



## Reflexiones y problemas de la modernización argentina a partir de la obra de Guillermo O'Donnell, *Modernización y autoritarismo*\*

**Elena Scirica**

Universidad Nacional de las Artes (UNA).

Departamento de Artes Dramáticas, Universidad de Buenos Aires (UBA).  
Facultad de Filosofía y Letras – Ciclo Básico Común. (UBA)

**Contacto:**

[elenascirica@yahoo.com.ar](mailto:elenascirica@yahoo.com.ar)

**M**odernización y autoritarismo fue el primer libro del académico Guillermo A. O'Donnell. En ese escrito dejó asentadas una serie de reflexiones, premisas, conceptualizaciones y planteos que pulió y profundizó en los años siguientes. En este sentido, los núcleos problemáticos allí presentes obraron como áreas de incumbencia que, a través de numerosos artículos, libros y ensayos, desplegó hasta su fallecimiento. Más allá de los acuerdos o desacuerdos que pueda tener con sus planteos, decidí retomar esa obra y a su autor tanto porque en ella bosquejó una serie de problemas de indubitable relevancia, como por la trayectoria, participación y pregnancia de este estudioso en numerosos espacios académicos, que a la postre lo tornaron en el politólogo argentino con mayor reconocimiento dentro y fuera del país. En su suelo natal, fue una figura central en la consolidación disciplinaria de la Ciencia Política. Su producción condensó conceptos sugerentes con problemas y desafíos específicos, sobre todo focalizados en el Cono Sur, aunque sus inquietudes principales estaban centradas en su país de origen.

---

\* Este texto se presentó como una conferencia en el seminario “Pensar la categoría modernización”. Centro Interdisciplinario de Investigaciones en Género (CInIGH). Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales IdIHCS (Universidad Nacional de La Plata-CONICET). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de La Plata. 22 de septiembre de 2017.

Un breve recorrido por la biografía de O' Donnell (1936-2011) resulta útil para conocer las orientaciones e hitos de su trayectoria profesional. Estudió la carrera de Derecho en la Universidad de Buenos Aires (UBA), donde además presidió el Centro de Estudiantes como figura de la Liga Humanista. Tras recibirse en 1958 ejerció la docencia en la UBA y luego en la Universidad Católica Argentina (UCA). Tuvo un paso fugaz por la actividad política, que se plasmó en su cargo de Subsecretario del Interior bajo la efímera gestión ministerial de Enrique I. Rauch (abril - mayo de 1963), durante el gobierno de José María Guido (1962-1963). Este dato resulta interesante y problemático, ya que esa gestión –surgida tras el segundo enfrentamiento entre “azules” y “colorados”, al fragor de las disputas sobre la salida electoral y la eventual integración, en forma subordinada, de las masas peronistas en un amplio frente partidario– se caracterizó no solo por una postura más “antifrentista” que la de su predecesor, sino también por una virulenta cruzada moralizadora, de impronta macartista, durante la cual se ordenó la detención arbitraria de decenas de dirigentes políticos y empresariales.<sup>1</sup> Tras este paso fugaz, no volvió a incursionar en la arena política nacional y en 1968 se trasladó a los Estados Unidos –país en el cual residió muchos años–, donde cursó su doctorado en la Universidad de Yale.

O'Donnell forjó una amplia trayectoria en el exterior y ejerció la docencia e investigación en numerosos establecimientos de educación superior. Entre ellos, se desempeñó en las universidades de San Pablo, California, Stanford, Oxford, Cambridge y Notre Dame (en South Bend, Indiana). Además, contribuyó a construir o consolidar instituciones orientadas al análisis político. Al respecto, en 1975 tuvo participación decisiva en la creación, junto con Oscar Ozslak y otras figuras reconocidas, del Centro de Estudio de Estado y Sociedad (CEDES). En Brasil, actuó en el Centro Brasileiro de Análisis y Planeamiento (CEBRAP) de San Pablo, y en el Instituto Universitario de Pesquisas de Río de Janeiro (IUPERJ). Asimismo, fue una figura clave en la gestación del Kellogg Institute for International Studies, donde alcanzó el grado de profesor emérito y al cual dirigió durante varios años. También presidió la Asociación Internacional de Ciencia Política (IPSA-AISP). Al mismo tiempo, nunca perdió el contacto con la Argentina, que constituyó su principal foco de interés. De allí que se empeñó en fortalecer la Sociedad Argentina de Análisis Político y, tras

1 Mazzei, 2012, p. 96 y Hudson, 2014.

su retorno definitivo, dirigió el Centro de Investigaciones sobre el Estado y la Democracia en América Latina (CIEDAL), creado en la Universidad de San Martín.<sup>2</sup>

Su producción académica estuvo guiada por el objetivo de comprender los problemas políticos que aquejaban su época. Así, en la década de 1970 sus ejes de análisis tuvieron que ver con la reflexión sobre cómo se configuró un nuevo modelo de dominación política en América Latina, al que calificó como “burocrático-autoritario”. Su obra culmine al respecto, abocada específicamente al caso argentino, fue publicada con el título homónimo, *El Estado Burocrático Autoritario. Triunfos, derrotas y crisis*, editado en 1982, aunque redactado entre 1974 y 1976.<sup>3</sup> En los años ochenta se concentró en la investigación de los procesos de transición de la democracia al autoritarismo. Ello quedó condensado en cuatro tomos sobre los problemas de la transición, que editó junto a Philippe Schmitter y Lorenz Whitehead y se tradujeron al castellano como *Transiciones desde un gobierno autoritario* (1988). En los noventa, a partir de las experiencias de los gobiernos de Alberto Fujimori, en Perú; Carlos Menem, en Argentina, y Fernando Collor de Mello, en Brasil, inserto en sus reflexiones sobre la calidad de la democracia, comenzó a analizar lo que consideró como una nueva forma de dominación política, a la que designó “democracia delegativa”, sostenida en ciudadanías de baja intensidad. Desde una óptica marcadamente institucionalista, liberal, republicana, terminó confrontando con lo que él denominó como los “populismos” y las experiencias gubernamentales de la primera década del siglo XXI en los países de América Latina. Esas reflexiones quedaron plasmadas en su último libro, *Democracia, agencia y Estado. Teoría con intención comparativa* (2010).

Tras esta breve mención a su trayectoria y principales inquietudes académicas, retomo ahora lo que me interesa trabajar en esta presentación, acorde al eje convocante. Para la época en que O’Donnell realizó su posgrado en los Estados Unidos, uno de los paradigmas metodológicos por los que discurría la Ciencia Política se hallaba concentrado –tal como puntualizaron los politólogos Pablo Bulcourf y Augusto Reina– en torno del eje

---

2 Para un conocimiento pormenorizado de su trayectoria, sugerimos la consulta de Bulcourf y Dufour, 2012; otra aproximación más acotada, Iazetta, 2013.

3 O’Donnell, 1982.

discursivo de los procesos de modernización.<sup>4</sup> Dentro de este horizonte analítico se ubicaban, en términos amplios, dos grandes perspectivas y escuelas de análisis. Por una parte, la que considero que tuvo mayor difusión y reconocimiento fue en algún sentido tributaria de formulaciones iluministas y optimistas, con sesgos evolucionistas, que concebía los procesos de modernización social como tendientes a formas políticas más “modernas” y “secularizadas”. Orientación, pues, teñida por una perspectiva etnocéntrica, en cierto modo apologética del derrotero occidental capitalista. Justamente, esa óptica tomaba como referentes empíricos a los países europeos noroccidentales y establecía una vinculación directa entre modernización económica, industrialización, urbanización, bienestar social y mayor igualdad social. Este último aspecto devenía de la convicción de que ese proceso acarrearía un ensanchamiento de la “clase media”, impulsada por la creciente diversificación económico social. Esta franja de población más homogénea –en tanto menos sujeta a las segmentaciones de sociedades “tradicionales”– sería más centrista, lo que obraría como garantía para la consolidación de procesos de democratización política. En síntesis, la ecuación sería: modernización socioeconómica (que se verificada con una mayor industrialización) termina derivando en mayor democracia política. Y para analizar los niveles de modernización lo que se evaluaba, fundamentalmente, era el PBI per cápita. Junto con este indicador, también se tomaban como índices el desarrollo de las comunicaciones y del sistema educativo, en tanto su expansión también estimularía, según consideraban estas posturas, las tendencias igualitarias y las interrelaciones entre individuos y Estado.

A la vera de esa orientación se desplegaba otra corriente crítica, nutrida del impacto de los procesos de descolonización de los países africanos y de las experiencias latinoamericanas. Esta perspectiva cuestionó el etnocentrismo de los estudios previos, así como las pretensiones universalistas del proyecto estructural funcionalista que quería formular una teoría general de las Ciencias políticas partiendo de parámetros propios de los países noroccidentales. Inserto en este marco, O’ Donnell recibió un fuerte influjo de los análisis de Juan Linz y de David Upter. Este último sociólogo y cientista político impulsó, justamente, un proyecto llamado “Política de la modernización” donde participaron, entre otros, Torcuato Di Tella, José Nun y Carlos Strasser, otras figuras que fueron referentes

---

4 Aquí retomo y despliego los aportes de Bulcourf y Reina, 2009.

de las Ciencias políticas en la Argentina. Lo cierto es que tanto Upter –con sus estudios sobre los “sistemas burocráticos”, caracterizados por su acentuación del control para contener las amenazas contra el orden a la vez que permitir el desarrollo–<sup>5</sup> como Linz –con sus análisis sobre los regímenes autoritarios– rechazaban la noción de que estos géneros autoritarios fueran solo desviaciones transitorias de procesos que desembocarían en regímenes democráticos.

Con esos aportes y con un profuso trabajo analítico, que incorporó exploraciones históricas comparativas para operacionalizar el modelo con referentes empíricos concretos, O’Donnell elaboró su primer libro. El mismo, rotulado, justamente, *Modernización y Autoritarismo* –lo cual evidencia su interés por indagar sobre la coexistencia de ambos aspectos– fue editado en forma casi simultánea en inglés y en castellano, en 1972.

Antes de seguir, me interesa señalar que en esta obra quedaron plasmados gran cantidad de intereses, reflexiones y análisis que desplegó o profundizó en los años siguientes. Es decir que operó como matriz interpretativa para posteriores trabajos en los que revisó problemas o conceptualizaciones. En tal sentido, no es un dato menor que aquí aluda a regímenes políticos autoritarios sin hacer mención al problema del Estado, cuestión neurálgica en su tesis doctoral sobre el *Estado burocrático autoritario*.

Lo cierto es que en *Modernización y autoritarismo*, O’Donnell hizo un análisis crítico sobre los estudios y categorías analíticos empleados para estudiar América Latina. Así, realizó objeciones concretas del principal paradigma en boga, que establecía correspondencia entre modernización y democracia política. Entre las críticas que elaboró al respecto, primero destacó que esa formulación tomaba como referente empírico a todos los países contemporáneos. Pero esa ecuación –puntualizó–, que podía servir en términos generales para la totalidad, no regía necesariamente para cada una de las subunidades que la contenían. Esto significa que, en su perspectiva, era erróneo establecer la correlación optimista en cada uno de los casos que componían el conjunto. Al respecto, tal como antes puntualicé, O’Donnell desplegó un notable esfuerzo para vincular la conceptualización con el análisis de los referentes empíricos. Lo cual, a su vez, se vinculaba con la búsqueda de cientificidad de la disciplina propia de esos años.

---

5 Sobre la modernización y la teoría del cambio político en David Apter, puede consultarse Bouza-Brey Villar, Luis (1980).

Tras aquel primer cuestionamiento, también juzgó que los análisis optimistas utilizaban datos de un solo punto en el tiempo, es decir, la contemporaneidad. Pero la relación postulada –modernización/democracia– refería a cambios que se daban a través del tiempo. Es decir, que tomaban una correlación actual y postulaban que ella debía ser aplicable a los cambios que debían darse a través del tiempo en los países no modernizados. Se trata, pues, de un problema metodológico con correlatos claros tanto en el aspecto analítico como en sus facetas políticas e ideológicas.

Otra crítica de O'Donnell focalizó en los parámetros adoptados para evaluar la dimensión correspondiente al desarrollo socioeconómico, concentrada en la medición del PBI per cápita. Así, especificó que los casos en que la ecuación optimista no funcionaba –como por ejemplo en Brasil y Argentina, país este último con unos de los mayores ingresos per cápita de Sudamérica– se los tildaba de desviados y acto continuo se elaboraban una serie de interpretaciones *ad hoc* que, en definitiva, constituían parches carentes de rigor. En función de ello, O'Donnell enfatizó que el establecimiento del promedio del PBI per cápita no decía nada no solo de la forma de distribución, sino tampoco del grado de dispersión alrededor de la media. Frente a ello, planteó otra forma de evaluar esa dimensión. Propuso preguntarse no por el promedio sino por cuántos de cada uno, comparando los centros o áreas modernizadas de cada país. ¿Para qué? Para ver si efectivamente se daba la correlación entre la estructura socioeconómica (indicador de modernización) y el régimen político. En este abordaje, para evaluar la modernización postuló tomar las dimensiones del mercado interno y de la población de áreas urbanas. En efecto, según su apreciación, estos aspectos tenían correlación con el avance del proceso de industrialización sustitutiva de importaciones (ISI). Y esta mayor industrialización, a su vez daba lugar a una mayor diferenciación socioeconómica y pluralización política. Con este último término remitía a la coexistencia de distintos actores y sectores sociales con diversas preferencias políticas. Ello podía derivar en una activación política, en tanto se trataba de sectores políticos situados en centros modernizados, ubicados dentro de una red de comunicaciones con una base organizacional permanente para sostener demandas a lo largo del tiempo, colocándolas como centro de atención para la adopción de políticas a nivel nacional.

Por ello, pues, O'Donnell consideraba que lo que correspondía tomar como referente empírico eran, específicamente, los centros modernizados. En

cambio, según su perspectiva, las “áreas periféricas” se caracterizaban por su gran dispersión, en la que no había muchos grupos organizados –es decir, con una base organizacional permanente– ni acceso a medios como para que sus demandas fueran tomadas como socialmente problematizadas y, consecuentemente, que se adoptaran en la agenda para la toma de decisiones a nivel nacional. Es más, consideró que, en general, estos grupos no existían sino que solían generar, a lo sumo, demandas episódicas.

Entonces, recapitulando, consideró como indicadores de modernización la extensión del mercado interno y la población de las áreas urbanas. Estas dimensiones, que a su vez remitían a la ISI, implicaban la existencia de mayor diferenciación social y mayor cantidad de roles y tareas asumidas. Lo cual le permitía analizar, a su vez, la impronta de lo que señalaba como los “roles tecnocráticos”, en referencia a aquellos sectores vinculados con tecnologías modernas, a las que recurrían en forma casi rutinaria o permanente para el desempeño de su rol. Además, este enfoque le posibilitaba operacionalizar términos por medio de indicadores de esos roles de la tecnología moderna –devenidos del mismo desarrollo ISI–, tales como las instituciones educativas, los libros y las patentes relacionadas con las innovaciones tecnológicas. Asimismo, también lo hacía al tomar la población de áreas urbanas y los trabajadores sindicalizados, con la mentada base organizacional y acceso a medios de comunicación –centrales para la activación política y la transmisión de sus demandas–, a través de la medición de teléfonos, periódicos y vehículos.

Ahora bien, tras esta enorme presentación –que puede resultar engorrosa pero oficiaba como explicitación metodológica y de los supuestos con los que trabajaba–, O’Donnell pasaba a lo que él denominaba el análisis longitudinal. Es decir, al análisis histórico, cuya omisión constituía, como puntualizamos, otra de sus grandes críticas a las teorías en boga. De allí que analizaba el derrotero de los distintos países de América Latina para ver cómo habían llegado a diversos niveles de modernización y qué perspectivas abría esa situación para una mayor o menor democratización. No voy a resumir todo el libro. Dicho muy brevemente, él primero explicaba el crecimiento extensivo del proceso ISI bajo barreras proteccionistas que se desarrolló tras la crisis económica mundial, así como su enorme expansión bajo lo que él denominaba como coaliciones populistas. No se trataba de un estudio original sino que retomaba pesquisas propias del período –O’Donnell menciona, al respecto, la obra de Cardozo y Faletto–, pero

con una muy buena sistematización y síntesis explicativa. Bueno, lo que interesa señalar es el énfasis de su análisis en los límites de esta industrialización extensiva costosa, poco eficiente, que en lugar de dar lugar a un crecimiento autosostenido generaba mayor demanda de insumos de bienes intermedios y de capitales. Cuestión que terminaba derivando –tal como es ya conocido– en pavorosas crisis en la balanza de pagos, con picos inflacionarios que, a su vez, contribuían a la desintegración de la coalición populista que había permitido el despliegue de estos procesos.

En este marco planteaba el problema respecto de cómo superar la situación. Se hacía necesario profundizar la industrialización, o sea, avanzar hacia un sistema de integración vertical. Pero acá indicaba otras dificultades, pues las industrias más intensivas no solo requerían menos trabajadores, sino que solían ser de capital extranjero, lo cual afectaba el aura nacionalista desplegada bajo los referidos procesos. Así, una “alta modernización” con una industrialización importante en sus centros generaba una “constelación de problemas” –sociales y de desarrollo– singular.

En este análisis había una crítica severa a los resultados de las experiencias ISI bajo marcos populistas posteriores a los años treinta. Reparo articulado con otra cuestión, vinculada a que la misma industrialización extensiva, al aumentar el número de trabajadores sindicalizados con una base organizacional propia, así como también sus expectativas de consumo, dificultaban los intentos para profundizar la industrialización. Así, la conjunción de estos problemas solía dar lugar a la aplicación de planes de estabilización –orientados a equilibrar la balanza de pagos– que resultaban erráticos y a medio camino en su implementación por la activación de reclamos del sector popular, afectado por las implicancias recesivas de estos planes. Estas circunstancias, especificaba O’Donnell, concluían bajo la percepción de ser terriblemente amenazantes para otros sectores sociales, que coincidían en la necesidad de una solución excluyente. En ello coincidían tanto los sectores empresarios y propietarios –convencidos de las excesivas demandas populares, en términos de consumo y de poder político– como las Fuerzas Armadas –imbuidas en forma creciente del credo del “desarrollo” y del refuerzo de la “seguridad nacional” contra los “enemigos internos”–. Perspectiva intensificada, a su vez, por el influjo de la Revolución Cubana y el nuevo despliegue estadounidense en la lucha “antisubversiva”, que parecía confirmar los peores temores respecto de las implicancias de dicho protagonismo popular. A ello se sumaba



el malestar de los sectores medios –ofuscados por el estancamiento económico e interesados en el establecimiento de “la ley y el orden”–, así como también el de un subconjunto de este último sector, el de los “técnicos”, frustrados en sus expectativas por el contexto imperante. La conjunción de estas perspectivas devenía, así, en un aislamiento político del sector popular, que en ese marco debía activarse para revertir la situación. Pero ello alimentaba los temores a la subversión, agravados por el estancamiento económico general que ocasionaba menores beneficios para casi todos los sectores. De tal guisa, pues, caía el débil apoyo de los regímenes políticos –así, al menos, lo evaluaba para el caso de la situación que antecedió a los golpes de Estado de 1964 y 1966 en Brasil y Argentina–.

Llegado este punto, O'Donnell establecía la brecha, la falta de sutura entre las demandas políticas y el desempeño gubernamental; entre la diferenciación social y la integración social. Al respecto, tomaba de Samuel Huntington el concepto de “pretorianismo de masas”. Según la perspectiva de este politólogo estadounidense, enlazada con un fuerte preconcepción institucionalista, el problema era que la participación y la movilización excedían los niveles de institucionalización. Es decir que las instituciones políticas no eran capaces de moderar la acción política, por lo que la capacidad de acción gubernamental era mínima.

En lo personal, considero que esta conceptualización resulta problemática. Lo señalo porque contiene una visión estrecha respecto del involucramiento social en las cuestiones públicas y políticas; de hecho, podría postularse –a despecho de Huntington– que una mayor participación popular constituye una base primordial para la democratización, es decir, que es un sostén neurálgico y vital para el funcionamiento de la democracia. Pero según su precepto institucionalista, el problema era que las distintas fuerzas sociales se movían con sus propios métodos, acordes a su naturaleza, sin mediaciones efectivas que limitaran los enfrentamientos. Así, por ejemplo, sostenía que “(...) los ricos sobornan; los estudiantes realizan manifestaciones; los trabajadores van a la huelga; y los militares hacen golpes de estado (...)”,<sup>6</sup> como si se tratara de cuestiones equiparables. Además, pareciera que acciones tales como la corrupción empresaria fueran algo específico de los casos de pretorianismos de masas. Pero más allá de estas apreciaciones personales, su horizonte analítico es importante tanto

---

6 Huntington, 1968, p. 196, en O'Donnell, 1972, p. 86.

para comprender sus propias reflexiones como por el enorme influjo que ha tenido, la vastedad de investigadores que lo han retomado y, también, porque su enfoque se vincula con una serie de tópicos actuales sobre la importancia de la institucionalidad republicana *vis a vis* otras prácticas políticas, de gran arraigo, visualizadas como atentatorias contra esta institucionalidad.

Lo cierto es que este horizonte interpretativo explicaba la existencia de gobiernos con escasas posibilidades de acción autónoma y efectiva, cuya debilidad obstaculizaba la implementación de políticas a largo plazo. Por lo tanto, debían ceder para sostenerse en el poder. Ello remite al tipo de análisis que, unos años después, O'Donnell desplegó en su célebre “Estado y Alianzas en la Argentina, 1956-1976”.<sup>7</sup> Si bien aquí no voy a tratarlo –dispersaría respecto del tema principal–, sí cabe marcar que allí desarrolla una temática cuya impronta quedó sellada en *Modernización y autoritarismo*. En efecto, en ese artículo, posterior, analizó tanto el derrotero que derivó en el desarrollo ISI extensivo en el país, sus limitaciones y la estructura de clases concomitantes –con sus fracciones, capacidad organizativa y de presión, y sus eventuales alianzas en función del ciclo económico *stop and go*–, como la imposibilidad de implementación de políticas a largo plazo que normalizaran la economía, en un marco de cambiantes coaliciones de la sociedad civil que, de manera cíclica, “colonizaban” al Estado, caracterizado, justamente, por su debilidad y falta de autonomía.

Tras esta mini digresión, retomo el argumento de *Modernización y autoritarismo* donde lo dejamos, es decir, en la caída de apoyos al régimen político imperante y la probabilidad de surgimiento de un régimen autoritario. Esta devenía del deterioro de la situación social y la tasa decreciente de satisfacción de las demandas de los actores políticos, que terminaba derivando en la búsqueda de exclusión del sector popular y en la clausura de su activación. En estas circunstancias, O'Donnell analizaba en forma específica el lugar de los “técnicos” cuyos roles, justamente, se tornaban más activos, intensos y extendidos a medida que avanzaba la modernización. Recordemos que la diferenciación social, vinculada al crecimiento de la industrialización y la complejización de la estructura social, requería de políticas públicas y privadas de control, gestión, coordinación y procesamiento de información. Hablamos de “técnicos”

---

7 O'Donnell, 1977.

ya sea militares forjados en escuelas estadounidenses, ejecutivos o técnicos en administración de empresas formados en los países centrales y, en particular, en los Estados Unidos. Su propia formación en esos espacios contribuía al establecimiento de lazos sociales por medio de cumbres empresarias, publicaciones, pautas de consumo similares u otras formas de interacción. A través de ellas, pues, forjaban un reconocimiento mutuo, un lenguaje compartido, una evaluación similar de la situación, a la par que ejercían un creciente halo sobre otros sectores por el prestigio social que detentaban y su imagen de eficiencia.

Ahora bien. Estos actores no solo eran formados en conocimientos técnicos sino también en modelos de roles; la referencia a modelos no es fortuita. Por el contrario, trasladaban los criterios de esos modelos y las expectativas concomitantes a los mismos –también en lo concerniente a sus propios logros y desempeños– desde las “sociedades originantes”, con mayor desarrollo tecnológico e industrial, a sus sociedades en proceso de modernización. El inevitable desfasaje entre sus prefiguraciones y la situación real –pues el tipo de técnicas del país originante eran de escasa utilidad en el contexto social de su país–, derivaba en frustración. Así, frente a la evidencia de que los conocimientos y modelos no funcionaban, no consideraban que ello tuviera que ver con que no eran aplicables sino con que la falla estaba en el contexto. ¿Qué es lo que había que hacer? Modificar el contexto. De tal guisa, coincidían en un amplio frente tendiente a la constitución de un régimen político autoritario, excluyente de la participación y demandas del sector popular. O'Donnell puntualizaba que si bien se trataba de una modalidad autoritaria, la misma no revestía características fascistas ni tradicionalistas sino burocráticas, justamente por los roles que ocupaban estos técnicos.

Como anticipé antes, unos años después este trabajo pionero sobre el régimen burocrático autoritario decantará en *El estado burocrático autoritario*, cuestión sobre la cual aquí no nos extenderemos. Pero no puedo omitir señalar que, cuando releía el trabajo primigenio de O'Donnell, pensaba en los actuales CEOs, las funciones que desempeñan a nivel gubernamental y el halo de reconocimiento que los rodea o con los que ellos se invisten –en este caso, claro está, bajo un régimen político diferente–.<sup>8</sup> Asimismo, las resistencias u objeciones a sus iniciativas –claramente lesivas para los sec-

---

8 Tener presente que esta conferencia data de 2017.

tores populares– son traducidas como “palos en la rueda” a un pretendido programa modernizador llamado a terminar con los setenta años de decadencia y frustración argentina.

Creo que lo que está presente en estos textos –o que podemos colegir a partir de una lectura crítica y reflexiva– es la tensión entre capitalismo y democracia. El despliegue y profundización capitalista, la mentada “normalización económica”, conlleva una mayor desigualdad, mientras que la democracia implica una mayor igualación no solo política, sino que también podemos entenderla en términos sociales, mayor igualdad social. Lo cierto es que la compatibilización capitalismo y democracia no estaba inscripta en sus inicios.<sup>9</sup> Por el contrario, implicó un replanteo del significado de la democracia, a la par que tras la segunda posguerra intentó conjugarse a través de las políticas de los Estados de bienestar. Pero la difícil coexistencia entre ambos ya es un clásico, presente también en la tensión entre libertad e igualdad, que es algo que vale la pena retomar para problematizar y debatir en las circunstancias actuales.

Otro de los motivos por los que retomé a O´Donnell se vincula con mi propio tema de investigación. En rigor, no tiene que ver de manera directa pero sí indirecta, pues yo analizo grupos católicos contrarrevolucionarios autodefinidos como “tradicionalistas” en los años sesenta, período asociado, justamente, con la modernización. El mismo golpe de Estado de 1966 ha sido asociado por algunos autores como un intento de modernización autoritaria. ¿Cómo entender el influjo de dichos sectores católicos en el gobierno de Onganía? El interrogante remite a problematizar su mera presencia como la de estertores de un pasado reacio a las transformaciones en curso –lo que, entre otras cuestiones, implicaría una mirada teleológica de la “modernización”–. De hecho, estos círculos contrarrevolucionarios –u otros de credo católico anticomunista militante– tuvieron una impronta concreta durante los primeros años de la “Revolución Argentina”.

La modificación de la ley de ministerios implementada en 1966, por la cual se redujeron de ocho a cinco, estipuló la creación del Ministerio de Bienestar Social integrado, entre otras, por la Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia de la Comunidad (SEPAC), ocupada por distin-

---

9 Un interesante planteo al respecto, en Meiksins Wood, 2000 [1995].

tos elencos católicos.<sup>10</sup> Por su parte, en *El Estado burocrático autoritario*, primera obra académica completa sobre ese gobierno militar, O'Donnell se refirió a estos sectores como vinculados a la fracción “paternalista” de las Fuerzas Armadas, para distinguirla de otras de talante “liberal” y “nacionalista”. Si bien investigaciones actuales han problematizado ese enfoque, me interesaba ver cómo empalmaba esa impronta en un gobierno que se presentaba como modernizador. Sabemos que la búsqueda de orden termina como un eje aglutinante. Pero también tengamos en cuenta que este orden aparece como un presupuesto para el funcionamiento capitalista, en tanto la exclusión política habilitaría la normalización económica, que permite reflexionar sobre esta confluencia conflictiva de sectores. Vale la pena subrayar que los autodefinidos como “tradicionalistas” –o señalados de ese modo por otros– coincidieron con los liberales –aunque renieguen de estos últimos y viceversa–, en sus propuestas de subsidiariedad estatal. Es decir, en el retiro del Estado de todas las áreas de intervención social que pueden ser realizadas por los particulares; en todo caso, admitían supletoriedad para aquellos casos en que esto no fuera posible. Por otra parte, la misma figura de Onganía despertó entusiasmo o, al menos, expectativas positivas en mis objetos de estudio. En 1970, aun con sus resquemores, ellos lamentan su caída. Por otra parte, en la obra del general Lanusse sobre el período,<sup>11</sup> aparece una mirada más bien despectiva de Onganía. Allí alude a su ensimismamiento en numerosos organigramas. Justamente, ellos remiten a una búsqueda de control del mundo social, una pretensión de planificación y organización. En el caso de mis objetos de estudio, ello se plasma en su propuesta comunitarista de reestructuración de la comunidad. Si bien ella ha sido ponderada como un mero intento corporativista, estudios actuales tienden a señalar que no se trataba solamente de anclaje en el pasado y de implementación de políticas represivas, sino también de intentos de reorganizar nuevas formas de cohesión social.

Por último, otra cuestión que me indujo a repensar y discutir el concepto de modernización se vincula con una de sus dimensiones, que en términos religiosos se ha traducido como secularización. En la referida “ecuación optimista” el vínculo entre ambas cuestiones se presentaba como inescindible. En todo caso, variaba el ángulo con el que se operacionalizaba el concepto. Así, estudios clásicos analizaron la secularización ya sea como

---

10 Excelente análisis al respecto en Giorgi y Mallimaci, 2012.

11 Lanusse, 1977.

un proceso que decantaba en la pérdida del dosel sagrado de las sociedades; en una caída de las prácticas religiosas; en una separación de esferas orientadoras de la acción humana; en una pluralización de las creencias y en una creciente autonomía de los sujetos, entre otros aspectos. En este sentido, considero que ella remite a distintos aspectos que deben discernirse y evaluarse. En definitiva, así como puede postularse la existencia de distintas modernizaciones –si es que se las toma como tal– lo mismo cabe apuntar sobre distintas secularizaciones posibles, sin caer en determinismos ni teleologismos *a priori*.<sup>12</sup> De todas maneras, esto remite a lo que hace específicamente a mis intereses.

*Fecha de recepción: 22 de octubre de 2019*

*Fecha de aprobación: 29 de noviembre de 2019*

---

12 Para la discusión y problematización al respecto ver Scirica, 2018.

## Bibliografía

Bouza-Brey Villar, L. (1980). La modernización y el cambio político en la teoría de David Apter. *Cuadernos de Economía*, 8(23), 345-386.

Bulcourf, P. y Reina, A. (2009). Comprendiendo al Estado: los aportes de Guillermo O´Donnell a su reconceptualización en América Latina. *Revista de Ciencia Política y Relaciones Internacionales*, 2(2), 117 -145.

Bulcourf, P. y Dofuor, G. (2012). Biografía e historia: Guillermo O´Donnell y el desarrollo de la ciencia política en la Argentina. *STUDIA POLITICÆ*, 26, 9 - 37.

Giorgi, G. y Mallimaci, F. (2012). Catolicismos, nacionalismos y comunitarismos en política social. Redes católicas en la creación del Ministerio de Bienestar Social de Argentina (1966-1970). *Revista Cultura y Religión*, VI(1), 113 -144.

Hudson, C. (2014). La experiencia macartista en Argentina. Enrique Rauch, Ministro del Interior de la Nación. *PolHis. Revista Bibliográfica del Programa Interuniversitaria de Historia Política*, 7(14), 312-339.

Iazzetta, O. (2013). Guillermo O´Donnell y su contribución a la ciencia política. *Ciencia Hoy*, 134. Recuperado de <https://cienciahoy.org.ar/2013/10/guillermo-odonnell-y-su-contribucion-la-ciencia-politica/>

Lanusse, A. A. (1977). *Mi testimonio*. Buenos Aires: Lasserre.

Mazzei, D. (2012). *Bajo el poder de la caballería. El ejército argentino (1962-1973)*. Buenos Aires: Eudeba.

Meiksins Wood, E. (2000) [1995]. *Democracia contra capitalismo*. México: Siglo XXI.

O´Donnell, G. (1977). Estado y alianzas en la Argentina, 1956-1976. *Desarrollo Económico*, XVI(64), 523-554.

O´Donnell, G. (1972). *Modernización y autoritarismo*. Buenos Aires: Paidós.

O´Donnell, G. (1982). *El Estado burocrático autoritario, 1966-1973*. Buenos Aires: Ed. De Belgrano.

Scirica, E. (2018). 'Modernización' y 'tradicionalismo' en los años sesenta. Cruzada y Verbo en su defensa de la familia natural. *Avances del Cesor*, XV(19), 155-179. Recuperado de <http://web2.rosario-conicet.gov.ar/ojs/index.php/AvancesCesor/issue/view/87/showToc>