

Presentación general

En el curso del desarrollo capitalista en América Latina, una de las transiciones políticas fundamentales ha sido el surgimiento de la protesta de trabajadores y un movimiento obrero organizado, junto con las variadas respuestas del estado a este nuevo actor dentro de la sociedad. Durante un período relativamente bien definido tuvo lugar un cambio histórico en la relación entre el estado y la clase obrera en la mayoría de los países. Un patrón anterior –en el que la represión era generalmente una característica más central de la respuesta del Estado a la organización y protesta de los trabajadores– dio lugar a una política del Estado que promovió la “incorporación inicial” del movimiento obrero. El control del Estado sobre la clase trabajadora dejó de ser principalmente responsabilidad de la policía y del ejército, y pasó a realizarse al menos en parte a través de la legalización e institucionalización del movimiento obrero autorizado y regulado por el Estado. Además, los actores al interior del Estado comenzaron a explorar de forma más habitual la posibilidad de movilizar a los trabajadores como una base de apoyo político.

Las formas con que el movimiento obrero se integró inicialmente difirieron fuertemente al interior de América Latina. En algunos países las políticas de la época de integración estuvieron dirigidas principalmente a establecer nuevos mecanismos de control del estado. . En otros casos la preocupación por el control se combinó con un esfuerzo mayor por cultivar el apoyo de los trabajadores, incluyendo un rol central de los partidos políticos –o de los movimientos políticos que luego se convertirían en partidos– y en ocasiones produciendo episodios dramáticos de movilización obrera. Las estrategias alternativas de control y movilización produjeron contrastantes reacciones y contrarreacciones, generando distintos modos de alojamiento que sentaron las bases para contraste legados políticos.

El análisis de estos patrones de conflicto y acuerdo ofrece nuevas perspectivas respecto a importantes diferencias entre países tales como: si se generó un centro político cohesivo e integrador o una surgieron políticas tendientes a la división; si y cómo los sistemas de partidos canalizaron el conflicto social, y más específicamente, por qué en algunos países las arenas electorales y sindicales pasaron a estar dominadas por partidos de centro, mientras que en otros los partidos de izquierda jugaron un papel más importante Este análisis contribuye a aclarar los patrones alternativos de coaliciones sectoriales y de clase, las distintas formas de competencia política centrífuga y centrípeta y los diferentes patrones de estabilidad y el conflicto. También ayuda a explicar si los países siguieron un sendero democrático o autoritario durante el período de nuevos movimientos de oposición y de crisis económica y política de las décadas de 1960 y 1970.

La aparición de diferentes formas de control y movilización durante los períodos de integración inicial, así como sus diversos legados, son el foco de este libro. Este trabajo se basa en un análisis histórico comparado de los ocho países con mayor

trayectoria de desarrollo industrial y comercial urbano de la región: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú, Uruguay y Venezuela.

Hace énfasis en el hecho de que trabajos monográficos e históricos enfocados en cada uno de estos ocho países han afirmado de manera conjunta que los años nosotros identificamos como los periodos de integración inicial significaron puntos de inflexión históricos que tuvieron un gran impacto en la posterior evolución de las políticas. Sin embargo estos análisis, que se centran en países de manera individual, no cuentan con criterios congruentes a la hora de identificar y comparar los periodos de integración, ni para evaluar sus legados de manera comparativa. El objetivo de este libro es proporcionar un marco para dicha comparación y ofrecer una base metodológica y analítica para evaluar el impacto causal de los periodos de integración en el régimen político nacional.

Al centrarnos en el papel del Estado en la configuración del movimiento obrero y en las reacciones y contrarreacciones que producen las iniciativas del Estado a nivel de la política nacional, no estamos diciendo que los trabajadores y líderes sindicales no se desempeñaron un papel importante en la integración de los movimientos laborales. Su papel ha sido ampliamente documentado y en muchos sentidos juega un papel importante en el presente análisis. Sin embargo, nuestra atención se centra en otro nivel: las repercusiones en el desarrollo de políticas nacionales de las estrategias estatales alternativas para tratar con el movimiento obrero. En este nivel de análisis, se pueden identificar fundamentalmente diferentes trayectorias de cambio que ameritan un estudio en profundidad.

Dado que el libro intenta identificar estas diferentes trayectorias de cambio político nacional, consideramos este estudio como parte de la búsqueda permanente en el ámbito de América Latina en los últimos 30 años de explicaciones a las diferentes rutas de desarrollo nacional en la región. En este contexto, nuestro análisis es a su vez amplio y reducido. Es reducido ya que se centra en las transiciones críticas en la relación entre el Estado y un actor social en particular: el movimiento obrero organizado. Y es a su vez amplio porque este enfoque nos brinda una perspectiva a través del cual se puede integrar un espectro mucho más amplio de relaciones políticas y patrones de cambio a un marco explicativo. A su vez, el análisis se enmarca en debates académicos sobre democracia y autoritarismo, corporativismo, patrones de transformación del Estado frente a nuevas fuerzas sociales, la formación de distintos tipos de sistemas de partidos y la autonomía relativa de la política.

Obviamente, los temas que se consideran aquí no son exclusivos de América Latina. Son, por ejemplo, el foco de muchos de autores que estudian el desarrollo de Europa, desde Karl Marx a T. H. Marshall y Reinhard Bendix, que han analizado estos temas dentro del contexto de lo que Bendix (1964:23) llama "las transformaciones estructurales generalizadas" de las sociedades occidentales que abarcaba dentro de la esfera económica la propagación de las relaciones de mercado dentro de la esfera política, la propagación las relaciones de autoridad particularistas. Para que se diera

esto último, fue crucial la expansión de la ciudadanía a la clases más baja, lo que implicó el derecho de "Asociación" y "coalición" y las diferentes formas en que interactuaron las organizaciones y protestas de trabajadores con las políticas estatales orientadas a los trabajadores para configurar la evolución de la política nacional (Bendix 1964:cap. 3, esp. 80, 87 Este trabajo va en paralelo con las preocupaciones de varios analistas de Europa que han considerado la integración de la clase obrera como una transición fundamental dentro de este proceso más amplio de cambio social.

El método del libro es un tipo de historia comparativa diseñada para descubrir y evaluar explicaciones de cambio. El método tiene dos componentes. El primero es la generación y evaluación de las hipótesis a través del examen de las similitudes y diferencias entre los países. El segundo es el procedimiento de "seguimiento del proceso" a través del tiempo dentro de los países, mediante el cual las explicaciones son nuevamente puestas a prueba. Por tanto evaluamos si las dinámicas de cambio dentro de cada país plausiblemente reflejan el mismo patrón causal que sugiere la comparación entre países. . El resultado es un análisis que se ocupa principalmente de la elaboración de conceptos y comparaciones, pero también guiado por la convicción de que esa elaboración debe anclarse en un análisis cercano del proceso de los casos durante largos períodos de tiempo. El libro presenta un extenso análisis de cada caso durante el curso de varias décadas. Esperamos que para los lectores que no están interiorizados con estos países, esta presentación presente nuestro argumento con claridad. Sin embargo, no pretendemos que esto sea visto como la historia política de estos países- ni del movimiento obrero o de las relaciones del mismo con el Estado. Por el contrario, el tratamiento histórico se enfoca de manera selectiva en la puesta a prueba de nuestros argumentos asociados a nuestra tesis principal sobre la emergencia y el impacto de los periodos de integración.

El argumento histórico

En las primeras décadas del siglo XX, la relación entre el Estado y el movimiento obrero sufrió un cambio fundamental. Previamente, la política estado implicada la represión hacia la organización y protestas de la clase obrera, está represión tuvo como resultado, en muchas ocasiones, la muerte de decenas e incluso cientos de trabajadores. Esta etapa más temprana también contó con cierta colaboración ocasional ad hoc del Estado con los sectores trabajadores en sectores económicamente o políticamente muy importantes para ser reprimidos de manera continua, así como ocasionales esfuerzos de parte del Estado para movilizar el apoyo de los trabajadores. No obstante, el movimiento obrero se enfrentó en gran medida con acciones coercitivas por parte de la policía o el ejército.

Durante un período bien definido en cada país, esta relación se modificó. En general, se observó una continuidad de cierto uso de la represión, pero se logró el control en mayor medida a través de la legalización e institucionalización de determinadas formas de organización obrera. Los sindicatos se convirtieron en actores legítimos dentro de estas sociedades. Junto con el papel más legítimo de los sindicatos,

los dirigentes políticos también comenzaron a buscar, mucho más ampliamente que antes, la opción de movilizar a los trabajadores como base de apoyo político.

Este cambio a nuevas formas de relaciones entre el estado y los trabajadores -de la represión a la institucionalización, de la exclusión a la incorporación- por lo general se llevó a cabo en el contexto de una serie más amplias de transformaciones políticas que también tuvieron lugar en las primeras décadas de este siglo. Dichas transformaciones incluyeron una disminución en el dominio político de grupos oligárquicos más antiguos y la asunción de poder por parte de nuevas élites que surgen en parte de los "sectores medios", cuya importancia social, económica y política fue aumentando rápidamente con la sostenida expansión económica y la creciente importancia del sector comercial y de fabricación urbano durante este período. Elementos reformistas que surgieron de la elite más tradicional también jugaron un papel importante en este período de cambio. El nuevo liderazgo político promovió una transición de un Estado de *laissez-faire* a un Estado intervencionista más, un cambio marcado por la promulgación de las nuevas "Constituciones sociales". El estado asumió cada vez más, nuevas responsabilidades sociales, de bienestar y económicas que implicaron sobre todo el sector moderno de la economía, pero en algunos casos también una reestructuración de las relaciones de trabajo y propiedad en el sector rural tradicional.

La incorporación del movimiento obrero ocupaba un lugar importante en este programa de cambio, aunque se dio en diferentes momentos en los países. Junto con las nuevas responsabilidades sociales y de bienestar, el Estado introdujo nueva legislación que regulaba asuntos tales como las condiciones de trabajo, salario mínimo y seguridad social. Con las nuevas responsabilidades económicas, el Estado comenzó a establecer un sistema regularizado de relaciones laborales, asumiendo un rol como mediador del conflicto de clases y árbitro de las disputas obrero-patronales. Actores dentro del Estado establecieron canales regularizados y legales de relaciones laborales y realizaron algunas concesiones para corregir los abusos a la clase obrera, para tratar de evitar que se produjeran protestas por parte de los trabajadores en las que tenga que actuar la policía o el ejército y colocar las relaciones laborales dentro de un marco legal que a su vez proporcione mecanismos para la solución pacífica de conflictos laborales. La meta, tal como fue concebida, era "armonizar a los intereses de trabajo y el capital". Estos cambios fueron acompañados por la introducción del corporativismo como un nuevo conjunto de estructuras para la integración vertical de la sociedad. Así, el corporativismo en América Latina implicó la legalización e institucionalización de un movimiento obrero organizado, pero configurado y controlado por el Estado.

Este es, entonces, el punto de convergencia histórica de estos países. En el curso de la modernización capitalista, dos amplios nuevos sectores generados por la modernización -la clase obrera y los sectores medios- comenzaron a integrarse a la organización política en posiciones más dominantes y subordinadas, respectivamente, dentro del marco de una importante redefinición del papel del Estado en la sociedad.

El argumento de este libro es que en el marco de esta coincidencia histórica, hubo diferencias políticas fundamentales en cómo se produjo este proceso de incorporación laboral. En la mayoría de los casos el resultado fue, en definitiva, la creación de un movimiento obrero organizado y de un sistema de relaciones laborales en gran medida controlado y regulado por el Estado. Sin embargo, esto ocurrió de muy diversas maneras. En consecuencia, el mayor legado político de estos períodos tempranos presenta diferencias significativas entre los países. Para presentar estas diferencias, es necesario discutir más a fondo los propios períodos de incorporación.

Tipos de periodos de incorporación. Definimos la incorporación inicial del movimiento obrero como el primer intento sostenido y al menos parcialmente exitoso por parte del Estado de legitimar y configurar un movimiento laboral institucionalizado. Durante los periodos de incorporación, se crearon canales institucionalizados para la resolución de conflictos laborales, a fin de reemplazar el uso ad hoc de las características represivas de períodos anteriores en las relaciones del movimiento obrero con el Estado. Además, el Estado asumió un papel importante en la institucionalización de un nuevo sistema de negociación de clase.

El análisis de la incorporación inicial gira en torno a dos argumentos. En primer lugar, este cambio fundamental en las relaciones entre el Estado y los trabajadores, tuvo lugar en períodos de política relativamente bien definidos. Estos períodos corresponden a experiencias históricas cronológicamente tan diversas como la época de Batlle en la primera década y media del siglo XX en Uruguay, las repercusiones de la revolución mexicana en los años siguientes a la Constitución de 1917, el gobierno de Vargas Brasil que comenzó en 1930 y la era de Perón en Argentina que comenzó en la década de 1940. En la mayoría pero no todos los casos, estos periodos de incorporación coincidieron con el mayor período de reforma política y de expansión del papel del Estado que se discutió antes en este estudio. En el glosario se discuten los problemas que surgen a la hora de identificar y comparar los periodos de incorporación.

El segundo argumento es que las diferentes formas de control y apoyo a las movilizaciones que surgieron, junto con los distintos actores que lideraron los proyectos de incorporación, son una clave para distinguir los diferentes procesos. En un nivel más general, identificamos dos tipos de experiencias de incorporación: por parte del Estado y por parte de un partido. En el caso de la incorporación por parte del Estado, la principal vía a través del cual se inició el período de incorporación fue el aparato jurídico y burocrático del Estado, y el objetivo principal de los líderes que iniciaron la incorporación fue el control y la despolitización del movimiento obrero.

En el caso de incorporación por parte de partido, la vía central de incorporación fue un partido político o movimiento político que más tarde se convirtió en un partido, y el objetivo fundamental de los líderes políticos, además de control, fue la movilización del apoyo de la clase obrera a través de este partido o movimiento. Esta movilización de la clase obrera contrastó fuertemente con la despolitización característica de la incorporación por parte del Estado. Además de distinguir entre la incorporación estatal

y partidaria, la incorporación de despolitización, también estudiamos tres subtipos de incorporación partidaria, que se discuten a continuación.

Legado de la incorporación. Los distintos tipos de incorporación tuvieron un impacto fundamental en la evolución posterior de la política nacional. En los ocho países la experiencia de incorporación produjo una fuerte reacción política, y en la mayoría de los países esta reacción culminó en la ruptura del régimen político nacional bajo el que se habían implementado las políticas de incorporación. Frente a esta reacción y a la contrarreacción que produjo, el legado definitivo de la incorporación implicó comúnmente resultados que difirieron bastante de los objetivos de los líderes de la época de incorporación original. Para entender estos resultados, se deben examinar de cerca estas reacciones y contrarreacciones posteriores. Nos referiremos al período de reacciones y contrarreacciones como las "repercusiones" de la incorporación y a las consecuencias a largo plazo como la "herencia" de la incorporación.

Inicialmente pueden identificarse dos secuencias de cambio. En los casos de incorporación por parte del Estado, el proyecto de incorporación implicó principalmente al control del Estado del movimiento obrero y se implementó bajo un régimen autoritario. En consecuencia, la caída del régimen inicial trajo consigo un proceso de democratización. En los casos de incorporación partidaria, el período de incorporación promovió políticas sociales progresivas y la movilización política de la clase obrera y el régimen bajo el cual tuvo lugar la incorporación fue en la mayoría de los casos más democrático y competitivo. En este caso el período de incorporación provocó una fuerte reacción conservadora, que en la mayoría de los casos finalmente condujo a un golpe de Estado y un período de régimen autoritario, seguido más adelante por la instauración de algún tipo de régimen electoral civil más competitivo.

Al analizar el movimiento de los países a través de estas secuencias de cambio diferentes, obtenemos nuevas perspectivas sobre la evolución del papel del movimiento obrero en las alianzas de clase y sectoriales y por lo tanto, en el carácter de estas alianzas, su articulación con el sistema de partidos y el carácter de sistema de partidos y las manera en que se resolvieron- o a veces, no se resolvieron- cuestiones cruciales relativas a la legitimación del Estado. Se presta especial atención al surgimiento o no de un bloque de mayoría estable aproximadamente en el centro de la arena electoral, a la vinculación de los sindicatos con partidos de centro o partidos de izquierda, y, en relación a eso, la ubicación del movimiento sindical en la coalición gobernante o excluida de esta. Sobre la base de estas dimensiones, se identifican cuatro tipos generales de resultados: sistemas de partido integradores, sistemas multipartidistas polarizantes, sistemas caracterizados por la estabilidad electoral y el conflicto social y sistemas de partido estancado.

Las consecuencias de estas distintas modalidades se manifiestan dramáticamente en el período de crisis económica y social y de nuevos movimientos de oposición durante las décadas de 1960 y 1970, un período que culminó con la aparición de "el nuevo autoritarismo" en algunos, pero no todos, de los países más modernizados de

América Latina. El problema de explicar este resultado, así como la experiencia diferente de otros países relativamente modernizados que conservaron regímenes civiles, ha recibido amplia atención académica por más de una década. Estamos de acuerdo en que una parte importante de la explicación de estos resultados diferentes es la estructura que permite reclamos y cooperación en el ámbito político nacional, que fue el legado de la incorporación y de la reacción a ella en importantes aspectos .

Para cada país, el análisis se extiende hasta el inicio de estos períodos autoritarios o hasta aproximadamente 1980. Luego, se produjeron cambios significativos en los parámetros de la política. Sin embargo, las diferencias entre países que son en parte legado de la incorporación, siguen siendo fundamentales para entender la agenda de problemas políticos que enfrentaron tanto los gobiernos militares como los líderes al frente de los esfuerzos para la posterior democratización. Uno de los objetivos primordiales del libro es explorar este legado de la incorporación que evoluciona.

Al observar la trayectoria general de los diferentes países a través de esta secuencia de cambio, se observa una relación compleja entre el carácter del período de incorporación y su legado. En el mediano plazo, el enfoque orientado hacia el control de la incorporación por parte del Estado en algunos aspectos importantes, creó una mayor oportunidad para la polarización en el futuro. Esto sucedió por varias razones, entre ellas: que muchos de los controles legales de los sindicatos se vieron destrozados ante la puja competitiva por los votos de los trabajadores bajo un régimen democrático posterior, y la incorporación por parte del estado no resolvió la afiliación partidista de trabajadores y sindicatos, dejándolos libres para la movilización por parte de otros actores en períodos posteriores. Por el contrario la movilización generalmente radical de la integración por parte de un partido creó lazos políticos y lealtades que en algunos casos contribuyeron posteriormente a la conservación del movimiento obrero y a su integración dentro de un bloque político de centro. Así, una potencial trayectoria de cambio fue desde el control hacia la polarización y otra desde la movilización a la integración. Una objetivo importante de este análisis es investigar los factores que llevaron a determinados países a seguir cualquiera de estas dos trayectorias.

Se debe realizar una última observación sobre las implicancias normativas de resultados alternativos como la polarización y la integración. En algunas circunstancias y desde ciertos puntos de vista normativos, la "estabilidad" o la reducción del conflicto que podrían estar asociados con el resultado de la integración son preferibles a la inestabilidad y el conflicto. En otras circunstancias y desde otras perspectivas normativas, la estabilidad y reducción del conflicto pueden verse como bloqueo al cambio necesario, mientras que la polarización podría abrir nuevos caminos hacia el cambio. Estas evaluaciones alternativas fueron refutadas de manera activa en los ocho países durante los períodos estudiados aquí, y son explícitamente debatidas por los científicos sociales que estudian estos países. En este libro, nuestro principal objetivo no es el de evaluar estos resultados sino que avanzar en el entendimiento del contexto político en el que se disputaron.

Autonomía relativa de lo político y el impacto del cambio socioeconómico

Así, el libro explora el impacto a largo plazo de las diferencias políticas entre los países durante el período de incorporación. En cambio, gran parte de la literatura sobre el cambio político en América Latina se ha centrado en las explicaciones sociales y económicas. Aunque no pretendemos presentar un modelo monocausal-ya que no pretendemos explicar las variaciones observadas o características de los regímenes en base a factores políticos-la discusión política que se explora aquí, sin embargo, pone en el tapete la cuestión de la autonomía relativa de lo político.

En las últimas décadas en el contexto del debate -marxista y no-marxistas- sobre el Estado, se ha prestado mucha atención a la cuestión de la autonomía política, particularmente a nivel teórico. Sin embargo, durante el período en que teoría de la dependencia tomaba importancia en los estudios latinoamericanos, el análisis político pareció, a veces, estar perdiendo su forma y la política fue considerada, a menudo, como epifenomenal. Lo que realmente importaba era el pacto subyacente de la dominación, que formaba parte de la base económica.

Posteriormente, la preocupación por la esfera política revivió y se reforzó. En parte esto se debió a la coyuntura particular en América Latina. Al tiempo que los regímenes militares de las décadas de 1960 y 1970 abandonaron el escenario político, la atención se volcó hacia la posibilidad de crear una arena política que proteja los valores democráticos, incluso en una situación donde no habían cambiado los parámetros económicos subyacentes. Así, existía un interés primero en los valores políticos que había sido anteriormente denigrados y en segundo lugar en la creación de instituciones en el ámbito político para la consolidación de la democracia.

Parece claro que algunas facetas del proceso político actúan como poderosas variables causales y fundamentales en la vida social y brindan las bases para una "lógica política" subyacente que anima el cambio, que es en cierto sentido análoga a la "lógica del capital", la preocupación central de la perspectiva de la dependencia. Uno de los componentes de esta lógica política es la generación de proyectos políticos para formar coaliciones que permitan obtener o conservar el poder político. Consiste en un ámbito de conflictos potencialmente autónomo respecto a los cargos políticos e implica una dinámica política que desempeñó un papel central en la conformación de los proyectos de incorporación. Otro componente es la búsqueda de la legitimación, que es un imperativo fundamental del Estado, que puede entrar en conflicto con otros imperativos, como la protección y promoción de la acumulación del capital (Habermas 1975i O' Connor 1973). Además la dinámica potencialmente autónoma de cambio que gira en torno a estos imperativos de mandato y legitimidad, se encuentran otras fuentes de autonomía política son los intereses particulares, los costos irrecuperables y las rigideces institucionales.

El argumento no es que el contexto socioeconómico de la política no es importante. Más bien es que la arena política no es fluida, y responde constantemente a los cambios socioeconómicos. En cambio, debido a una lógica política autónoma y a los intereses particulares, puede ser resistente a ese cambio durante períodos de tiempo significativos. El cambio socioeconómico es importante para los resultados políticos, pero hasta cierto punto la arena política puede seguir su propio patrón y ritmo de cambio, que a veces es muy discontinuo.

Este patrón de discontinuidad diferencia muchas formas de cambio social y económico. El cambio socioeconómico, como la urbanización o el crecimiento económico, es generalmente un proceso continuo que avanza a un ritmo más o menos parejo o un ritmo de fluctuación uniforme. Habitualmente implica la agregación de innumerables cambios o decisiones por parte de actores individuales a través del tiempo. Un modelo de este tipo de cambio incremental es tan fundamental para la economía neoclásica que en la portada de su trascendental trabajo "Principios de economía", Alfred Marshall (1916) colocó la máxima *natura non facit saltum* -la naturaleza no avanza a saltos. Algunos cambios políticos- por ejemplo aquellos en el ámbito del "comportamiento" o actitudinal- también se producen gradualmente.

Sin embargo, otros aspectos de cambio político, en las esferas estructurales, institucionales, y de políticas, pueden ser más discontinuos. Esta discontinuidad consiste en las transformaciones macro, derivadas de un proceso de toma de decisiones para la colectividad con respecto a la distribución de recursos políticos y sociales y cuestiones conexas al conflicto y la cooperación. Este proceso conduce a la creación de nuevos ordenamientos jurídicos, estructuras estatales u otras organizaciones institucionales. Estos episodios de cambio macro pueden estar seguidos por períodos de cambio mínimo o por cambios más incrementales y quizás más informales. Por ejemplo, pueden realizarse pequeños cambios incrementales en la política, algunas leyes pueden no aplicarse, su aplicación puede evolucionar y las instituciones y estructuras pueden comenzar a funcionar o a comportarse de diferentes maneras. Pero estos cambios son de relativamente menores y se dan dentro de un marco en el que los cambios a gran escala poco frecuentes. En medio de estos grandes cambios, las instituciones y rigideces estructurales crean una lógica parcialmente autónoma de la arena política.

Es en este marco que debe entenderse el desigual impacto de cambio económico y social en la política, tal como se analiza en este libro. Esta perspectiva se presenta con más profundidad en el Capítulo 1.

Abordaje de comparación

Selección de casos. La elección de los ocho países analizados aquí se basa en el siguiente criterio. En primer lugar, junto con enormes diferencias en su composición social y económica, estos países tienen la más larga historia de desarrollo comercial y de fabricación urbano en América Latina. Más que otros países de América Latina, sus

sectores más modernos han sido lo suficientemente importantes por gran parte este siglo como para crear un escenario activo de política laboral y de relaciones entre trabajadores y e Estado. Como resultado, las políticas laborales han sido un tema central en la agenda política nacional.

En segundo lugar, estos países representan un "conjunto de comparación" que proporciona una base útil para explorar hipótesis sobre modernización industrial, ya sido estudiados en investigaciones anteriores en relación a la economía política de la industrialización y la transformación de régimen. El presente estudio por lo tanto puede construir un importante cuerpo de análisis al comparan la evolución de estos casos. En particular, "El nuevo autoritarismo en América Latina" (D. Collier 1979), analizó los mismos ocho países, centrándose en el período de movimientos de oposición, crisis y el surgimiento del autoritarismo en las décadas de 1960 y 1970. El presente estudio, en cambio, comienza el análisis de estos ocho casos desde aproximadamente principios del siglo XX hasta este período de crisis y oposición. Así, responde al desafío planteado en el capítulo final de "El nuevo autoritarismo": que es esencial observar el surgimiento y la caída del autoritarismo en América Latina, que se produjo entre los años 1960 y 1980 en el marco de ciclos más prolongados de cambio de régimen dentro de la región (394-95).

En tercer lugar, este conjunto de países es propicio porque para cada uno de estos casos hay un cuerpo extenso de la literatura histórica y monográfica sobre la política nacional y los sindicatos, que constituye una base inestimable para el tipo de análisis comparativo de fuentes secundarias que se lleva a cabo aquí.

Diferencias y similitudes entre los casos. Uno de los principales desafíos de la investigación histórica comparativa es llevar la comparación sistemática de casos lo más lejos posible sin llevarla a un punto donde atenta contra los atributos distintivos de cada caso. Los debates académicos sobre la investigación comparativa son avivados por fuertes desacuerdos acerca de dónde se sitúa ese punto.

Es fácil enumerar las características prominentes de la evolución política nacional de cada país que son de gran relevancia para este análisis y que en apariencia son notablemente únicas. Por ejemplo, en México esto incluiría la revolución y su herencia de partido único no revolucionario. En Uruguay la peculiar tradición de política bipartidaria, el genio reformista de Batlle y el estado de bienestar social, yuxtapuesto al estancamiento económico y político de las últimas décadas. En Chile, incluiría partidos fuertes de izquierda en un sistema político nacional también caracterizado por un conservadurismo fuertemente derechista y profundamente arraigado y en Argentina la movilización explosiva de peronismo, su conservación y fragmentación así como su turbulento legado político.

Cualquier análisis comparativo que no aborde estos atributos distintivos, no captaría la realidad de estos países. Pero es igualmente evidente que una comprensión significativa de estos casos no puede obtenerse sólo prestando atención a sus características únicas, sino que debe lograrse, en parte mediante una evaluación

comparativa de las grandes cuestiones políticas que se libran y los puntos en común, así como contrastes en las formas políticas e institucionales adoptadas a consecuencia de la resolución de estas cuestiones.

Agrupadores y divisores. El problema de evaluar adecuadamente estas similitudes y contrastes trae a colación aquí la importancia de la distinción sugerida por J. H. Hexter (1979:241 - 43) entre dos tipos de analistas: "Divisores" y "agrupadores". Los divisores encuentran los contrastes entre los casos con rapidez y se centran en los atributos distintivos de cada caso. Su aporte es esencial, puesto que el análisis cercano y contextualmente rico que tienden a producir es inestimable para la comprensión de los casos bajo consideración, puesto también, que ponen de manifiesto nueva información, generan teorías e hipótesis nuevas y proporcionan los datos básicos de los que todo análisis comparativo depende. Los agrupadores, en cambio, tienen ojo para las generalizaciones y puntos en común, para incluir casos particulares en amplias categorías. Su enfoque es igualmente esencial, ya que juega un papel importante en la síntesis de la información presentada en los estudios de caso.

Un riesgo importante para los agrupadores es el problema metodológico identificado por Eldon Kenworthy (1973) en su artículo titulado "La función del caso poco conocido en la formación de la teoría o lo que no era peronismo". Kenworthy, especialista en política Argentina, criticó el mal uso incorrecto del caso de la Argentina peronista, que anteriormente fue mal entendida mal por comparativistas con tendencia a la generalización. Estos comparativistas, según Kenworthy, distorsionaron la experiencia Argentina para hacerla entrar en sus categorías conceptuales.

Una variante de este problema, que ha surgido en el análisis comparativo de los periodos históricos de interés en este libro, podría denominarse "el mal uso del caso mejor conocido". En este caso, la consecuencia es la derivación de un patrón general para toda la región a partir del caso (o casos) mejor conocido, generalizándolo. Por ejemplo, en el análisis de las relaciones de los trabajadores con el Estado y del populismo en América Latina, las experiencias de dos o posiblemente tres líderes han atraído la mayor atención de los analistas: Perón (un caso relativamente conocido entre latinoamericanistas), Vargas en Brasil y tal vez Cárdenas en México. Las generalizaciones han presentado, a menudo, una imagen única para América Latina, que combina elementos de cada una de estas experiencias, formando un compuesto que en última instancia no corresponde a ninguno de los casos originales en que se basa la generalización inicial, ni a otros casos a los que se le aplica (R. Collier 1982:98-100).

Lo que generalmente falta es un campo analítico intermedio entre los divisores y agrupadores que englobe al mismo tiempo la atención a las similitudes y a las diferencias. Al llevar a cabo la descripción, dicho enfoque trata de identificar varios patrones en lugar de necesariamente "agrupar" casos dentro de un solo tipo. Al poner a prueba las explicaciones, el enfoque emplea el examen sistemático de las similitudes y diferencias entre los casos como un medio para evaluar hipótesis acerca de los patrones de cambio.

Algo inherente este campo intermedio es el reconocimiento de un punto crucial: la afirmación de que dos países son similares o diferentes con respecto a un atributo determinado no les otorga ni se pretende que les otorgue el estatus general de ser casos similares o diferentes. Es importante subrayar este punto porque en el campo del análisis comparativo y los estudios sobre América Latina, cuando los académicos se embarcan en una comparación cuidadosamente contextualizada de "países enteros", puede existir una tendencia a representar a ciertos países como "realmente" similares o diferentes-a un nivel que puede paralizar la investigación comparativa. Por ejemplo, los estudiantes del cono sur comúnmente sostienen que Argentina, Chile y Uruguay comparten una estructura socioeconómica subyacente que contrasta notablemente con el resto de América del sur, lo que le da un "sentido" común a la dinámica de sus políticas. Sin embargo en lo que refiere a la estructura de su sistema de partidos, Uruguay históricamente ha tenido mucho más en común con Colombia que con sus vecinos del cono sur. Uruguay no es inherentemente más similar a Colombia ni a otros países del cono sur. Por el contrario, comparte importantes semejanzas y diferencias con todos.

En suma, nuestra postura metodológica reconoce la contribución tanto de agrupadores y como de los divisores, pero insistimos en la aplicación flexible de una posición intermedia que reconozca una diversidad de similitudes y diferencias entre cualquier combinación de casos.

Diseños de sistemas más similares y más diferentes. Al enfocarnos en el análisis de las semejanzas y diferencias, contamos con dos estrategias de comparación, una combinación de diseños de sistema "más similares" y "más diferentes" (Przeworski y Teune 1970; Przeworski 1987). Estos dos diseños son "tipos ideales", y la equiparación y contraste de casos que plantean nunca se logra perfectamente en ningún análisis real. Sin embargo son puntos de referencia invaluable en la construcción de comparaciones.

En primer lugar, el análisis general de los ocho países se puede considerar como un diseño de sistemas más similares. Estos ocho casos equiparados, en el sentido de que entre los países de América Latina, en general, tienen la mayor trayectoria de desarrollo comercial e industrial urbano y junto con este desarrollo, han experimentado las amplias transformaciones en la esfera política antes mencionadas. Además, estos cambios han ocurrido dentro de un contexto regional y cultural común. En el contexto de estas similitudes, este diseño metodológico identifica cuatro tipos generales de periodos de incorporación y busca descubrir si las diferencias que les corresponden emergen en el legado de incorporación.

En segundo lugar, la comparación de países con tipos similares de incorporación constituye un diseño de sistemas más diversos. Los países con experiencias de incorporación similares típicamente exhiben importantes diferencias en el modelo de desarrollo socioeconómico, las características del movimiento obrero y otros atributos políticos importantes. La comparación dentro de esta serie de casos, por tanto, constituye una estrategia de sistemas más diversos, que yuxtapone los casos que son

fundamentalmente diferentes en varios aspectos. En el marco de estas diferencias, si los países que tuvieron una experiencia de incorporación similar también fueron similares en términos de resultados a más largo plazo, entonces existe una base más fuerte para inferir que estos resultados fueron de hecho una consecuencia del tipo de incorporación. Las profundas diferencias en las variables contextuales, sirven para poner de relieve la conjunción de tipos similares de periodo de incorporación y resultados similares.

Tipos de pares de países e incorporación

Además de la distinción entre la incorporación estatal y partidaria que se presentó antes, identificamos tres subtipos de incorporación partidaria. Los ocho países se distribuyeron entre los cuatro tipos resultantes de periodos de incorporación de tal manera que hay dos países dentro de cada tipo. El libro se organiza entonces, entorno al análisis de los cuatro pares de países: Brasil y Chile, México y Venezuela, Uruguay y Colombia y Perú y Argentina. Desde la perspectiva del diseño de sistemas más diferente, es fundamental hacer hincapié tanto en las similitudes como en las diferencias dentro de cada par.

Similitudes dentro de cada par. El núcleo de similitud de cada par proviene del análisis de los periodos de incorporación, presentados en el Capítulo 5. Los casos de incorporación por parte del Estado, en los que el Estado principalmente intentó imponer nuevos métodos de control, son Brasil (1930 - 45) y Chile (1920-31). Entre los casos de incorporación por parte de un partido, donde la atención al control se vio acompañada por un gran esfuerzo de apoyo a la movilización, podemos distinguir tres subtipos. Primero, en Colombia (1930 - 45) y Uruguay (1903-16), la movilización de los trabajadores se llevó a cabo por los partidos tradicionales como un aspecto de la competencia electoral dentro de un sistema bipartidista establecido. Debido a que estos partidos fueron fundados en el siglo XIX y tenían fuertes lazos con la élite económica, no es de extrañar que este tipo comprendió la movilización más limitada de la clase obrera, siendo restringida en gran parte a movilización electoral. Nos referimos a esta categoría como movilización electoral por un partido tradicional.

Los otros dos tipos de incorporación partidaria fueron conducidos por partidos nuevos y explícitamente antioligárquicos, y ambos tipos implicaron formas de movilización más completas. En Perú (1939-48) y Argentina (1943-55), el partido o el movimiento que condujo el período de la incorporación no sólo participó de la movilización electoral de trabajadores, sino que también construyó lazos de manera sistemática y con exitosa con las organizaciones obreras y expulsó aquellos elementos afiliados con otros partidos del movimiento obrero, lo que nos lleva a denominar a estos casos como populismo obrero.

Por último, en México (1917-40) y Venezuela (1935-48), la movilización del período de incorporación alcanzó su forma más abarcativa. En los otros seis países las transformaciones del período de incorporación estuvieron restringidos casi en su totalidad al movimiento obrero en el sector moderno de la economía y no incluyeron a

los campesinos en el sector rural tradicional. Sin embargo, en México y Venezuela el proyecto de incorporación se extendió a esta parte del sector rural, acompañado por una reforma agraria y por lo tanto representa la agresión más abarcativa a las relaciones de propiedad rural y a la oligarquía existente. Dado el carácter integral de las transformaciones iniciadas por estos periodos de incorporación, los definimos como populismo radical.

Pueden hacerse dos observaciones más acerca de esta agrupación de casos. Primero, aunque estos pares resultan de una comparación de los periodos de incorporación, esta agrupación de casos ya tenía profundas raíces en los periodos anteriores a la incorporación y se extiende más allá de ellos. En segundo lugar, es esencial pensar en estos tipos de periodos de la incorporación como categorías analíticas, no como descripciones perfectas de cada país. Obviamente, los dos países dentro de cada categoría no son idénticos en cuanto a las dimensiones definitorias, pero son mucho más similares en estos términos de lo que lo son a los países identificados con las otras categorías.

Diferencias entre cada par. En el marco del diseño de sistemas más diferente, prestamos atención principalmente a las diferencias económicas, sociales y políticas fundamentales dentro de cada par. Estas diferencias representan los diferentes contextos dentro de los cuales el análisis se centra en la semejanza en el periodo de incorporación y en la semejanza hipotética en cuanto al legado dentro de cada par. En tres de los cuatro pares (excepto México y Venezuela), este diseño de sistemas más diferente se yuxtapone dentro de cada par: (1) una sociedad más homogénea, relativamente urbana, mucho más europea del cono sur, que es relativamente modernizada en términos de indicadores per cápita de educación, alfabetización y urbanización-Chile, Uruguay y Argentina-con una sociedad más heterogénea y menos urbana, que tiene una importante población de origen indio o africano y que es considerablemente menos modernizado en términos per cápita, Brasil, Colombia y Perú (ver tabla 0.1). También se encuentran marcadas diferencias entre México y Venezuela, aunque las mismas han cambiado durante las décadas que considera este estudio.

En el siglo XIX y en las primeras décadas del siglo XX, Venezuela estaba entre los menos desarrollados de los ocho países. Sin embargo, con el crecimiento del sector petrolero, cerca de la década de 1950, Venezuela pasó a estar más cerca de la primera fila en la tabla 0.1, con altos niveles de ingreso per cápita; mientras que en ciertos aspectos importantes México quedó rezagado. Sin embargo, con el auge del petróleo en México en la década de 1970, el país creció otra vez en algunos indicadores. Según el periodo de particular que se considere, cambian las diferencias que entran en juego en la comparación de México y Venezuela. Las diferencias políticas dentro de los pares son también de gran importancia para el análisis.

Algunas diferencias políticas varían constantemente con las diferencias socioeconómicas mencionadas, y otras no. Por ejemplo, dado el vínculo entre los patrones del desarrollo socioeconómico y la aparición de movimientos obreros fuertes

(véase el Capítulo 3), los países en la fila superior de la tabla 0.1 tienen generalmente movimientos obreros más fuertes, y los países en la fila más baja, con mayor plustrabajo, tienen generalmente movimientos obreros más débiles. Por otra parte, las diferencias en el tipo de sistema de partidos son de gran importancia para el análisis, pero no varían sistemáticamente entre los pares. Los partidos fuertes de Chile y los débiles de Brasil presentan un contraste importante que es crucial para nuestro análisis, a pesar de esto, sostenemos que en la década de 1960 estos dos países se destacaron entre los ocho en el sentido de que se caracterizaron por una política multipartidista polarizada. Asimismo, es importante distinguir el sistema bipartidista de Venezuela del sistema unipartidista dominante en México, de todas maneras, consideramos que ambos son ejemplos de sistemas de partido integradores.

Tabla 0.1 Pares de países: similitudes y diferencias

	<i>Similitudes políticas durante el período de incorporación</i>			
	<i>Incorporación partidaria</i>			
<i>Diferencias socioeconómicas</i>	<i>Incorporación estatal</i>	<i>Movilización elect. por partido trad.</i>	<i>Populismo obrero</i>	<i>Populismo radical</i>
<i>Más homogéneo socialmente, más arriba en los indicadores de modernización per capita</i>	Chile	Uruguay	Argentina	Venezuela
<i>Menos homogéneo socialmente, más abajo en los indicadores de modernización per capita</i>	Brasil	Colombia	Perú	México

Gran parte del libro está dedicada al análisis de estos pares. Yuxtaponemos los dos casos en cada par para poder explorar sus experiencias semejantes (aunque definitivamente no idénticas) respecto a los periodos de incorporación y sus legados. Al mismo tiempo, se exploran las diferencias dentro de cada par.

Explicaciones alternativas

Para evaluar el valor explicativo del foco en los periodos de incorporación y sus legados, es útil probar la relación entre este punto de vista y otros enfoques explicativos. Algunos de los más relevantes de estos enfoques se mencionan brevemente a continuación.

Muchos estudios han explorado el impacto del cambio social y económico sobre la evolución de la política nacional en América Latina, centrándose en dimensiones interrelacionadas entre sí como los diferentes niveles de modernización socioeconómica, los distintos patrones de desarrollo económico y cambio social y los

diferentes modos de articulación con la economía internacional. Tales explicaciones reciben especial atención en este libro. El Capítulo 3 examina su impacto en la aparición inicial de diferentes tipos de movimientos obreros y el Capítulo 4 evalúa su papel en la aparición de movimientos de reforma que desafiaron el "Estado oligárquico" y que en la mayoría de los casos iniciaron el período de incorporación. Abordamos otros aspectos del impacto del cambio socioeconómico, aunque creemos que una vez que los periodos de incorporación tuvieron lugar, se pusieron en marcha distintas dinámicas políticas que deben ser analizadas por sí mismas y no simplemente como un reflejo de fuerzas económicas y sociales.

Además del impacto del cambio social y económico, se deben considerar acontecimientos políticos transnacionales. Por ejemplo, la extensión de ideologías y modos de organización política tuvieron un impacto importante. Esto incluye el efecto demostración de las ideologías revolucionarias y modelos derivados de las revoluciones rusas y cubanas, así como las alternativas organizativas e ideológicas presentadas al movimiento obrero en cada país por los diferentes tipos de sindicalismo emergente en Europa y en otras partes de América Latina. Las políticas de gobiernos extranjeros también tuvieron gran importancia, especialmente las de Estados Unidos. Otros actores internacionales también tuvieron un rol importante, tales como el movimiento comunista internacional, cuya evolución política tuvo un impacto significativo en la coalición, no solo de partidos comunistas nacionales, sino también de los movimientos obreros nacionales, influyendo, de ese modo, fuertemente en los patrones de coalición domésticos. Ambas guerras mundiales tuvieron notables ramificaciones en América Latina.

Juntando estas diversas influencias externas, nos podemos formar una imagen de una especie de "grilla" histórica transnacional por la que pasaron estos países. La grilla consiste en una serie de episodios históricos que tuvieron lugar a nivel internacional, que se pueden pensar en conjunto como fases en lo que a veces se designa como "tiempo histórico mundial". Teniendo en cuenta estos episodios en orden cronológico y reconociendo que algunos pueden superponerse, incluyen (1) el declive del anarquismo y el surgimiento de enfoques alternativos respecto a la organización obrera, incluyendo el comunismo, el socialismo y el populismo nacional; (2) la revolución rusa y sus consecuencias inmediatas, junto con la restricción salario-precio interna provocada en parte por el impacto económico de la Primera Guerra Mundial, que en la mayoría de América Latina y en gran parte del mundo occidental provocó una ola dramática de protestas obreras; (3) la depresión internacional de los años 30; (4) la estrategia de coalición del Comintern antes y durante la Segunda Guerra Mundial de "frentepopulismo" y colaboración de clase para apoyar los esfuerzos de los aliados en la guerra, que fueron adoptados como parte de la lucha contra el fascismo; (5) el inicio de la Guerra Fría después de 1945, que significó un cambio dramático en los patrones de coalición en varios países; (6) la internacionalización de importantes sectores de la economía en estos países, que comenzó en la década de 1950 en respuesta a nuevas oportunidades y presiones externas; (7) la revolución cubana y el clima internacional de

protesta social y radicalización de la década de 1960 y principios 1970 y (8) las dimensiones internacionales de la reacción que intentó limitar el impacto de estas protestas y esta radicalización, que implicó un rol muy importante por parte del gobierno de Estados Unidos.

Uno de los temas fascinantes que plantea este estudio es la relación desigual entre estas fases del tiempo histórico mundial y las fases analíticas que son el foco de este libro-es decir, los períodos de Estado oligárquico, la incorporación inicial, sus secuelas y su legado. Nos enfrentamos a la interacción entre una perspectiva transversal y una longitudinal: entre el despliegue a lo largo del tiempo dentro de cada país de las fases de cambio político y una secuencia de acontecimientos internacionales que influyeron en todos los países casi al mismo tiempo cronológico, pero generalmente en puntos diferentes en relación con estas fases políticas internas.

En este marco, el momento cronológico es importante. Dependiendo del momento, puede que un período de incorporación se haya interrumpido por el impacto de la depresión; o, si comenzó después, puede que sus líderes hayan tenido la "ventaja" de poder aparentar que estaban ofreciendo una solución a los problemas de la depresión. Del mismo modo, los conflictos del período posterior se pueden haber presentado en el marco de una atmósfera más conciliadora respecto a las relaciones de clase, como la de finales de la década de 1930 y principios de 1940 o en el marco de una atmósfera más conflictiva como la de fines de la década de 1940. Tales diferencias tuvieron un impacto significativo en los patrones que analizamos, y a lo largo de todo el trabajo buscamos ser sensibles a este impacto.

Algunas observaciones deben realizarse del problema de evaluar explicaciones antagónicas en un estudio histórico comparativo como el de este libro. Las investigaciones en esta tradición se fortalecen al centrarse de manera específica en relativamente pocos países y del intenso tratamiento de casos que conlleva la construcción de complejas variables de categorías que se usan comúnmente. Sin embargo, esta tradición es más débil en lo que refiere a su capacidad para abordar dos temas que pueden tratarse habitualmente con análisis estadístico. El análisis comparativo histórico carece de la capacidad de establecer con precisión el grado en que un factor determinado explica de manera parcial algunos resultados importantes, y carece de un medio preciso para resumir las relaciones en términos probabilísticos y no deterministas.

Los que elijan este enfoque, por tanto, debe basarse en análisis histórico y el sentido común tanto para sopesar explicaciones alternativas como para reconocer que las relaciones que son objeto de análisis son probabilísticas y parciales. Es en esta línea que exploramos el impacto de los períodos de incorporación: como factores explicativos que deben observarse en conjunto con otras explicaciones y como explicaciones importantes que hacen que ciertos resultados sean más probable pero no inevitables.

La idea de explicación parcial es crucial en el análisis de los pares de países. Simplemente por el hecho de que dos países tuvieron experiencias similares en el

período de incorporación, no esperaríamos que sean exactamente iguales en cuanto a las variables relevantes en el período de legado. Más bien-como es particularmente evidente en el caso de Chile y Brasil, donde enormes diferencias nos pueden llevar a predecir trayectorias de cambio ampliamente diferentes-nuestro descubrimiento hipotético es que los dos países serán más similares de lo que se podría esperar. Nuestro objetivo es desarrollar este tipo de perspectiva multivariable para evaluar nuestros argumentos.