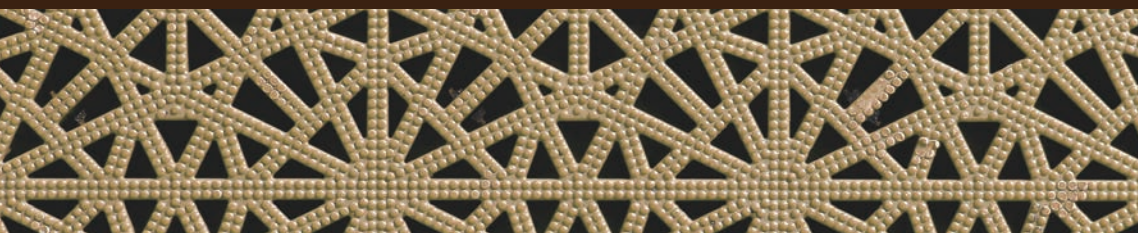




Del autor del bestseller
El fin de la historia y el último hombre

FRANCIS FUKUYAMA



LOS ORÍGENES DEL



ORDEN POLÍTICO



**DESDE LA PREHISTORIA HASTA
LA REVOLUCIÓN FRANCESA**



DEUSTO

Los orígenes del orden político

Desde la prehistoria
hasta la Revolución francesa

FRANCIS FUKUYAMA

Traducido por Jorge Paredes



EDICIONES DEUSTO

Título original: *The origins of Political Order: From Prehuman Times to the French Revolution*

Publicado por Farrar, Straus and Giroux, Nueva York, 2012

© 2011, 2012 Francis Fukuyama

© de la traducción Jorge Paredes, 2016

© de los mapas interiores, Mark Nugent

© Centro Libros PAPF, S.L.U., 2016

Deusto es un sello editorial de Centro Libros PAPF, S. L. U.

Grupo Planeta

Av. Diagonal, 662-664

08034 Barcelona

www.planetadelibros.com

Diseño de cubierta: microbiogentleman.com

Imagen de cubierta: © Marzolino, © Elena Shchipkova, Fotohunter
y © Dmitry Pichugin, Shutterstock

ISBN: 978-84-234-2482-5

Depósito legal: B. 28.384-2015-2016

Primera edición: enero de 2016

Preimpresión: gama sl

Impreso por Egedsa

Impreso en España - *Printed in Spain*

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, por fotocopia, por grabación u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito del editor. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (Art. 270 y siguientes del Código Penal).

Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra. Puede contactar con CEDRO a través de la web www.conlicencia.com o por teléfono en el 91 702 19 70 / 93 272 04 47.

Sumario

Prólogo	15
----------------------	----

Primera parte Antes del Estado

1. La necesidad de la política.....	25
2. El estado de naturaleza.....	56
3. La tiranía de los primos.....	88
4. Sociedades tribales: propiedad, justicia, guerra.....	110
5. La llegada del Leviatán.....	133

Segunda parte La construcción del Estado

6. El tribalismo chino.....	155
7. La guerra y la aparición del Estado chino.....	173
8. El gran sistema Han.....	198
9. La decadencia política y el retorno del gobierno patrimonial.....	213
10. El desvío indio.....	229
11. Varnas y jatis.....	244
12. Debilidades de los sistemas de gobierno indios.....	262

13. La esclavitud y la salida de los musulmanes del tribalismo	280
14. Los mamelucos salvan el islam.....	297
15. El funcionamiento y la decadencia del Estado otomano.....	312
16. El cristianismo debilita la familia	333

Tercera parte
El principio de legalidad

17. Los orígenes del principio de legalidad	353
18. La Iglesia se convierte en Estado	377
19. El Estado se convierte en Iglesia	397
20. Despotismo oriental.....	417
21. Bandidos estacionarios.....	435

Cuarta parte
Gobierno responsable

22. La aparición de la responsabilidad política.....	459
23. Buscadores de rentas.....	478
24. El patrimonialismo cruza el Atlántico	503
25. Al este del Elba.....	528
26. Hacia un absolutismo más perfecto	545
27. Tributación y representación	565
28. ¿Por qué responsabilidad? ¿Por qué absolutismo?.....	594

Quinta parte
Hacia una teoría del desarrollo político

29. Desarrollo político y decadencia política.....	615
30. El desarrollo político, entonces y ahora.....	644
<i>Bibliografía</i>	681
<i>Agradecimientos</i>	715

La necesidad de la política

La tercera ola de democratización y las preocupaciones contemporáneas sobre el futuro de la democracia liberal; cómo tanto la izquierda como la derecha albergan fantasías sobre la abolición del gobierno; cómo los países contemporáneos en vías de desarrollo representan la realización de dichas fantasías; cómo asumimos la existencia de las instituciones, pero en realidad no tenemos ni idea de dónde proceden.

Durante el período de cuarenta años comprendido entre 1970 y 2010, hubo un enorme aumento del número de democracias en todo el mundo. En 1973, sólo 45 de los 151 países del mundo eran considerados «libres» por Freedom House, una organización no gubernamental que elabora mediciones cuantitativas de los derechos civiles y políticos en el mundo.⁷ Ese año, España, Portugal y Grecia eran dictaduras; la Unión Soviética y sus satélites de la Europa del Este parecían sociedades sólidas y cohesionadas; China estaba inmersa en la Revolución Cultural de Mao Zedong; África veía consolidarse en el poder a un grupo de «presidentes vitalicios» corruptos; y la mayor parte de Latinoamérica había caído en manos de dictaduras militares. La siguiente generación fue testigo de cambios políticos trascendentales, con las democracias y economías de mercado extendiéndose prácticamente por todo el mundo con la excepción de los países árabes de Oriente Próximo. A finales de la década de 1990, unos 120 países de todo el mundo —más del 60 por ciento de los Es-

7. Véase «Country Status and Ratings Overview», en la sección Reports-Freedom in the World del sitio web de Freedom House (freedomhouse.org). Larry Diamond sitúa la cifra alrededor de 40, la cual aumentó posteriormente hasta 117 en la época de máximo apogeo de la tercera ola de democratización; véase *The Struggle to Build Free Societies Throughout the World*, Times Books/Henry Holt, Nueva York, 2008, pp. 41-50.

tados independientes— se habían convertido en democracias electorales.⁸ Esta transformación fue la denominada por Samuel Huntington tercera ola de democratización; la democracia liberal como forma estándar de gobierno se convirtió en parte del panorama político asumido a principios del siglo XXI.⁹

Bajo esos cambios en los sistemas políticos subyacía también una masiva transformación social. El paso a la democracia era el resultado del hecho de que millones de individuos, anteriormente pasivos, se habían organizado y participaban en la vida política de sus sociedades. Esta movilización social estaba impulsada por numerosos factores: la generalización del acceso a la educación, que hacía que las personas tuvieran más conciencia de sí mismas y del mundo político que las rodeaba; la tecnología de la información, que facilitaba la rápida difusión de las ideas y del conocimiento; el bajo coste de los viajes y las comunicaciones, que permitían a la gente poner tierra de por medio si no le gustaba su gobierno; y una mayor prosperidad, que inducía a las personas a exigir una mayor protección de sus derechos.

No obstante, esa tercera ola alcanzó su cénit después de finales de la década de 1990, y en la primera década del siglo XXI tuvo lugar una «involución democrática». Aproximadamente uno de cada cinco países que habían formado parte de la tercera ola habían regresado al autoritarismo, o bien habían experimentado una considerable erosión de sus instituciones democráticas.¹⁰ Freedom House señaló que 2009 era el cuarto año consecutivo en el que la libertad había disminuido en el mundo, la primera vez que eso sucedía desde que inició sus valoraciones sobre la libertad en 1973.¹¹

8. Larry Diamond, «The Democratic Recession: Before and After the Financial Crisis», en Nancy Birdsall y Francis Fukuyama (eds.), *New Ideas in Development after the Financial Crisis*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2011.

9. Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, Oklahoma City, 1991. Versión castellana de Josefina Delgado, *La tercera ola: la democratización a finales del siglo XX*, Paidós Ibérica, Barcelona, 1994.

10. Diamond, «The Democratic Recession», pp. 240-259.

11. Freedom House, *Freedom in the World 2010: Erosion of Freedom Intensifies*, Freedom House/Rowman & Littlefield Publishers, Washington D. C., 2010.

Preocupaciones políticas

A principios de la segunda década del siglo XXI, el malestar en el mundo democrático adoptó varias formas distintas. La primera fue la pérdida absoluta de los beneficios democráticos que tuvo lugar en países como Rusia, Venezuela e Irán, donde los gobernantes electos se afanaban en dismantlar las instituciones democráticas manipulando elecciones, cerrando o adquiriendo televisiones y periódicos independientes y tomando medidas drásticas contra las actividades de la oposición. La democracia liberal es más que la votación de la mayoría en unas elecciones; se trata de una compleja serie de instituciones que restringen y regulan el ejercicio del poder mediante la ley y un sistema de mecanismos de control y equilibrio de poderes. En muchos países, la aceptación oficial de la legitimidad democrática fue acompañada de la supresión sistemática de los controles sobre el poder ejecutivo y la erosión del principio de legalidad.

En otros casos, algunos países que parecían estar saliendo del autoritarismo se vieron atrapados en lo que el analista Thomas Carothers ha denominado la «zona gris», donde no eran ni totalmente autoritarios ni significativamente democráticos.¹² Muchos de los Estados derivados de la antigua Unión Soviética, como Kazajistán y Uzbekistán, en Asia Central, se encontraron en esa situación. Durante los años posteriores a la caída del muro de Berlín, en 1989, se había asumido ampliamente que prácticamente todos los países estaban viviendo una transición a la democracia y que los defectos democráticos se subsanarían con el paso del tiempo. Carothers señaló que este «paradigma de transición» era una suposición injustificada y que muchas élites autoritarias no tenían ningún interés en poner en práctica instituciones democráticas que diluyesen su poder.

Una tercera categoría de preocupaciones no tiene que ver con el fracaso de los sistemas políticos a la hora de convertirse en democráticos o de continuar siéndolo, sino más bien con su incapacidad de prestar los servicios básicos que las personas exigen a sus gobiernos. El mero hecho de que un país posea institu-

12. Thomas Carothers, «The End of the Transition Paradigm», *Journal of Democracy*, vol. 13, n.º 1, enero de 2002, pp. 5-21.

ciones democráticas nos dice muy poco acerca de si está o no bien gobernado. Dicho incumplimiento de la promesa democrática plantea la posibilidad de que tal vez sea éste el mayor desafío a la legitimidad de dichos sistemas políticos.

Un ejemplo de esto se vio en Ucrania, país que sorprendió al mundo, en 2004, cuando decenas de miles de personas se congregaron en la plaza Maidan, en Kiev, para protestar contra la manipulación de las elecciones presidenciales. Esas protestas, que acabarían siendo conocidas como la «revolución naranja», provocaron unas nuevas elecciones y el ascenso al poder del presidente reformista Víctor Yúshchenko. Sin embargo, una vez en el poder, la coalición naranja resultó ser absolutamente irresponsable, y el propio Yúshchenko decepcionó a sus partidarios que tantas esperanzas habían depositado en él. El gobierno fue víctima de luchas internas, no logró atajar el grave problema de la corrupción en Ucrania y gobernó durante la debacle económica de la crisis financiera mundial de 2008-2009. El resultado fue la elección, a principios de 2010, de Víctor Yanukóvich, el mismo hombre que había sido acusado de amañar las elecciones de 2004 que habían provocado la revolución naranja.

Muchas otras formas de fracaso gubernamental asolaron los países democráticos. Es bien sabido que Latinoamérica presenta el mayor nivel de desigualdad económica del mundo, y en ella las diferencias de clase se corresponden a menudo con las diferencias raciales y étnicas. El auge de líderes populistas como Hugo Chávez, en Venezuela, y Evo Morales, en Bolivia, no es tanto una causa de la inestabilidad como un síntoma de la desigualdad y del sentimiento de exclusión social experimentado por muchos de quienes son ciudadanos sólo de nombre. Muchas veces, la pertinaz pobreza alimenta otras clases de disfunciones sociales, como las bandas armadas, el narcotráfico y una sensación general de inseguridad entre la gente corriente. En Colombia, México y El Salvador, el crimen organizado amenaza al propio Estado y a sus instituciones básicas, y la incapacidad de abordar eficazmente esos problemas ha socavado la legitimidad de la democracia.

India, por poner otro ejemplo, ha sido una democracia sorprendentemente satisfactoria desde su independencia en 1947 —un logro más sorprendente si cabe, teniendo en cuenta su pobreza, su diversidad étnica y religiosa, y su enorme tamaño. (Por

qué un examen más profundo del desarrollo político indio debería reducir nuestra sorpresa es el tema tratado en los capítulos 10-12)—. Sin embargo, la democracia india, como la elaboración de salchichas, resulta menos atractiva cuanto más se acerca uno al proceso. Casi una tercera parte de los legisladores indios, por ejemplo, están acusados de algún delito, y, en algunos casos, de delitos graves, como asesinato y violación. Frecuentemente, los políticos indios practican una forma manifiesta de política de clientelismo en la cual los votos se conceden a cambio de favores políticos. La irritabilidad de la democracia india hace que al gobierno le resulte muy difícil tomar decisiones fundamentales en temas como las inversiones en proyectos de infraestructuras de gran trascendencia. En muchas ciudades indias, flamantes centros tecnológicos de primer nivel conviven con una pobreza propia de países africanos.

El aparente caos y corrupción de la política democrática de la India se ha comparado frecuentemente con la rápida y eficaz toma de decisiones de China. Los gobernantes chinos no están sujetos al principio de legalidad ni a la responsabilidad democrática; si quieren construir una presa enorme, derribar barrios para dejar sitio a autopistas o aeropuertos u organizar un paquete de medidas para el rápido fomento de la economía, pueden hacerlo mucho más rápidamente que los de la democrática India.

Una cuarta fuente importante de preocupación política hace referencia a la economía. El capitalismo mundial moderno ha demostrado ser productivo y generador de riqueza hasta un punto que cualquiera que viviera con anterioridad a 1800 no habría podido siquiera soñar. En el período subsiguiente a la crisis del petróleo de la década de 1970, el volumen de la economía mundial casi se cuadruplicó,¹³ y Asia, gracias a su apertura en el campo del comercio y las inversiones, vio cómo gran parte de su población se incorporaba al mundo desarrollado. Sin embargo, el capitalismo global no ha hallado la manera de evitar altos niveles de inestabilidad, especialmente en el sector financiero. El crecimiento

13. En dólares constantes de 2008, la economía mundial pasó de 15,93 billones a 61,1 billones entre 1970 y 2008. Fuentes: Banco Mundial (indicadores y Financiación del Desarrollo Global) y Oficina de Estadísticas Laborales de Estados Unidos.

económico mundial ha estado plagado periódicamente de crisis financieras que han golpeado a Europa a principios de la década de 1990, a Asia entre 1997 y 1998, a Rusia y Brasil en 1997-1998 y a Argentina en 2001. Esta inestabilidad culminó, tal vez con justicia poética, en la gran crisis que asoló Estados Unidos, cuna del capitalismo mundial, en 2008-2009. Los libres mercados son necesarios para promover el crecimiento a largo plazo, pero no se autorregulan, especialmente en lo que respecta a bancos y otras grandes instituciones financieras. La inestabilidad del sistema es un reflejo de lo que, en última instancia, es un fracaso político, es decir, el fracaso a la hora de proporcionar una supervisión reguladora tanto a escala nacional como internacional.¹⁴

El efecto acumulativo de esas crisis económicas no ha sido necesariamente el de minar la confianza en la economía y la globalización basadas en el mercado como motores del crecimiento económico. China, India, Brasil y otra serie de los así llamados países de mercados emergentes continúan presentando buenos resultados económicos basados en su participación en el capitalismo global. Pero es evidente que la tarea *política* de determinar los mecanismos reguladores que suavicen la inestabilidad del capitalismo todavía no se ha llevado a cabo.

Decadencia política

El último punto señala un urgente, aunque a menudo ignorado, tema de preocupación acerca del futuro de la democracia. Las instituciones políticas se desarrollan a lo largo del tiempo, con frecuencia lenta y dolorosamente, como sociedades humanas que se esfuerzan por organizarse para dominar su entorno. Sin embargo, la decadencia política tiene lugar cuando los sistemas políticos no logran adaptarse a las circunstancias cambiantes. Existe algo así como una ley de conservación de las instituciones. Los seres humanos son animales cumplidores de normas por naturaleza; nacen para cumplir las normas que ven a su al-

14. Francis Fukuyama y Seth Colby, «What were they thinking? The Role of Economists in the Financial Debacle», *The American Interest*, vol. 5, n.º 1, 2009, pp. 18-25.

rededor, y consolidan dichas normas con un significado y un valor a menudo trascendentales. Cuando el entorno cambia y se plantean nuevos retos, frecuentemente se produce una disyuntiva entre las instituciones existentes y las necesidades actuales. Dichas instituciones son respaldadas por legiones de interesados arraigados que se oponen a cualquier cambio fundamental.

Las instituciones políticas estadounidenses podrían someterse a una prueba fundamental de adaptabilidad. El sistema estadounidense se construyó en torno a la firme convicción de que un poder político centralizado constituía un peligro inminente para las vidas y la libertad de los ciudadanos. Por esta razón, la constitución de Estados Unidos fue diseñada con un amplio conjunto de controles y limitaciones mediante los que diferentes partes del gobierno podían impedir que otras partes ejerciesen un control tiránico. Este sistema ha sido útil para el país, pero sólo porque en determinadas coyunturas críticas de su historia, en las cuales era necesario un gobierno fuerte, fue posible alcanzar el consenso necesario para aplicarlo mediante el ejercicio del liderazgo político.

Desgraciadamente, no existe ninguna garantía institucional de que ese sistema, tal como está diseñado, vaya a controlar el poder tiránico, permitiendo al mismo tiempo el ejercicio de la autoridad estatal cuando surja la necesidad. Esto último depende en primera instancia de la existencia de un consenso social sobre los fines políticos, algo de lo que ha carecido la vida política estadounidense en los últimos años. Estados Unidos se enfrenta a una serie de grandes desafíos, principalmente relacionados con la reparación de su situación fiscal a largo plazo. Durante la generación anterior, los estadounidenses han gastado dinero en ellos mismos sin contribuir con sus impuestos, situación que se ha visto exacerbada por años de acceso demasiado fácil al crédito y de un gasto excesivo, tanto a nivel particular como público. El déficit fiscal a largo plazo y la deuda externa ponen en peligro los cimientos del poder estadounidense en el mundo, mientras, en comparación, países como China aumentan su importancia relativa.¹⁵

15. Fareed Zakaria, *The Post-American World*, Norton, Nueva York, 2008. Versión castellana de Carmen Martínez Gimeno, *El mundo después de USA*, Espasa Libros, Madrid, 2009. Para una crítica al respecto véase Aaron L.

Ninguno de estos desafíos es tan enorme como para que no pueda solucionarse mediante una actuación oportuna, aunque dolorosa. Sin embargo, el sistema político estadounidense, que debería favorecer la formación de consenso, está, por el contrario, contribuyendo a empeorar el problema. El Congreso se ha polarizado considerablemente, dificultando de manera extraordinaria la promulgación de leyes. Por primera vez en la historia moderna, el demócrata más conservador del Congreso es más liberal que el más liberal de los republicanos. El número de escaños en el Congreso obtenidos por un margen del 10 por ciento o menos, lo cual significa que pueden corresponder a cualquier partido, ha ido cayendo constantemente desde los casi doscientos, a finales del siglo XIX, hasta poco más de cincuenta, a principios de la década de 2000. Ambos partidos políticos se han vuelto mucho más homogéneos desde el punto de vista ideológico, y el debate entre ellos se ha deteriorado.¹⁶ Esa clase de divisiones no carecen de precedentes históricos, pero en el pasado han sido superadas gracias a un fuerte liderazgo presidencial que no ha tenido continuidad.

El futuro de la política estadounidense no reside únicamente en la política, sino también en la sociedad. La polarización del Congreso refleja una amplia tendencia a la creciente homogeneización de los barrios y las regiones, puesto que los estadounidenses se posicionan ideológicamente en función de dónde escogen vivir.¹⁷ La tendencia a asociarse únicamente con personas de ideología parecida es amplificada enormemente por los medios de co-

Friedberg, «Same Old Songs: What the Declinists (and Triumphalists) Miss», *The American Interest*, vol. 5, n.º 2, 2009.

16. William A. Galston, *Can a Polarized American Party System Be «Healthy»?*, Brookling Institution, Issues in Governance Studies, n.º 34, Washington, D. C., abril de 2010.

17. Véanse los capítulos de Thomas E. Mann y Gary Jacobson en Pietro S. Nivola y David W. Brady (eds.), *Red and Blue nation?*, vol. 1, Brookings Institution Press, Washington, D. C., 2006; también James A. Thomson, *A House Divided: Polarization and Its Effect on RAND*, RAND Corporation, Santa Mónica (California), 2010. Existe cierto debate sobre exactamente hasta qué punto está polarizado el público estadounidense; en muchos temas culturales, como el aborto o las armas, hay un amplio grupo centrista sin fuertes convicciones, con minorías mucho más comprometidas a ambos extremos del espectro. Véase Morris P. Fiorina *et al.* (eds.), *Culture War? The Myth of a Polarized America*, 3.ª ed., Longman, Boston, 2010.

municación, donde la proliferación de canales de comunicación acaba debilitando la experiencia compartida de ciudadanía.¹⁸

La capacidad del sistema político estadounidense para afrontar sus desafíos fiscales se ve afectada no sólo por la polarización izquierda-derecha en el Congreso, sino también por el crecimiento y el poder de grupos de interés afianzados. Los sindicatos, las empresas agrícolas, las compañías farmacéuticas, los bancos y muchos otros grupos de presión organizados ejercen a menudo un veto eficaz sobre la legislación que perjudica a sus bolsillos. Es perfectamente legítimo y, de hecho, algo que se espera, que los ciudadanos defiendan sus intereses en una democracia. Pero, llegados a un determinado punto, esta defensa se convierte en una reclamación de privilegios, o bien en una situación en la que se entra en un punto muerto y en la cual no se puede cuestionar ningún interés. Esto explica los crecientes niveles de indignación populista, tanto en la derecha como en la izquierda, que contribuyen a la polarización y reflejan una realidad social en desacuerdo con los propios principios legitimadores del país.

La queja por parte de los estadounidenses de que Estados Unidos está dominado por élites y poderosos grupos de interés refleja la realidad de una creciente desigualdad en cuanto a ingresos y riqueza en el período comprendido entre la década de 1970 y la de 2000.¹⁹ Por sí misma, la desigualdad no ha sido nunca un problema en la cultura política estadounidense, la cual hace hincapié en la igualdad de oportunidades más que en los resultados. Sin embargo, el sistema es legítimo únicamente mientras las personas crean que trabajando duramente y haciendo las cosas lo mejor posible, ellas y sus hijos tendrán una oportunidad real de salir adelante y que la riqueza puede lograrse cumpliendo las reglas.

No obstante, lo cierto es que los índices de movilidad social intergeneracional en Estados Unidos son mucho menores de lo

18. El fenómeno de un mayor ancho de banda en las comunicaciones que conduce a la compartimentación del discurso político fue predicha años atrás por Ithiel de Sola Pool, *Technologies of Freedom*, Belknap Press, Cambridge (Massachusetts), 1983.

19. Véase, por ejemplo, Isabel W. Sawhill y Ron Haskings, *Getting Ahead or Losing Ground: Economic Mobility in America*, Brookings Institution Press, Washington, D. C., 2008.

que creen muchos estadounidenses, y menores que en muchos otros países desarrollados considerados tradicionalmente rígidos y estratificados.²⁰ Con el tiempo, las élites pueden proteger sus posiciones burlando el sistema político, llevándose el dinero al extranjero para evitar el pago de impuestos y transmitiendo esas ventajas a sus hijos mediante el acceso preferente a instituciones elitistas. Mucho de esto salió a la luz durante la crisis financiera de 2008-2009, cuando se hizo dolorosamente evidente que había muy poca relación entre la remuneración del sector de servicios financieros y las contribuciones reales a la economía. La industria había utilizado su considerable músculo para dismantelar las normas y la supervisión en la década anterior, y continuó eludiendo las normas en el período posterior a la crisis. El economista Simon Johnson sugirió que el poder de la oligarquía financiera de Estados Unidos no era demasiado diferente del existente en países de mercados emergentes como Rusia o Indonesia.²¹

No existe un mecanismo automático mediante el cual los sistemas políticos se ajusten a circunstancias cambiantes. La historia de la imposibilidad de ajustarse y, por tanto, del fenómeno de la decadencia política, se explica en páginas posteriores del presente volumen. No había una razón necesaria por la cual el sultanato mameluco de Egipto no pudiera haber adoptado antes las armas de fuego para hacer frente a las crecientes amenazas externas, tal como hicieron los otomanos que acabaron derrotándoles; como tampoco era inevitable que los emperadores de la dinastía Ming, en China, no cobrasen impuestos a sus ciudadanos para financiar un ejército que pudiera defender al país de los manchúes. En ambos casos, el problema fue la enorme inercia institucional existente tras el *statu quo*.

Cuando una sociedad no consigue afrontar una crisis fiscal y financiera de primer orden mediante importantes reformas ins-

20. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, «A Family Affair: Intergenerational Social Mobility Across OECD countries», en *Going for Growth*, OCDE, París, 2010; Emily Beller y Michael Hout, «Intergeneration Social Mobility: The United States in Comparative Perspective», *Future of Children*, vol. 16, n.º 2, 2006, pp. 19-36; Chul-In Lee y Gary Solon, «Trends in Intergenerational Income Mobility», *Review of Economics and Statistics*, vol. 91, n.º 4, 2009, pp. 762-772.

21. Simon Johnson, «The Quiet Coup», *Atlantic*, mayo de 2009.

titucionales, como le ocurrió a la monarquía francesa en 1557, tras el fracaso del empréstito unificado llamado Grand Parti de Lyon, ésta se ve tentada a recurrir a una serie de parches a corto plazo que erosionan y acaban por corromper sus propias instituciones. Esos parches implicaban ceder ante varios interesados y grupos afectados, los cuales representaban invariablemente a miembros de la sociedad francesa con dinero y poder. La incapacidad de cuadrar el presupuesto del país condujo a la quiebra y a la deslegitimación del Estado mismo, un camino que desembocó en la Revolución francesa.

Estados Unidos no se encuentra ni remotamente en una crisis moral y fiscal tan grave como la de la Francia del *Ancien Régime*. El peligro, sin embargo, es que la situación continúe empeorando con el tiempo a falta de una fuerza poderosa que saque al sistema de su actual y deficiente equilibrio institucional.

Fantasías de ausencia de Estado

Existe un hilo común que une muchas de nuestras inquietudes contemporáneas sobre el futuro, desde la recaída de Rusia en el autoritarismo, la corrupción en India o los Estados fallidos del mundo en vías de desarrollo, hasta los enconados grupos de interés de la política estadounidense contemporánea. Hace referencia a las dificultades de crear y mantener instituciones políticas eficaces, gobiernos que sean a la vez fuertes, ajustados a derecho y responsables. Esto puede parecer una obviedad de la que se daría cuenta cualquier colegial, pero, a pesar de todo, bien mirado, es una realidad que muchas personas inteligentes no logran entender.

Empecemos por el tema de la retirada de la tercera ola y la recesión democrática que ha tenido lugar en el mundo en la década de 2000. Las razones de nuestra decepción ante la propagación del fracaso de la democracia no mienten, diría, acerca del nivel de las ideas en el momento actual. Las ideas son extremadamente importantes para el orden político; la aparente legitimidad del gobierno es lo que une a las poblaciones y hace que estén dispuestas a aceptar su autoridad. La caída del muro de Berlín marcó el desplome de uno de los grandes competidores

de la democracia, el comunismo, así como el inicio de la rápida propagación de la democracia liberal como la forma de gobierno más ampliamente aceptada.

Esto es cierto hasta la actualidad, cuando la democracia, según palabras de Amartya Sen, sigue siendo la condición política «por defecto»: «Aunque la democracia no se ha llevado a la práctica universalmente ni ha sido uniformemente aceptada, la forma de gobierno democrática es considerada en la actualidad, dentro del clima general de la opinión internacional, como la correcta».²² En el mundo, muy pocas personas manifiestan abiertamente su admiración por el «petronacionalismo» de Vladimir Putin, el «socialismo del siglo XXI» de Hugo Chávez o la república islámica iraní de Mahmud Ahmadineyad. Ninguna institución internacional importante aprueba como base para un gobierno justo nada que no sea la democracia. El rápido crecimiento de China suscita envidia e interés, pero su modelo perfecto de capitalismo autoritario no es algo que describan, y mucho menos estimulen fácilmente, otros países en vías de desarrollo. Es tal el prestigio de la democracia liberal moderna, que los actuales aspirantes al autoritarismo tienen que amañar elecciones y manipular a los medios de comunicación entre bastidores para legitimarse. El totalitarismo no sólo ha desaparecido prácticamente del mundo, sino que los autoritarios hacen un cumplido a la democracia al fingir ser demócratas.

De modo que el fracaso de la democracia radica no tanto en su concepto como en su ejecución: la mayoría de las personas del mundo preferirían absolutamente vivir en una sociedad en la que su gobierno fuera responsable y eficaz, que prestase los servicios que reclaman los ciudadanos de manera puntual y rentable. Sin embargo, en realidad, pocos gobiernos son capaces de hacer ambas cosas, ya que las instituciones son débiles, corruptas, carentes de capacidad o, en algunos casos, del todo inexistentes. La pasión de los manifestantes y de los defensores de la democracia de todo el mundo, desde Sudáfrica hasta Corea y de Rumania a Ucrania, debería bastar para imponer un «cambio de régimen» y pasar de un gobierno autoritario a uno democrá-

22. Amartya K. Sen, «Democracy as a Universal Value», *Journal of Democracy*, vol. 10, 1999, pp. 3-17.

tico, pero este último no triunfará sin un largo, costoso, laborioso y difícil proceso de construcción institucional.

De hecho, hay una curiosa ceguera ante la importancia de las instituciones políticas que ha afectado a mucha gente a lo largo de los años, gente que sueña con un mundo en el que, de algún modo, vayamos más allá de la política. Esta fantasía concreta no es patrimonio de la izquierda ni de la derecha; ambas tienen sus propias versiones al respecto. El padre del comunismo, Karl Marx, predijo, como es bien sabido, «la extinción del Estado» una vez que la revolución proletaria hubiese alcanzado el poder y abolido la propiedad privada. Los revolucionarios de izquierda, de los anarquistas del siglo XIX en adelante, pensaban que bastaba con destruir las viejas estructuras de poder, sin plantearse seriamente qué ocuparía su lugar. Esta tradición continúa hasta la actualidad, con la teoría de autores antiglobalización como Michael Hardt y Antonio Negri, según la cual la injusticia económica podría abolirse desautorizando la soberanía de los Estados y sustituyéndola por una «multitud» interconectada.²³

Desde luego, los regímenes comunistas del mundo real hicieron exactamente lo contrario a lo predicho por Marx, construyendo enormes y tiránicas estructuras de Estado para obligar a las personas a actuar colectivamente cuando no lo hicieran de manera espontánea. Esto, a su vez, llevó a una generación de activistas de la democracia en la Europa del Este a prever su propia forma de ausencia de Estado, en la cual una sociedad civil movilizadada ocuparía el lugar de los partidos políticos tradicionales y los gobiernos centralizados.²⁴ Estos activistas acabaron

23. Michael Hardt y Antonio Negri, *Multitude: War and Democracy in the Age of Empire*, Penguin, Nueva York, 2004. Versión castellana de Juan Antonio Bravo, *Multitud: guerra y democracia en la era del imperio*, Debate, Barcelona, 2004. Parte de la evolución de un importante sector de la izquierda que tuvo lugar durante la segunda mitad del siglo XX fue la aceptación de que la observación del comunista italiano Antonio Gramsci de que el cumplimiento de un plan progresivo requería «una larga marcha a través de las instituciones», eslogan adoptado por los verdes alemanes cuando aspiraban a participar en el proceso político democrático de Alemania.

24. Véase Bronislaw Geremek, «Civil Society, Then and Now», en Larry Diamond y Marc F. Plattner (eds.), *The Global Resurgence of Democracy*, 2.^a ed., Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1996.

posteriormente desilusionados al darse cuenta de que sus sociedades no podían ser gobernadas sin instituciones y al ver los confusos compromisos necesarios para construirlas. En las décadas transcurridas desde la caída del comunismo, la Europa del Este ha sido y es democrática, pero ello no implica necesariamente que esté contenta con su política y sus políticos.²⁵

La fantasía de la ausencia de Estado más habitual en la derecha es que, de algún modo, la economía de mercado hará que el gobierno sea innecesario e irrelevante. Durante el auge de las empresas puntocom de la década de 1990, muchos entusiastas sostenían, en la línea del antiguo consejero delegado de Citibank, Walter Wriston, que el mundo estaba experimentando un «crepúsculo de la soberanía»,²⁶ en el cual los poderes políticos tradicionalmente ejercidos por los Estados estaban siendo desautorizados por nuevas tecnologías de la información que hacían que las fronteras fueran imposibles de controlar y las normas fueran muy difíciles de imponer. El auge de internet llevó a activistas como John Perry Barlow, de la Electronic Frontier Foundation, a emitir una «declaración de independencia del ciberespacio» en la que se decía a los gobiernos del mundo industrializado: «No sois bienvenidos. Donde nosotros nos reunimos no tenéis soberanía».²⁷ Una economía capitalista global sustituiría la soberanía de los gobiernos democráticos por la soberanía del mercado: si una asamblea legislativa votase a favor de una regulación excesiva o una restricción del comercio, sería castigada por el mercado de bonos y obligada a adoptar políticas consideradas racionales por los mercados de capital globales.²⁸ Las fantasías de un mundo sin Estados siempre han sido bien recibidas en Estados Unidos, donde la hostilidad frente al Estado es una característica de su cultura política. Libertarios de toda procedencia

25. Véase «Faded Romance», *The American Interest*, vol. 4, n.º 2, 2008, pp. 35-43.

26. Walter B. Wriston, *The Twilight of Sovereignty*, Scribner, Nueva York, 1992.

27. Esto puede leerse, entre otros lugares, en: http://w2.eff.org/Censorship/Internet_censorship_bills/barlow_0296.declaration.

28. Véase el capítulo «The Golden Straitjacket», en Thomas L. Friedman, *The Lexus and the Olive Tree*, Farrar, Straus and Giroux, Nueva York, 1999, pp. 99-108.

han propuesto no sólo reducir un sobredimensionado Estado de bienestar, sino también abolir instituciones fundamentales como la junta de la Reserva Federal y la Administración de Alimentos y Medicamentos (Food and Drug Administration, FDA).²⁹

Resulta bastante legítimo sostener que los gobiernos modernos han crecido excesivamente y que, por consiguiente, limitan el crecimiento económico y la libertad individual. Las personas tienen razón al quejarse de la fría burocracia, de los políticos corruptos y de la naturaleza sin escrúpulos de la política. Sin embargo, en el mundo desarrollado, asumimos hasta tal punto la existencia de un gobierno, que a veces nos olvidamos de lo importante que es y lo difícil que fue crearlo, y cómo sería el mundo sin determinadas instituciones políticas básicas.

No es sólo que demos por sentada la democracia; también damos por sentado el hecho de que tenemos un Estado que puede llevar a cabo determinadas funciones básicas. El condado de Fairfax, en Virginia, que conforma un suburbio de Washington D. C., y donde viví durante muchos años, es uno de los condados más ricos de Estados Unidos. Cada invierno aparecen baches en las carreteras del condado como resultado de las heladas y el deshielo propios de dicha estación tras las tormentas invernales. A pesar de todo, a finales de la primavera, esos baches desaparecen milagrosamente, de manera que no hay que preocuparse por romperse un tobillo en uno de ellos. Si no se reparan, los habitantes del condado de Fairfax se enfadan y se quejan de la incompetencia del gobierno local; nadie (aparte de unos pocos especialistas en administración pública) se para nunca a pensar en el complejo e invisible sistema social que lo hace posible, o en por qué se tarda más en reparar los baches en el vecino distrito de Columbia, o en por qué los baches *nunca* se reparan en muchos países en vías de desarrollo.

En realidad, las clases de sociedades con un gobierno mínimo o directamente sin gobierno imaginadas por soñadores de derechas e izquierdas no son fantasías; existen efectivamente en el mundo en vías de desarrollo contemporáneo. Muchas partes del

29. Véase, por ejemplo, Ron Paul, *End the Fed*, Grand Central Publishing, Nueva York, 2009; Charles Murray, *What It Means to Be a Libertarian: A Personal Interpretation*, Broadway Books, Nueva York, 1997.

África subsahariana son un paraíso para los libertarios. La región en su conjunto es una utopía de impuestos bajos, con gobiernos a menudo incapaces de recaudar más de aproximadamente el 10 por ciento del PIB, a diferencia del más del 30 por ciento de Estados Unidos y el 50 por ciento de algunas partes de Europa. En lugar de dar rienda suelta a la iniciativa, esos bajos índices impositivos significan que los servicios públicos básicos como la sanidad, la educación y la reparación de baches carecen de financiación. Las infraestructuras físicas sobre las que descansa una economía moderna, como las carreteras, los sistemas judiciales y la policía, no existen. En Somalia, donde no ha existido un gobierno central fuerte desde finales de la década de 1980, individuos corrientes no sólo pueden poseer rifles de asalto, sino también lanzagranadas, misiles antiaéreos y tanques. Las personas son libres de proteger a sus familias y, de hecho, se ven obligadas a ello. Nigeria tiene una industria cinematográfica que produce tantos títulos como el famoso Bollywood en la India, pero las películas tienen que generar beneficios rápidamente porque el gobierno es incapaz de garantizar los derechos de propiedad intelectual y de impedir que las obras sean copiadas ilegalmente.

Hasta qué punto los ciudadanos de países desarrollados asumen las instituciones políticas como algo normal se hizo absolutamente evidente en la forma en que Estados Unidos planificó, o no supo planificar, las consecuencias de su invasión de Irak en 2003. Aparentemente, la administración de Estados Unidos pensaba que la democracia y la economía de mercado eran condiciones obvias a las cuales el país regresaría automáticamente una vez suprimida la dictadura de Sadam Huseín, y pareció realmente sorprendido cuando el propio Estado iraquí se sumió en una orgía de pillaje y enfrentamientos civiles. En la misma línea, los objetivos estadounidenses se han visto frustrados también en Afganistán, donde diez años de esfuerzos y la inversión de cientos de miles de millones de dólares no han dado lugar a un Estado afgano estable y legítimo.³⁰

Las instituciones políticas son necesarias y no pueden darse por sentadas. Una economía de mercado y unos elevados índices

30. Véase Francis Fukuyama (ed.), *Nation-Building: Beyond Afghanistan and Iraq*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2006.

de riqueza no surgen de manera mágica al «sacar de en medio al gobierno»; se basan en unos cimientos ocultos de los derechos de propiedad, el principio de legalidad y un orden político básico. Un libre mercado, una vigorosa sociedad civil y la espontánea «sabiduría popular» son componentes importantes de una democracia que funcione, pero, en última instancia, nadie puede sustituir las funciones de un gobierno fuerte y jerárquico. En los últimos años ha habido un amplio consenso entre los economistas acerca de que «las instituciones importan»: los países pobres no lo son porque carezcan de recursos, sino porque carecen de instituciones políticas eficaces. Por tanto, necesitamos entender de dónde proceden esas instituciones.

Llegar a Dinamarca

El problema de la creación de instituciones políticas modernas ha sido descrito como el problema de «llegar a Dinamarca», a partir del título de un artículo escrito por dos especialistas en ciencias sociales del Banco Mundial, Lant Pritchett y Michael Woolcock.³¹ Para la gente de los países desarrollados, «Dinamarca» es un lugar mítico conocido por gozar de buenas instituciones políticas y económicas: es estable, democrático, pacífico, próspero e integrador, y tiene unos niveles extraordinariamente bajos de corrupción política. A todo el mundo le gustaría saber cómo transformar Somalia, Haití, Nigeria, Irak o Afganistán en «Dinamarca», y la comunidad internacional desarrollada tiene largas listas de presuntos atributos propios de Dinamarca que tratan de ayudar a conseguir a los Estados fallidos.

Este cometido presenta una serie de problemas. No parece muy plausible que países extremadamente pobres y caóticos puedan aspirar a instaurar instituciones complejas rápidamente, teniendo en cuenta el tiempo que han tardado dichas instituciones en evolucionar. Por otra parte, las instituciones reflejan

31. «Getting to Denmark» (Llegar a Dinamarca) era el título original del trabajo de Lant Pritchett y Michael Woolcock titulado «Solutions When the Solution is the Problem: Arraying the Disarray in Development», Center for Global Development, documento de trabajo 10, Washington, D. C., 2002.

los valores culturales de las sociedades en las que están establecidos, y no está claro que el orden político democrático de Dinamarca pueda arraigarse en contextos culturales muy diferentes. La mayoría de las personas que viven en países desarrollados ricos y estables no tienen ni idea de cómo Dinamarca llegó a ser Dinamarca (algo que es válido también para muchos daneses). La lucha por crear instituciones políticas modernas fue tan larga y ardua que las personas que viven en países industrializados padecen actualmente una amnesia histórica acerca de cómo llegaron sus sociedades a ese punto.

Los propios daneses descienden de los vikingos, un feroz pueblo tribal que conquistó y saqueó gran parte de Europa, desde el Mediterráneo hasta Kiev, en el sur de Ucrania. Los pueblos celtas, que fueron los primeros en asentarse en las islas Británicas, así como los romanos que las conquistaron y los bárbaros germanos que expulsaron a los romanos, estaban todos ellos organizados originariamente en tribus muy similares a las que existen todavía en Afganistán, Irak central y Papúa Nueva Guinea; igual que los chinos, los indios, los árabes, los africanos y prácticamente todos los demás pueblos de la tierra. No estaban comprometidos con el Estado, sino con sus parientes, no solucionaban sus disputas mediante tribunales, sino mediante un sistema de justicia retributiva, y enterraban a sus muertos en una tierra cuya titularidad correspondía a grupos familiares.

Con el paso del tiempo, sin embargo, esas sociedades tribales desarrollaron instituciones políticas. En primer lugar surgió la fuente de autoridad centralizada que tenía el monopolio de la fuerza militar sobre un determinado territorio —lo que denominamos un Estado—. El mantenimiento de la paz no se lograba mediante un burdo equilibrio de poder entre grupos familiares, sino mediante el ejército y la policía estatales, cuerpos que se habían convertido en fuerzas permanentes que podían también defender a la comunidad de tribus y Estados vecinos. La propiedad pasó a ser de titularidad, no de grupos familiares, sino de individuos, los cuales fueron adquiriendo gradualmente el derecho a comprarla y venderla a su antojo. El ejercicio de esos derechos de propiedad no lo garantizaba la familia, sino los tribunales y los sistemas legales que tenían el poder de dirimir controversias y compensar daños.

Por otra parte, con el tiempo, las normas sociales se formalizaron como leyes escritas, dejando de ser tradiciones consuetudinarias o informales. Esas normas formales se utilizaron para organizar la forma de distribución del poder en el sistema, independientemente de los individuos que ejercieran el poder en un momento determinado. Dicho de otro modo, las instituciones sustituyeron a los líderes individuales. Finalmente, a esos sistemas legales se les otorgó autoridad suprema sobre la sociedad, una autoridad que se consideraba superior a la de los gobernantes que dirigían de manera temporal las fuerzas armadas y la administración del Estado. Esto pasó a denominarse principio de legalidad.

Por último, determinadas sociedades no sólo limitaron el poder de sus Estados obligando a sus gobernantes a cumplir con la ley escrita; también les consideró responsables ante parlamentos, asambleas y otros órganos que representaban a una parte más amplia de la población. En muchas monarquías tradicionales existía cierto grado de responsabilidad, pero, habitualmente, ello era producto de consultas informales con un pequeño órgano de consejeros de la élite. La democracia moderna nació cuando los gobernantes asumieron normas formales que limitaban su poder y subordinaban su soberanía a la voluntad de la población, la cual se expresaba a través de elecciones.

El propósito de este libro es llenar algunas de las lagunas provocadas por esta amnesia histórica, explicando de dónde proceden instituciones políticas básicas en sociedades que actualmente las dan por sentadas. Las tres categorías de instituciones en cuestión son las que acabo de describir:

1. el Estado,
2. el principio de legalidad,
3. y el gobierno responsable.

Una democracia liberal moderna competente combina los tres grupos de instituciones en un equilibrio estable. El hecho de que haya países capaces de alcanzar dicho equilibrio constituye el milagro de la política moderna, ya que no es evidente que puedan combinarse. El Estado, al fin y al cabo, concentra y utiliza el poder para tratar de que se cumplan sus leyes en favor de

sus ciudadanos y para defenderse de otros Estados y amenazas externas. El principio de legalidad y el gobierno responsable, por otra parte, limitan el poder del Estado, primero, obligándole a utilizar su poder conforme a determinadas normas públicas y transparentes, y, a continuación, asegurándose de que esté subordinado a la voluntad del pueblo.

Esas instituciones nacieron, en primer lugar, porque la gente descubrió que gracias a ellas podía proteger sus intereses y los intereses de sus familias. Pero lo que las personas consideran como «propio interés» y hasta qué punto están dispuestas a colaborar con otras personas depende de manera determinante de ideas que legitiman ciertas formas de asociación política. El propio interés y la legitimidad constituyen, por tanto, la piedra angular del orden político.

El hecho de que exista uno de esos tres tipos de instituciones no implica que los otros existan también. Afganistán, por ejemplo, ha celebrado elecciones democráticas desde 2004, pero tiene un Estado extremadamente débil y es incapaz de hacer que se respeten las leyes en gran parte de su territorio. Rusia, en cambio, tiene un Estado fuerte y celebra elecciones democráticas, pero sus gobernantes no se sienten sometidos al principio de legalidad. La nación de Singapur tiene tanto un Estado fuerte como un principio de legalidad heredado de sus antiguos colonizadores británicos, pero sólo presenta una forma atenuada de responsabilidad democrática.

¿De dónde proceden originariamente estos tres grupos de instituciones? ¿Cuáles fueron las fuerzas que impulsaron su creación y las condiciones bajo las cuales se desarrollaron? ¿En qué orden se crearon y cómo se relacionaron unas con otras? Si pudiéramos entender cómo surgieron esas instituciones básicas, tal vez podríamos entender mejor la distancia que separa a Afganistán o Somalia de la Dinamarca contemporánea.

La historia de cómo se desarrollaron las instituciones políticas no puede explicarse sin entender el proceso complementario de la decadencia política. Las instituciones humanas son «pegajosas», esto es, persisten a lo largo del tiempo y sólo cambian con gran dificultad. Las instituciones creadas para cumplir una serie de condiciones sobreviven, a menudo incluso cuando dichas circunstancias cambian o desaparecen, y la incapacidad de

adaptarse adecuadamente conlleva la decadencia política. Esto es aplicable tanto a las democracias liberales modernas que engloban el Estado, el principio de legalidad y la responsabilidad, como a sistemas políticos más antiguos. No existe ninguna garantía de que una democracia determinada continúe ofreciendo a sus ciudadanos lo que promete, así que no existe la garantía de que siga siendo legítima ante sus ojos.

Por otro lado, la propensión natural humana a favorecer a la familia y a los amigos —lo que yo denomino patrimonialismo— se reafirma constantemente en ausencia de incentivos compensatorios. Los grupos organizados —en su mayoría ricos y poderosos— se atrincheran con el tiempo y empiezan a exigir privilegios al Estado. Especialmente cuando un prolongado período de paz y estabilidad da paso a una crisis financiera y/o militar, esos arraigados grupos patrimoniales extienden su dominio o, por el contrario, impiden al Estado responder adecuadamente.

Desde luego, se ha explicado muchas veces una versión de la historia del desarrollo político y la decadencia política. En la mayoría de los institutos se explica en clase «el auge de la civilización» y se presenta una amplia visión general de la evolución de las instituciones sociales. Hace un siglo, la explicación histórica presentada a la mayoría de los alumnos estadounidenses era claramente eurocéntrica y, por supuesto, anglocéntrica. Empezaba en Grecia y Roma, a continuación transcurría por la Edad Media europea, la Carta Magna, la guerra civil inglesa y la Revolución Gloriosa (o Revolución inglesa de 1688), y de ahí pasaba tal vez a 1776 y la redacción de la constitución de Estados Unidos. Hoy en día, los programas son mucho más multiculturales e incorporan también las experiencias de sociedades no occidentales como China e India, o se detienen en grupos marginales de la historia, como pueden ser los pueblos indígenas, las mujeres, los pobres, etcétera.

Hay varios motivos para no sentirnos satisfechos con la bibliografía existente sobre el desarrollo de las instituciones políticas. En primer lugar, gran parte de ella no establece comparaciones a una escala suficientemente amplia. Solamente comparando la experiencia de diferentes sociedades podemos empezar a revisar factores causales complejos que explican por qué determinadas instituciones surgieron en determinados lugares y no en

otros. Se ha teorizado mucho acerca de la modernización, desde los masivos estudios de Karl Marx hasta los de historiadores económicos contemporáneos como Douglas North, centrados fundamentalmente en la experiencia de Inglaterra como primer país industrializado. La experiencia inglesa fue excepcional en muchos sentidos, pero no es necesariamente una buena guía para el desarrollo de países en situaciones diferentes.

Los enfoques multiculturales que han modificado los análisis en las últimas décadas no son, en su mayoría, exhaustivamente comparativas. Tienden a seleccionar historias positivas acerca de cómo sociedades no occidentales han contribuido al progreso general de la humanidad, o bien, por el contrario, historias negativas sobre cómo fueron discriminadas. Raramente se encuentran análisis comparativos serios sobre por qué una institución se desarrolló en una sociedad y no en otra.

El gran sociólogo Seymour Martin Lipset decía que un observador que sólo conoce un país no conoce ninguno. Sin comparaciones no hay forma de saber si una práctica o conducta concreta es exclusiva de la sociedad en cuestión o es común a muchas. Solamente mediante el análisis comparativo es posible enlazar causas como la geografía, el clima, la tecnología, la religión o el conflicto con la serie de resultados existentes hoy en día en el mundo. Al hacerlo, seremos capaces de responder a preguntas como las siguientes:

- ¿Por qué Afganistán, las regiones selváticas de la India, las naciones insulares de Melanesia y partes de Oriente Próximo continúan organizadas en tribus?
- ¿Por qué la condición por defecto de China es ser gobernada por un gobierno fuerte y centralizado, mientras que India nunca ha alcanzado ese nivel de centralización salvo durante breves períodos de tiempo durante sus tres milenios de historia?
- ¿A qué se debe que prácticamente todos los casos de exitosa modernización autoritaria —países como Corea del Sur, Taiwán, Singapur y China— se concentren en Asia Oriental en lugar de en África u Oriente Próximo?
- ¿Por qué la democracia y el principio de legalidad han arraigado en Escandinavia, mientras que Rusia, con circuns-

tancias climáticas y geográficas parecidas, ha experimentado un aumento del absolutismo desbocado?

- ¿Por qué países de Latinoamérica han sido repetidamente objeto de inflaciones elevadas y de crisis económicas a lo largo del pasado siglo xx, mientras que Estados Unidos y Canadá no lo han sido?

Los datos históricos presentados en este libro resultan interesantes debido precisamente a que arrojan luz sobre el presente y explican lo diferentes que han llegado a ser los órdenes políticos. Pero las sociedades humanas no están atrapadas por su pasado. Si en China o en Europa surgieron Estados modernos como resultado de ciertos factores como la constante necesidad de prepararse para luchar en guerras, ello no implica necesariamente que los Estados débiles de África tengan que repetir esa experiencia si quieren modernizarse. De hecho, en el volumen 2 argumentaré que las condiciones para el desarrollo político son hoy en día muy diferentes de las de los períodos tratados en este volumen 1. La baraja social es barajada constantemente por el crecimiento económico, y los factores económicos inciden en las sociedades individuales en mucha mayor medida de lo que lo hacían en el pasado. De modo que, si bien el material histórico del presente libro puede explicar cómo diferentes sociedades llegaron al punto en que se encuentran actualmente, sus caminos actuales no determinan su futuro ni sirven como modelo para otras sociedades.

Primero, China

Las teorías clásicas de la modernización escritas por figuras tan destacadas como Karl Marx, Émile Durkheim, Henry Maine, Ferdinand Tönnies y Max Weber tendían a considerar la experiencia de Occidente como paradigmática de la modernización como tal, dado que fue ahí donde la industrialización tuvo lugar por primera vez. Centrarse en Occidente es comprensible teniendo en cuenta que la explosión de productividad y crecimiento económico continuo que se produjo después de 1800 en Europa y Norteamérica no tenía precedentes y transformó el mundo en el que es actualmente.