueden dar lugar a un sistema educativo diversificado y relativamente heterogéneo. Este tipo de sistemas ha aparecido en Europa occidental y en los Estados Unidos y se está desarrollando quizá de una manera muy embrionaria en algunos de los nuevos Estados. El perfil concreto que adopten estos sistemas depende, además de la gran diversidad de tradiciones locales, de la continuidad del desarrollo económico y de la naturaleza de las orientaciones sociales básicas de los grupos y *élites* más activos.

En la medida en que el desarrollo tiene una cierta continuidad y en que las orientaciones elitistas son relativamente débiles, tiende a producirse un sistema educativo diversificado y heterogéneo como el anteriormente descrito. Por otra parte, cuando los problemas del desarrollo económico y tecnológico constituyen objetivos políticos fundamentales, pero las orientaciones elitistas son las predominantes en una determinada sociedad, puede originarse una tendencia a establecer sistemas educativos unificados, a nivel de todo el país, basados en una educación mínima generalizada para todas las clases y en una distinción entre la educación general para las *élites* y una formación profesional más especializada para los grupos inferiores y medios²⁰.

¹⁷ Véase ULICH, *op. cit.*, cap. V; véase también H. C. DENT, *Education in Transition: A Sociological Study of the Impact of War on English Education, 1939-1943*, Londres, 1944; y A. KERR, *Schools of Europe*, Westminster, Md., 1961, cap. V y VI.

¹⁸ Véase G. Z. F. BEREDAY, W. W. BRICKMAN y G. H. READ, *The Changing Soviet School: The Comparative Education Society Field Study in the U. S. S. R.*, Boston, 1960; y G. Z. F. Bereday y Jaan Pennar (eds.), *The Politics of Soviet Education*, Nueva York, 1960.

¹⁹ Sobre el desarrollo de la educación japonesa en el período Meiji, véase R. S. ANDERSON, *Japan: Three Epochs of Modern Education*, Office of Education Bulletin núm. 11, Washington, D. C., 1959; y, asimismo, R. K. HALL, *Education for the New Japan*, New Haven, 1959.

²⁰ Véanse las obras citadas en las notas 18 y 19.

V. OBSTÁCULOS AL CRECIMIENTO Y AL DESARROLLO

Esta interacción de las distintas demandas de productos educativos, en función por una parte de los valores políticos y culturales generales, y por otra parte de técnicas y de productos económicos, se encuentra en constante cambio en toda sociedad moderna. Por consiguiente, el sistema educativo que predominaba en una etapa del desarrollo puede fácilmente ser socavado y transformado durante la siguiente. Esta tendencia a la producción de desequilibrios constantes entre los diversos aspectos del proceso educativo explica la posibilidad de que el sistema educativo sea al mismo tiempo un factor que impulsa el desarrollo y el cambio, y un obstáculo considerable al crecimiento y a la modernización continuados.

Puesto que ya se han subrayado frecuentemente los efectos favorables que ejerce el desarrollo y la extensión de la educación sobre el proceso de modernización, vamos a centrar este análisis en las condiciones que dan lugar a tales situaciones de obstaculización, teniendo presente, sin embargo, que los mismos elementos pueden constituir, en condiciones diferentes, el punto de partida de un desarrollo potencial.

Estas situaciones de obstaculización están generalmente relacionadas con la aparición, a través de los sistemas educativos, de aspiraciones y orientaciones sociales que no pueden realizarse ni ser absorbidas dentro de las estructuras existentes. Por otra parte, en tales casos ni el sistema educativo ni los grupos más activos de la sociedad son capaces de crear nuevos cauces adecuados para la absorción de aquellas aspiraciones y orientaciones.

Pero las formas concretas en que se producen estos diferentes obstáculos varían según las distintas sociedades, y aparecen en una u otra etapa del desarrollo o de la modernización, en función de la configuración exacta de los aspectos fundamentales de la oferta y de la demanda de educación.

Tenemos, en un extremo de la escala, aquellas sociedades o sectores en los que apenas existe demanda de educación moderna y de sus retribuciones específicas. En el otro extremo, las estructuras educativas modernas pueden estar totalmente integradas en la estructura tradicional. Esto produce muy a menudo la ausencia de todo liderazgo activo en el país de que se trate y la apatía respecto a toda estructura más amplia²¹. Pero aparte de estos casos extremos, aunque no infrecuentes, el problema más importante es el de la interrelación entre la demanda educativa y otros tipos de exigencias y oportunidades sociopolíticas.

Un nivel elevado de exigencias políticas y una ideología general igualitaria y populista pueden crear fácilmente presiones en pro de la extensión de los servicios educativos generales a más y más grupos. Si estas exigencias de una educación general se plantean en situaciones de expansión intensa en lo político y relativamente lenta en lo económico, pueden originar presiones que

²¹ Véase, por ejemplo, K. L. NEFF, «Education and the Forces of Change», *International Development Review*, IV (1962), pp. 22-25.

tiendan a socavar las condiciones de una modernización eficaz y continuada. En estas situaciones pueden surgir dos tipos de procesos estrechamente interrelacionados. Uno es la demanda de una educación generalizada, la cual se convierte en un símbolo importante de *status*. Esto conduce con frecuencia a un gran desarrollo de la educación primaria y de la superior de tipo humanístico o jurídico, y al consiguiente descuido de los tipos de educación más diferenciados, especialmente en el nivel secundario. Este proceso suele estar relacionado con el desarrollo de aspiraciones laborales que se enfocan hacia los empleos en la burocracia, en las oficinas y en las profesiones liberales²². Es probable que se produzca además un paro creciente en todos los sectores que han recibido una educación tanto a un nivel primario como una graduación universitaria, así como un porcentaje muy elevado de pérdidas en los diferentes niveles escolares basados en un tipo de tradición cultural relativamente rígido, que no se adapta muy bien a condiciones de continuo cambio²³.

Es evidente que estas situaciones dan lugar al desarrollo de una serie de tensiones políticas y culturales que a menudo se centran en torno a las propias instituciones educativas. La politización de la Universidad, como ocurre por ejemplo en América Latina, expresa esta situación, que se traduce también en muchas otras formas de inquietud estudiantil e intelectual²⁴. Es muy significativo que en muchos de estos casos la *élite* no pueda—y en algunos casos no quiera—cambiar y transformar la pauta tradicional de *status* y de aspiraciones de empleo. Esta situación es especialmente característica de aquellos países en los que se ha producido un círculo vicioso de exigencias económicas y políticas y de subdesarrollo económico.

Los problemas y tensiones anteriormente señalados tienden a alcanzar una importancia relativamente menor en aquellos casos en los que existe un desarrollo económico continuado. Pero en estos últimos pueden surgir otras posibilidades de bloqueos y de tensiones originadas por el sistema educativo. Una de estas posibilidades depende del grado de afinidad o, por el contrario, de oposición existente entre las diferentes *élites*, especialmente en lo que se refiere a sus actitudes hacia la modernización.

Si las distintas *élites* presentan grandes diferencias e incluso antagonismos

²² Véase A. TIRYAKIAN, «Quelques aspects négatifs de l'éducation de masse dans les pays sous-développés», *Tiers Monde*, I (1960), pp. 161-173; véase también A. CURLE, «Some Aspects of Educational Planning in Underdeveloped Areas», *Harvard Educational Review*, XXXII (1962), pp. 292-300.

²³ Véase A. CALLAWAY, «Schools Leavers and the Developing Economy of Nigeria», en R. O. Tilman y T. Cole (eds.), *The Nigerian Political Scene*, Durham, N. C., 1962, pp. 220-238; E. A. TIRYAKIAN, «Occupational Stratification and Aspiration in an Underdeveloped Country: The Philippines», *Economic Development and Cultural Change*, VII (1959), pp. 431-444; véase también VAIZEY, *op. cit.*, caps. X y XI.

²⁴ Véase J. P. HARRISON, «The Confrontation with the Political University», *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, CCCXXXIV (1961), pp. 74-83; asimismo, el clásico estudio de W. M. KOTSCHING, *Unemployment in the Learned Professions: An International Study of Occupational and Educational Planning*, Londres, 1937; y B. SCHLESINGER, «Student Unrest in Indian Universities», *Comparative Education Review*, VI (1963), pp. 218-224.

en lo relativo a sus orientaciones ante la modernización y a las diversas tradiciones culturales y políticas, pueden desarrollarse diferentes tipos de sistemas educativos especializados o semiespecializados que preparen para distintas profesiones o grupos de *élites*. Estos sistemas pueden reforzar las tensiones sociales o políticas e incluso crear otras nuevas²⁵, pero en cambio es muy raro que puedan servir de plataformas para el desarrollo de nuevas estructuras modernas y viables.

En tales condiciones pueden surgir diversos movimientos extremistas de protesta juvenil, cuyo mejor ejemplo son los movimientos de la Europa decimonónica. Esta protesta, dirigida a la renovación de la educación y de la sociedad, contribuyó no solamente a la realización de cambios en los métodos pedagógicos, sino también, directa o indirectamente, a la modernización de la estructura social²⁶.

En situaciones en las que existe una mayor compatibilidad entre las diferentes *élites*, grupos y estratos sociales, tanto en lo relativo a las demandas de educación como a las aspiraciones engendradas por el sistema educativo, pueden plantearse problemas, bloqueos y tensiones de un tipo distinto.

Una de estas tensiones puede producirse a consecuencia de las presiones de diversos grupos inferiores y medios que desean beneficiarse de los servicios de educación generalizada que están reservados a las *élites*, y lograr el acceso de los estratos sociales más amplios a todos los sistemas educativos en expansión. Las *élites*, naturalmente, pueden tratar de resistir estas presiones. Al parecer, una situación de este tipo se ha planteado tanto en la Unión Soviética como, de una forma distinta, en algunos países de la Europa occidental²⁷. Otras tensiones o situaciones de bloqueo pueden producirse a través de la acción de las diversas fuerzas del mercado libre de la educación—el cual existe en todos los países—tanto si el sistema educativo está centralizado como si no lo está.

El resultado de tales procesos es la posibilidad de un número creciente de pérdidas o de una infrautilización de la cualificación técnica existente en la población. Esto puede dar lugar a una actitud de apatía y a sentimientos de discriminación y de frustración²⁸.

²⁵ Véase K. MANNHEIM, *Man and Society in an Age of Reconstruction*, Londres, 1940; asimismo, ULLICH, *op. cit.*, caps. VI y VII; S. NEUMANN, «Germany, Changing Patterns and Lasting Problems», en S. Neumann (ed.), *Modern Political Parties*, Chicago, 1956, pp. 354-393.

²⁶ Véase EISENSTADT, *From Generation to Generation*, *op. cit.*, cap. VI; y la descripción que hace el reciente libro de W. Z. LAQUER, *Young Germany: A History of the German Youth Movement* (Nueva York, 1962).

²⁷ Véase, por ejemplo, O. ANWEILER, «Probleme der Schulreformen in Osteuropa», *International Review of Education*, VI (1960), pp. 21-35; N. K. GONTCHAROV, «La Réforme Scholaire en URSS», *International Review of Education*, VI (1960), pp. 432-442; N. DE WITT, «Upheaval in Education», *Problems of Communism*, VIII (1959), pp. 25-43; G. S. COUNTS, *Khrushchev and the Central Committee Speak on Education*, Pittsburgh, 1959.

²⁸ Véase T. HUSEN, «Educational Structure and the Development of Ability», en A. Halsey (ed.), *Ability and Educational Opportunity*, *op. cit.*, pp. 113-134; y, asimismo, T. R. FVVEL, *The Insecure Offenders*, Londres, 1963.

Los datos sobre los procesos educativos de los nuevos Estados son aún excesivamente limitados para permitirnos una valoración exhaustiva y sistemática. Tal vez el problema más importante y difícil que se les plantea a estos países es el de la posibilidad de quedar encajonados entre dos situaciones extremas. De un lado, hay muchos países en los que los amplios estratos de la sociedad no han desarrollado todavía aspiraciones o intereses de carácter amplio, y el sistema educativo tiene la tarea de romper la apatía y la falta de interés. De otro lado, una vez que se logra esa ruptura, pueden producirse fácilmente exigencias políticas muy intensas respecto a una educación primaria general, que reduzcan al mínimo la importancia de la educación técnica y profesional, dando lugar a un descenso en el nivel general y a un descuido de la educación profesional, secundaria y superior, creando además cargas muy pesadas para los presupuestos nacionales. La cuestión de cómo evitar estos círculos viciosos en la esfera de la política educativa es quizá la más importante que han de afrontar los líderes de estos países²⁹.

La anterior descripción ha bosquejado las diversas formas en las que el desarrollo del sistema educativo puede originar obstáculos al proceso de modernización política. Estas situaciones de bloqueo pueden producirse en varias formas concretas. En primer lugar, hay algunos casos en que los servicios y orientaciones educativas creados en el centro y extendidos a los estratos más amplios pueden no estimular el despegue de la modernización. La educación puede crear en estos grupos exigencias de diversos derechos políticos y de beneficios económicos sin elevar su productividad o su responsabilidad ante los sistemas políticos centrales. En muchos de estos casos las actividades educativas pueden dar lugar, por paradójico que parezca, a un estancamiento en el nivel local, el cual, en vez de asegurar la integración de aquellos grupos en la nueva comunidad política naciente, no haga sino acentuar aún más su apatía y su aislamiento respecto a la estructura central, privándoles de sus líderes más activos.

En segundo lugar, estas situaciones de bloqueo pueden manifestarse en la creciente división social y cultural y en la creación de símbolos culturales que produzcan disensión y estancamiento. En tercer lugar, pueden traducirse en la osificación y la esclerosis de los símbolos y sistemas de *status*, en la creciente rigidez de las aspiraciones sociales, y en la consiguiente obstaculización del desarrollo de cauces nuevos y cambiantes de diferenciación y de actividades sociales, económicas y políticas.

Situaciones y problemas parecidos pueden producirse desde el punto de vista del proceso de innovación científica y de la difusión de conocimientos y técnicas más desarrollados entre los grupos más amplios, ya que en el sistema educativo pueden aparecer muchos obstáculos a tales innovaciones³⁰.

²⁹ Véase LEWIS, *op. cit.*; y, asimismo, el número monográfico sobre «African Education South of Sahara» de *The Journal of Negro Education*, XXX (1961), pp. 173-364.

³⁰ Sobre este problema general, véase la bibliografía acerca de las Universidades contenidas en HALSEY, FLOUB y ANDERSON, *op. cit.*, así como el *European Journal of Sociology*, III (1962), pp. 45-112, 231-293, dedicado a los cambios en la estructura universitaria.

En la esfera económica, el tipo más general de bloqueo puede manifestarse en el creciente desequilibrio entre los productos del sistema educativo y las necesidades del sistema económico. Puede llegarse a una falta de fuerza de trabajo adecuadamente cualificada, o bien puede producirse una tendencia a estructurar un sistema educativo—generalizado o especificado—excesivamente estrecho. Esto puede tener relación, a su vez, con la aparición de una escasez de personal profesional y de un excedente de ciertos tipos de empleo que no dan lugar a ninguna posibilidad de innovación. Cabe también que el funcionamiento del sistema educativo en cuanto canal de selección sea defectuoso, y que se produzca un número creciente de pérdidas en sus distintos niveles, reduciendo así la utilización de la capacidad potencial de la población.

Estas situaciones de bloqueo pueden plantearse en todos los sistemas educativos, pero, naturalmente, tales sistemas cuentan también con posibilidades de promocionar ciertos niveles de desarrollo. Todo sistema puede crear, tanto en virtud de sus propios procesos como a través del impacto de las fuerzas sociales más amplias, diferentes transformaciones en la demanda educativa, mediante las cuales se crean nuevas presiones, que pueden dar lugar a un ulterior desarrollo y modernización, aunque también a diversos tipos de bloqueos, inmovilismos y conmociones.

En el nivel actual de las investigaciones sobre educación comparada y sobre la sociología de la educación, no podemos determinar aún con certeza cuales de las condiciones anteriormente descritas dan lugar únicamente a situaciones de bloqueo, de tensión y de estancamiento, y cuales crean posibilidades de estructuras institucionales viables y flexibles. Este problema puede constituir un campo importante para futuras investigaciones.

8

ASPECTOS INSTITUCIONALES Y ASPECTOS SOCIALES DEL DESARROLLO Y DE LA MODERNIZACION EN LA AGRICULTURA *

I

Desde hace tiempo se ha reconocido que los problemas de la modernización de la agricultura y de la sociedad rural constituyen una parte importante del proceso de modernización económica, e incluso política y social, en todos los países. Y, sin embargo, la mayoría de las discusiones sobre este tema se han reducido, por lo general, al ámbito relativamente limitado de los problemas de la técnica agrícola, o bien a la cuestión de la reforma agraria, o bien han tendido a concentrarse en los aspectos sociales y culturales de algunos grupos rurales (pueblos, distritos, etc.) en cuanto sistemas relativamente cerrados dentro de una determinada sociedad.

Tal vez haya sido únicamente en las discusiones acerca de las implicaciones más generales de las reformas agrarias, como, por ejemplo, en los planteamientos de NORMAN y de DORR sobre el sistema agrícola del Japón, o en el análisis de JACOBY sobre la inquietud campesina en el Sudeste asiático, donde se han abordado las implicaciones más amplias de los problemas de la modernización de la agricultura. Pero la mayoría de estos estudios no han explorado a fondo la interrelación existente entre la estructura interna de la sociedad rural y el marco social general. El presente trabajo tiene el propósito de ofrecer una primera aproximación a un análisis de este tipo sobre los procesos de modernización en la agricultura y en la sociedad rural. Nuestro trabajo se basa en los resultados de las investigaciones realizadas en Israel¹, así como en algunos estudios comparados de carácter más amplio e introductorios acerca del proceso de modernización.

II

Esta exposición se basa en varias afirmaciones generales que habrán de especificarse y verificarse en posteriores investigaciones y análisis detallados.

(*) El presente ensayo apareció, originalmente, bajo el título *Institutional and Social aspects of Agricultural Development and Modernization*, 1963, siendo presentado en la Rehovoth Conference.

¹ Véase una revisión general de algunos de estos estudios en S. N. EISENSTADT, *Essays on Sociological Aspects of Economic and Politic Development*, La Haya, 1961, así como la tesis inédita de D. WEINTRAUB sobre el establecimiento de nuevos inmigrantes en las cooperativas agrícolas de Israel.