

Osvaldo M Iazzetta

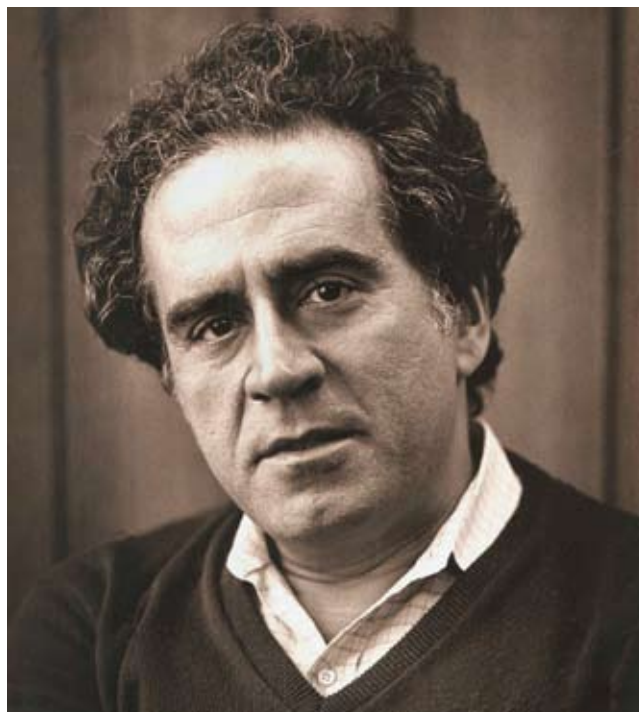
Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, UNR

Guillermo O'Donnell

y su contribución a la ciencia política

Guillermo O'Donnell (1936-2011) es posiblemente el politólogo argentino con mayor reconocimiento académico dentro y fuera del país. Graduado en abogacía en la Universidad de Buenos Aires en 1958, obtuvo un doctorado en ciencia política en la Universidad de Yale, en 1981. Residió muchos años y llevó a cabo buena parte de su labor académica en los Estados Unidos, en cuya universidad de Notre Dame, en South Bend, Indiana, alcanzó la posición de profesor emérito de ciencia política y de *senior fellow* del Kellogg Institute for International Studies (del que también fue director entre 1982 y 1997). En 2002-2003 ocupó la cátedra Simón Bolívar en la Universidad de Cambridge, y en 2007-2008 fue profesor visitante en la de Oxford. Igualmente actuó en universidades y centros de investigación de la Argentina y el Brasil. Se estableció en Buenos Aires en 2007, donde murió el 29 de noviembre de 2011.

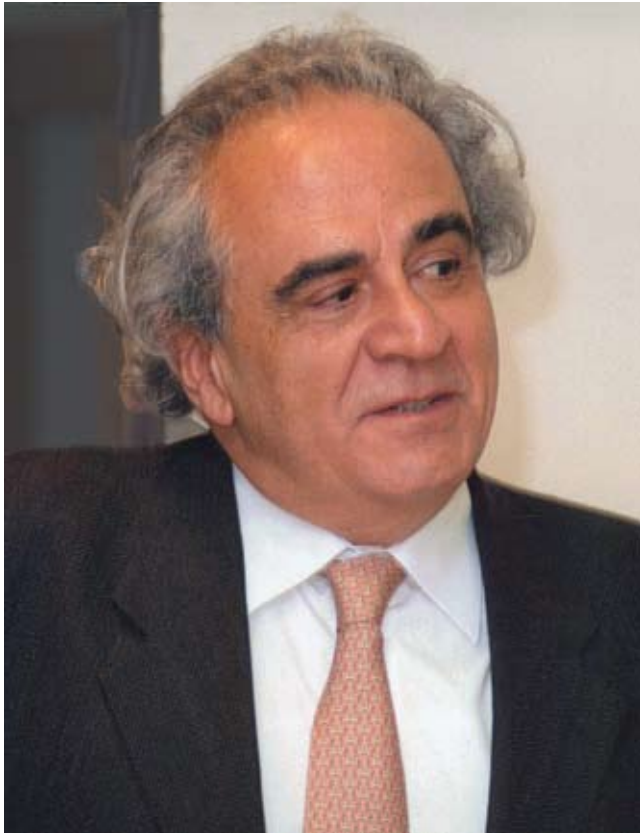
Desde la aparición de su primer libro, *Modernización y autoritarismo* (Paidós, Buenos Aires, 1972), su amplia y original producción académica lo convirtió en referente de las ciencias sociales latinoamericanas, y en uno de los exponentes más creativos y sensibles de su generación. Sobresalió por su capacidad para condensar en conceptos



Guillermo O'Donnell en 1982, año de fundación del Instituto Kellogg de Estudios Internacionales de la Universidad de Notre Dame, en el estado norteamericano de Indiana, del que fue director por quince años.

¿DE QUÉ SE TRATA?

El análisis de la realidad concreta de países como los iberoamericanos es un camino fecundo para la construcción de conocimiento de valor universal. Guillermo O'Donnell demostró cómo hacerlo.



Guillermo O'Donnell en 2008.

breves y sugerentes los principales problemas y desafíos políticos de la región.

Su labor académica, guiada por el propósito de comprender los problemas que conmovieron y affigieron a la sociedad de su tiempo, también buscó convertir al conocimiento en una herramienta para superarlos. Su producción enfocó principalmente las cuestiones centrales de cada momento: el autoritarismo en la década de 1970, la transición de un régimen autoritario a uno democrático en la de 1980, y una vez implantada la democracia, sus limitaciones y las tareas pendientes. Así, en la década de 1990 reflexionó sobre la *calidad de la democracia* y concibió la idea de *democracia delegativa*, conceptos que no solo circularon en el medio académico, sino también ingresaron en el debate público y se incorporaron al lenguaje político cotidiano.

De sus primeras investigaciones provino el concepto de *Estado burocrático-autoritario*, término con el que designó el tipo de autoritarismo que emergió en la década de 1960 en los países de mayor desarrollo industrial de la región. Apoyándose en la experiencia de los gobiernos militares impuestos en el Brasil en 1964 y en la

Argentina en 1966, desplegó un complejo análisis comparativo que lo llevó a concluir que un mayor desarrollo económico no asegura por sí mismo democracias estables. Refutó de ese modo expectativas optimistas muy difundidas por esos años para las cuales la modernización económica llevaría a la madurez política. Publicó su análisis en *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism: Studies in South American Politics* (Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de California en Berkeley, 1973).

El análisis de las dos experiencias nacionales mencionadas le permitió reconocer aspectos novedosos de los autoritarismos de entonces, que los distinguían de los tradicionales agrupados en torno a la figura de un caudillo. Para los nuevos autoritarismos el núcleo era una corporación burocrática: las fuerzas armadas. Ellas detentaron en esos años la responsabilidad de gobernar, y lo hicieron con un discurso modernizante y tecnocrático, alejado del tradicionalismo que distinguió a dictaduras precedentes. Por esa distinción es quizá que O'Donnell no parece usar en sus escritos el término *dictadura*, sino el de *régimen autoritario*.

O'Donnell retomó y amplió el mismo tema tiempo después en un libro publicado en Buenos Aires: *1966-1973 el Estado burocrático-autoritario. Triunfos, derrotas y crisis* (Editorial de Belgrano, Buenos Aires, 1982), en el que trató específicamente el caso argentino. En contadas ocasiones, conceptos elaborados por académicos iberoamericanos lograron convertirse en materia de interés y reflexión para estudiosos de los países centrales. Entre ellos se contaron el concepto de *deterioro de los términos de intercambio* en el comercio internacional, elaborado en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) por el argentino Raúl Prebisch (1901-1986), siguiendo un trabajo del británico nacido en Alemania Hans Singer (1910-2006), y la *teoría de la dependencia*, construida por el sociólogo (y luego político) brasileño Fernando Henrique Cardoso y el sociólogo chileno Enzo Faletto (1935-2003). El primero data de la década de 1950; el segundo, de la de 1960. Lo mismo sucedió con los conceptos de Estado burocrático-autoritario y de democracia delegativa de O'Donnell, cuyo interés pronto se vio reflejado en una extensa literatura especializada que exploró las características y condiciones de emergencia de



Juan Carlos Onganía, Artur Costa e Silva y Augusto Pinochet, dictadores que respectivamente encabezaron gobiernos en la Argentina, Brasil y Chile de lo que O'Donnell llamó *Estados burocrático-autoritarios*.

esos particulares autoritarismos y ahora está haciendo lo mismo con los nuevos tipos de democracia.

Tras haber contribuido a retratar las peculiaridades de esas dictaduras latinoamericanas, O'Donnell emprendió una ambiciosa investigación sobre las tensiones que jalonan el tránsito de un régimen autoritario a una democracia. Lo hizo junto con el politólogo estadounidense Philippe Schmitter, del Instituto Universitario Europeo –cuya sede está en las cercanías de Florencia–, y su colega británico Laurence Whitehead, de la Universidad de Oxford. De esa empresa resultaron cuatro volúmenes titulados *Transitions from Authoritarian Rule* (Johns Hopkins University Press, 1986, traducido al castellano como *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Paidós, Buenos Aires, 1988), que reunieron contribuciones de numerosos especialistas en diferentes experiencias nacionales. La repercusión de esos estudios puede apreciarse por su vasta difusión, que incluyó traducciones a diversas lenguas. Hoy mantienen plena vigencia para analizar más recientes procesos de transición, como los que están en pleno despliegue a partir de la llamada primavera árabe.

O'Donnell se mostró interesado en indagar el funcionamiento, la dinámica y la singularidad de las recuperadas democracias sudamericanas. Aunque nunca dejó de valorar la magnitud de su diferencia con el pasado autoritario, evitó caer en una postura complaciente ante sus desempeños. Alentó ‘una crítica democrática de las democracias’, que contribuya a su extensión, profundización y mejora.

Como parte de esa preocupación, en la década de 1990 se planteó una pregunta que aún constituye un motivo de interés y controversia: ¿qué son estas democracias que hoy tenemos? Para intentar responderla, emprendió una investigación en la que agregó otra pregunta: ¿qué Estados acompañan a esas democracias?

Ambas preguntas orientaron sus dos últimas décadas de labor académica. Acerca de la segunda, advirtió tempranamente que las nuevas democracias coexisten con Estados débiles, impotentes para garantizar los derechos ciudadanos prometidos por ellas. En esa clase de regímenes, si bien algunos derechos están relativamente asegurados, por ejemplo los relacionados con el momento electoral, otros, como los derechos civiles y sociales, no lo están tanto por la incapacidad de esos Estados de tornarlos efectivos, por los que se trata de democracias con *ciudadanías de baja intensidad*.

Al avanzar en este análisis, O'Donnell puso de manifiesto la existencia de una laguna teórica, pues las teo-



Alberto Fujimori, Fernando Collor de Melo y Carlos Menem, presidentes electos por procedimientos constitucionales en Perú, Venezuela y la Argentina, respectivamente, que se apartaron de la democracia clásica para practicar lo que O'Donnell llamó *democracia delegativa*.

rías que se ocupan del Estado no exploraron suficientemente las implicancias de este sobre los procesos de democratización.

En cuanto al tipo de democracia, su contribución más original se asocia a la idea de *democracia delegativa*, un concepto que acuñó a comienzos de la década de 1990 para designar una forma de democracia que emergió en algunos países iberoamericanos en contextos de severas crisis económicas. Eso sucedió en la Argentina en tiempos de Carlos Saúl Menem, en el Brasil en los del fugaz gobierno de Fernando Collor de Melo y en el Perú con Alberto Fujimori. Se trató, según O'Donnell, de un ‘nuevo animal político’, insuficientemente estudiado por las teorías sobre la democracia elaboradas en los países centrales.

Sostuvo que en esas democracias quienes resultan electos se sienten autorizados a gobernar como lo crean conveniente, y conciben a los otros poderes constitucionales y a los órganos de control como estorbos que entorpecen el cumplimiento de la misión que el pueblo les delegó. Son democracias no institucionalizadas, en la que las elecciones periódicas y libres conviven con una marcada debilidad de los mecanismos de rendición de cuentas. En ellas, los gobiernos resultan democráticos por su origen, pero al ejercer el poder se alejan de las prácticas de la democracia representativa.

La concepción del poder que anida en este tipo de democracias reposa en que es visto por quienes gobiernan como su solo patrimonio, lo que es compartido por amplias franjas de la sociedad que aceptan e incluso demandan que se gobierne de ese modo. Ello sucedió con la crisis económica y la hiperinflación que antecedieron al arribo de Menem a la presidencia de la Argentina y dispararon demandas de un gobierno fuerte que trajera alivio a cualquier costo, con la consiguiente tolerancia de soluciones cuestionables en otras circunstancias. En esto, una arraigada tradición política de tipo plebiscitario se activa y robustece en el excepcional contexto de una crisis y refuerza aquella forma de entender el ejercicio del poder.

Estos análisis sobre las debilidades del Estado y sobre la democracia delegativa permitieron a O'Donnell llamar la atención sobre aspectos de los procesos democráticos



Guillermo O'Donnell en 2010, con Scott Mainwaring, profesor de ciencia política en Notre Dame.

sudamericanos no contemplados en las teorías políticas originadas en el hemisferio norte y, apoyado en la especificidad de esos procesos, contribuir al debate universal sobre el sentido y los alcances de la democracia. Esta reflexión sobre las conexiones entre la democracia y el Estado guió su tarea hasta el fin de su itinerario intelectual y encontró expresión refinada y madura en su último libro, *Democracia, agencia y Estado. Teoría con intención comparativa* (Prometeo, Buenos Aires, 2010), también publicado el mismo año en inglés (Oxford University Press) y portugués (Paz e Terra, São Paulo).

Esa obra, escrita con una pluma elegante y precisa, resume las pasiones y reflexiones de un intelectual que trabajó intensamente por el perfeccionamiento de las democracias de la región. Sugiere que el objeto adecuado de reflexión, así como de práctica, reside más en la democratización que en la democracia, e invita a realizar un esfuerzo que no tiene término y tampoco se agota en

el momento electoral, sino que también debe propagarse a la sociedad y al Estado y, de ese modo, penetrar nuestra experiencia social cotidiana.

Otra faceta de la obra de O'Donnell es su contribución a construir y consolidar instituciones. Tuvo participación decisiva en la creación en Buenos Aires, en 1975, del Centro de Estudios de Sociedad y Estado (CEDES), en tiempos difíciles en que la ciencia política no tenía la madurez que adquirió con el regreso del país al régimen constitucional. En el Brasil actuó en el Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP), de São Paulo, nacido en 1969 en circunstancias similares al anterior, y en el Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). Fue una figura clave en la gestación del mencionado Instituto Kellogg de Estudios Internacionales, al que como director convirtió en un centro de investigación de primer orden en el mundo. Fue presidente de la Asociación Internacional de Ciencia Política (IPSA-AISP), que reúne a los politólogos de todos los países, y se empeñó por fortalecer la Sociedad Argentina de Análisis Político, para congregarse a quienes hoy practican la disciplina en el país.

La gravitación de Guillermo O'Donnell sobrepasa ampliamente el ámbito iberoamericano que fue objeto de sus estudios. Ello no solo debe atribuirse a su prolongada labor académica en los Estados Unidos, a su actuación en la IPSA-AISP y a haber formado discípulos hoy esparcidos por el mundo, sino especialmente al hecho de que, pensando sobre los países de Latinoamérica, siempre apuntó a construir una teoría de valor universal, algo que sin duda logró. Su mirada sobre asuntos como el autoritarismo, la democracia deficiente y la constante tentación de los gobernantes a concentrar más poder constituyen un ejemplo paradigmático de buena ciencia social, de valor universal, construida estudiando las características de este rincón del mundo. **CH**

Los editores agradecen a Judy Bartlett, del Instituto Kellogg de Estudios Internacionales de la Universidad de Notre Dame, su ayuda para obtener las fotos de O'Donnell.

LECTURAS SUGERIDAS

- O'DONNELL G**, 1997, *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Paidós, Buenos Aires.
- , 2007, *Disonancias. Críticas democráticas a la democracia*, Prometeo, Buenos Aires.
- , **IAZZETTA OM** y **VARGAS CULLELL J** (eds.), 2003, *Democracia, desarrollo humano y ciudadanía. Reflexiones sobre la calidad de la democracia en América Latina*, PNUD-Homo Sapiens, Rosario.
- , **IAZZETTA OM** y **QUIROGA H** (eds.), 2011, *Democracia delegativa*, Prometeo, Buenos Aires.



Osvaldo M Iazzetta

Doctor en ciencias sociales, Universidad de Brasilia.
 Profesor titular, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario.
 Investigador del Consejo de Investigaciones de la UNR.
iazzetta@arnet.com.ar