

# EL NUEVO AUTORITARISMO EN AMERICA LATINA. UN ANALISIS BIBLIOGRAFICO

por ALVARO PEZOA BISSIERES\*

## 1. INTRODUCCION

El presente análisis bibliográfico se realizará para los siguientes artículos y autores: "Visión General del Modelo Burocrático-Autoritario", de D. Collier; "El Paso al Autoritarismo en América Latina y la Búsqueda de sus Determinantes Económicos", de Albert O. Hirschman; "Tres Tesis Erróneas con Respecto a la Relación entre Industrialización y Regímenes Autoritarios", de J. Serra; "Cambio Industrial y Gobierno Burocrático-Autoritario", de R. Kaufman, y "Cambio Industrial y Cambio Político: Una Perspectiva Europea", de J. Kurth.

El presente estudio se centra en cinco tesis diferentes, las cuales se evaluaron conforme a cuatro criterios capitales: 1) La tesis más importante sostenida por el autor; 2) su aporte teórico o empírico a un enfoque determinado; 3) una visión crítica de su trabajo, y 4) su contribución al estudio de la política comparada. De acuerdo a las necesidades que plantee un estudio adecuado del texto se analizará cada punto para cada autor o se efectuará una comprensión del conjunto de los artículos para un aspecto determinado. De todas formas se evitará caer en tópicos secundarios y en descripciones o resúmenes de los textos (tarea por demás innecesaria).

## 2. ANTECEDENTES

"En 1964 se produjo un golpe militar en Brasil. Dos años más tarde, también los militares argentinos tomaban el poder. Se inauguraba con esos golpes un período de gobiernos militares en tanto que institución, durante el cual las fuerzas armadas buscaron promover un cambio industrial acelerado..." (1).

La reaparición del poder militar en esos dos importantes países, industrialmente avanzados, "...se produjo en un contexto de erosión de las esperanzas que habían surgido en las dos primeras décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial, según las cuales aparecería en América Latina una mayor igualdad económica y social y una forma política más democrática. Puso también en cuestión la hipótesis de la teoría de la modernización, que

\* ALVARO PEZOA BISSIERES: Ingeniero Comercial. Magister en Ciencia Política, Universidad de Chile.

(1) D. Collier et al.: *El nuevo autoritarismo en América Latina*, Fondo de Cultura Económica. México, 1985. Introducción de D. Collier, p. 9.

establecía que una industrialización más avanzada está asociada con la aparición de la democracia y la igualdad; y estimuló una nueva valoración fundamental de esta relación dentro del contexto de América Latina” (2). Surgió, así, “...una nueva serie de hipótesis que sugerían que, en las naciones tardíamente desarrolladas, los niveles más avanzados de industrialización pueden coincidir con el colapso de la democracia y con un incremento de la desigualdad” (3). En el curso de la señalada revalorización comenzó a utilizarse un nuevo término, sistemas o regímenes *Burocrático-Autoritarios* (BA), para distinguir este tipo de autoritarismo militar con orientación burocrática y tecnocrática de otros de carácter populista y político, que ya había conocido la región.

El libro que se analiza, coordinado por D. Collier, tiene como objetivo “...ampliar el debate sobre la naturaleza y causas del autoritarismo burocrático al reunir las perspectivas, a menudo en contraste, de los estudiosos de ambos hemisferios, así como las de diferentes disciplinas académicas” (4). Al respecto, es preciso señalar que la mayoría de los coautores del texto enfatizan particularmente la forma en que los argumentos básicos sobre el BA se cristalizaron en la obra de Guillermo O’Donnell (“Modernización y Autoritarismo”), efectuando, a partir de ella, sus aportes y críticas.

### 3. TESIS MAS IMPORTANTES SOSTENIDAS POR LOS AUTORES

El artículo de D. Collier, cumpliendo una función de tipo introductorio al trabajo de los restantes autores, revisa los argumentos básicos contenidos en el modelo BA, enfatizando los aportes de G. O’Donnell, a la vez que plantea algunas cuestiones críticas iniciales. Dentro de este esquema, Collier primero afirma que “O’Donnell sugiere, ..., que en América Latina no existe una simple ‘afinidad’ entre industrialización avanzada y autoritarismo burocrático, sino, tomando prestada una frase de Weber, una ‘afinidad electiva’ ” (5). Luego sostiene que esta línea de argumentación se encuentra inserta dentro del modelo que, por conveniencia, se denominará Burocrático-Autoritario, el cual proporciona el marco de referencia analítico para el libro. Agrega que “en un nivel relativamente general este marco de referencia se centra en la interacción entre determinados rasgos decisivos de la política nacional en América Latina —particularmente la naturaleza de la coalición dominante, el régimen político, y la orientación de clase y sectorial de la política pública— y las tensiones sociales y políticas que han surgido en el curso de la industrialización en esa zona” (6). Finalmente, como se mencionó, más que una tesis, el autor formula ciertos cuestionamientos críticos orientados en la dirección o meta buscada en el libro: “...examinar, modificar y elaborar los conceptos e hipótesis que se han desarrollado dentro de este amplio marco de referencia” (7). Algunas de las preguntas claves que

(2) *Ibidem*, p. 10.

(3) *Ibidem*, p. 10.

(4) *Ibidem*, p. 16.

(5) D. Collier: *Visión general del modelo burocrático autoritario*, en *op. cit.*, p. 36.

(6) *Ibidem*, pp. 36 y 37.

(7) *Ibidem*, p. 37.

se hace Collier son las siguientes: ¿cuáles son los modos más útiles de conceptualizar las semejanzas y diferencias entre las experiencias autoritarias de los países latinoamericanos?, ¿podrá proporcionar una explicación más completa una forma reespecificada del modelo?, la extensión de los análisis a los países de América Latina en los que no se ha producido el autoritarismo burocrático, ¿podrá proporcionar nuevas hipótesis sobre los casos en que sí se produjo?, ¿cómo evoluciona el autoritarismo burocrático una vez que se ha establecido?, ¿pueden extenderse con utilidad a través de otras zonas del mundo los elementos del modelo burocrático autoritario, produciendo tales extensiones del análisis mejoras con el modelo, tal como se aplica en América Latina? (8).

El trabajo de A. Hirschman, "El Paso al Autoritarismo en América Latina y la Búsqueda de sus Determinantes Económicos", apunta en lo fundamental a advertir a los investigadores sobre los peligros de enfatizar las explicaciones económicas de los fenómenos políticos hasta el extremo de desestimar las explicaciones políticas. Bajo este prisma, argumenta Hirschman que las diferentes etapas del proceso de industrialización tienen importantes consecuencias para la política, en parte debido a las expectativas que crean en las mentes de quienes hacen la política con respecto a la probabilidad del crecimiento económico sostenido. "Parece ser que la relativa facilidad con que se produjo en América Latina la expansión inicial de la producción de bienes de consumo generó esperanzas poco realistas acerca de las oportunidades de crecimiento económico, y de reforma económica, por tanto; lo que, a su vez, tuvo que ver con la secuencia de acontecimientos que condujeron al autoritarismo burocrático" (9). Más aún, este autor amplía su análisis del papel de las ideas en la conformación del cambio político y propone una nueva forma de enfrentar la explicación del surgimiento del autoritarismo. Profundiza en "...la manera en que interaccionan las ideas y la acción política en la evolución empresarial y reformista en la sociedad. Esta perspectiva, enfocada en las diferencias de lo que podría llamarse 'la cultura política del capitalismo', fue la utilizada para suministrar una explicación parcial del contraste entre la reciente experiencia pluralista de Colombia y Venezuela y la experiencia autoritaria de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay" (10). Según opinión del propio economista, un hecho positivo que se puede destacar en su análisis es que constituye "...una visión general crítica de las posibilidades de aproximación al entendimiento del cambio autoritario en América Latina. Además de las interpretaciones puramente económicas, se han presentado otras que ponen de relieve la ideología, la política, la cultura e incluso la personalidad" (11).

En "Tres Tesis Erróneas con Respecto a la Relación entre Industrialización y Regímenes Autoritarios", su autor, José Serra, se dedica a "...analizar críticamente tres hipótesis sobre la relación entre desarrollo económico y el surgimiento del autoritarismo burocrático. Se centran estas hipóte-

(8) Referido a *Ibidem*, pp. 37 y 38.

(9) D. Collier *et al.*, *op. cit.* Introducción de D. Collier, p. 17.

(10) *Ibidem*, pp. 17 y 18.

(11) A. Hirschman: *El paso al autoritarismo en América Latina y la búsqueda de sus determinantes económicos*, en *op. cit.*, p. 102.

sis en la 'sobreexplotación' de la clase trabajadora, el intento de lograr una 'profundización' de la producción industrial y la idea de que esta forma de autoritarismo promueve un determinado tipo de 'racionalidad' económica que contribuye al crecimiento. Dedicando la mayor parte de su atención a Brasil, pero atendiendo también a los casos chileno y mexicano, descubre Serra que las evidencias disponibles no apoyan esas hipótesis" (12). Por lo tanto, al no confirmar éstas —especialmente en el caso que, presumiblemente, está más cercano al modelo BA, es decir México— Serra efectúa una contribución de particular utilidad al debate más amplio sobre las explicaciones del auge del autoritarismo. Concretamente, el autor sostiene que "...en primer lugar, el régimen burocrático-autoritario en modo alguno creó las condiciones para informar a sus 'planificadores estatales', hasta el punto de permitirles racionalizar sus metas..." (13). En segundo lugar, "...problemas como el de la inflación acelerada, cuellos de botella externos y el hecho de que los ciclos de expansión lleguen a su límite pueden producirse también en ausencia de procesos electorales competitivos efectivos y de cualquier posibilidad de organización y protesta del sector popular. En tercer lugar, en la experiencia brasileña de postguerra, bajo regímenes más democráticos, hubo crecimiento económico dinámico e importantes transformaciones de la estructura productiva. En cuarto lugar, el rápido crecimiento entre 1968 y 1974 *no* fue el resultado de alguna habilidad superior del régimen autoritario para la acumulación capitalista, sino más bien de la particular combinación de unas condiciones favorables de la economía nacional y de las condiciones del comercio y capital del mercado mundial. En quinto lugar, no parece que la ejecución de alguna de las medidas más fundamentales de la política económica —como la promoción de exportaciones— necesitara de un régimen autoritario. Finalmente, tampoco parece que el estilo de crecimiento observado..., fuera inevitable por razones técnico-naturales" (14).

R. Kaufman en "Cambio Industrial y Gobierno Autoritario de América Latina: Un Análisis Concreto del Modelo Burocrático-Autoritario", se centra principalmente en los problemas sociales y económicos a los que los gobiernos BA parecen ser una respuesta. En este sentido, proporciona "...una revisión detallada de la adecuación entre el modelo burocrático autoritario y las experiencias recientes de Brasil, Argentina, Chile, Uruguay y México. Tras presentar una amplia crítica de la hipótesis de 'profundización', ...Kaufman amplía el modelo para incluir un análisis de las implicaciones —para la evolución de las coaliciones y regímenes políticos— de las cinco estrategias de desarrollo diferentes que se podrían adoptar con el fin de promover el crecimiento económico en esas sociedades. Tales estrategias son, además de la profundización de la industrialización, las alternativas de promoción de bienes de consumo duraderos, exportación industrial, exportación de productos primarios y la expansión del mercado interno en cuanto a bienes de consumo. Dentro de este marco de referencia modificado, Kaufman piensa

(12) D. Collier *et al.*, *op. cit.* Introducción de D. Collier, p. 18.

(13) J. Serra: *Tres tesis erróneas con respecto a la relación entre industrialización y regímenes autoritarios*, en *op. cit.*, p. 167.

(14) *Ibidem*, pp. 167 y 168.

que la transición entre las diferentes fases de industrialización ha reducido la gama de políticas alternativas abiertas a las sociedades latinoamericanas, de tal modo que ha contribuido a la aparición del autoritarismo burocrático. Encuentra así un importante acuerdo entre el argumento subyacente contenido en el modelo burocrático autoritario y la experiencia de esos cinco países" (15).

Finalmente, J. Kurth en su escrito "Cambio Industrial y Cambio Político: Una Perspectiva Europea" sitúa el tema de la industrialización de América Latina dentro del marco de referencia mayor, de la investigación sobre las fases de industrialización que resulta de la obra de A. Gerschenkron. "Dicha corriente argumenta que los esquemas de cambio económico, social y político que acompañan a la industrialización no son los mismos en todos los países, sino que difieren en modo importante y predecible en cierto grado, según que la industrialización se produzca 'temprana o tardíamente' en relación con los primeros casos históricos de industrialización en Europa Occidental" (16). Bajo este prisma, afirma "...que analizando simultáneamente las diferencias entre los procesos de industrialización 'tempranos', 'tardíos' y 'post-tardíos' (Europa Occidental, Oriental y Meridional, respectivamente) y las diferencias entre los distintos sectores de la industria, se pueden descubrir sorprendentes regularidades en la política, de industrialización europea. Concluye Kurth... mostrando como los esquemas surgidos de su análisis de Europa pueden sugerir nuevas percepciones acerca de algunos de los países latinoamericanos considerados..." (17). De esta forma, este autor ejemplifica algunas de las mejoras teóricas que pueden extraerse de la aplicación a otras áreas de los argumentos acerca del autoritarismo latinoamericano. Sin embargo, aclara que no es factible confiar en una "...extensión mecánica de tales argumentaciones" (18).

#### 4. APORTE TEORICO O EMPIRICO A UN ENFOQUE DETERMINADO

Debido a la limitación de espacio, por un lado, y a que en cierta medida en el acápite anterior ya se hizo mención a los aportes efectuados por cada uno de los autores considerados, por otro, esta parte del trabajo se concentrará en señalar las contribuciones que, como resultado de conjunto, representan los artículos analizados.

En términos generales, los trabajos de los cinco autores mencionados conforman una revisión crítica a la teoría de la Modernización, y, más específicamente, al modelo Burocrático-Autoritario que propone O'Donnell —en su ya famosa obra "Modernización y Autoritarismo"— para un mejor entendimiento del problema de la modernización y el desarrollo económico en América Latina.

(15) D. Collier *et al.*, *op. cit.* Introducción de D. Collier, pp. 18 y 19.

(16) *Ibidem*, p. 20.

(17) *Ibidem*, pp. 20 y 21.

(18) *Ibidem*, p. 21.

En lo fundamental, junto con reconocer la relevancia y validez parcial del enfoque de O'Donnell, se busca, desde distintos puntos de vista, entregar elementos que enriquezcan y afinen los hallazgos y conclusiones del autor argentino. A este respecto se sugiere la necesidad de no concentrarse sólo en factores económicos para explicar los fenómenos políticos, puesto que sobre estos últimos parecen operar, conjuntamente, aspectos culturales, sociales, ideológicos, personales y, por supuesto, propiamente políticos.

También, en otro orden de análisis, se plantea la necesidad de revisar la naturaleza de las relaciones causales existentes entre las determinantes económicas y el cambio político. Al respecto, los distintos autores parecen coincidir en que no es tan clara —y simple— la relación existente entre las determinantes económicas y el cambio político, así como también la relación existente entre el agotamiento de la etapa fácil de industrialización a través de sustitución de importaciones, y la consiguiente necesidad de profundizar dicho proceso, con el advenimiento de regímenes BA en los países latinoamericanos que muestran mayor nivel de desarrollo económico. Resulta necesario, entonces, considerar aspectos tales como: la relación existente entre los regímenes BA y otras estrategias de crecimiento y desarrollo económico, distintas a la profundización de la industrialización; el carácter temporal del proceso de industrialización, dentro del continuo temprano, tardío y post-tardío; e incluso —como hace Serra— poner a prueba analítica la supuesta inevitabilidad de los regímenes BA ante las situaciones de crisis que parecieran generarlos.

## 5. VISION CRITICA DEL ANALISIS

Como se desprende del análisis efectuado, la amplitud de puntos de vista que nos entrega el texto en relación a la Teoría de la Modernización y el Modelo BA, permite enriquecer, ampliar y afinar los aportes efectuados, principalmente por O'Donnell, a dichos enfoques para el caso de Latinoamérica. En este camino, la obra compilada por D. Collier logra, con éxito, abrir los ojos al lector ante las limitaciones del modelo que le sirve de punto de partida. Al mismo tiempo, señala interesantes caminos a explorar (por futuras investigaciones) con el fin de dar una mayor capacidad explicativa y predictiva al modelo analítico BA.

No obstante lo anterior, la misma variedad de puntos de vista, junto con representar la mayor fortaleza, constituye la principal debilidad de la obra. No se aprecia en ella una sólida unidad en el objetivo final de cada uno de los ensayos. Es así, por ejemplo, que mientras Kaufman concluye cerca de validar la esencia del análisis de O'Donnell, Serra finaliza próximo a poner en profunda tela de juicio la capacidad explicativa y predictiva de éste. La sensación final que queda al lector es la existencia de un sinnúmero de inteligentes y elaboradas interrogantes y sugerencias respecto a los enfoques revisados y la necesidad de que se continúe investigando en el afán de dar respuesta a ellas. Pero, paralelamente, se extraña la presencia de proposiciones alternativas más profundamente desarrolladas.

En relación al último aspecto señalado en el párrafo anterior, parece justo mencionar que el aporte implícito en el trabajo de los cinco autores estudiados no alcanza el nivel, ni la trascendencia, que en su momento representó la obra de O'Donnell para la Ciencia Política, en especial a la latinoamericana. Constituyen, eso sí, una buena crítica y revisión a esta última.

## 6. CONTRIBUCION AL ESTUDIO DE LA POLITICA COMPARADA

La principal contribución de los artículos referidos a la Política Comparada se puede desprender de todo lo ya dicho. Concretamente, esta serie de trabajos permite enriquecer y profundizar la capacidad explicativa y predictiva del enfoque de Modernización y del Modelo BA, para el estudio comparado del proceso de modernización, desarrollo y cambio político en América Latina. Los puntos de vista desarrollados en cada uno de los escritos han agregado, en alguna medida, nuevas variables y nuevos casos al marco teórico existente para el enfoque y modelo señalados. Al mismo tiempo, han proporcionado una batería de nuevas interrogantes que estudiar y resolver.

Finalmente, parece relevante también destacar, tal como lo insinúa la obra, la posibilidad de extender, con cierta probabilidad de éxito, el uso de este contexto teórico al análisis de política en otras áreas geográficas del mundo, especialmente en países pertenecientes al denominado "Tercer Mundo".